

**Ежегодный доклад
Уполномоченного по правам человека
в Свердловской области**

Екатеринбург
Издательство АМБ
2014

УДК 323.2+34.07(470.54)

ББК 67.4(235.55)

М52

Мерзлякова, Т. Г.

М52 Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области : 2013 год / Т. Г. Мерзлякова. — Екатеринбург : Издательство АМБ, 2014. — 180 с.: ил., 6 отд. л. цв. ил.

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области подготовлен в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона Свердловской области от 18 октября 2010 г. № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области».

Доклад составлен на основе анализа поступившей Уполномоченному в 2013 году почты, результатов приёмов населения, рабочих встреч с жителями области, статистических данных ведомств федерального и регионального уровней, общественных и правозащитных организаций. Уполномоченный представляет наиболее значимые проблемы защиты и соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Свердловской области, предлагает меры государственного реагирования на нарушения этих прав.

УДК 323.2+34.07(470.54)

ББК 67.4(235.55)

Мерзлякова Татьяна Георгиевна

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ : 2013 год**

Издательство АМБ

620026, г. Екатеринбург, ул. Розы Люксембург, 59

Тел.: (343) 251-65-91, amb@amb.ur.ru

Президент АМБ *Владимир Лобок*

Корректор *М. Шарлай*

Верстка *С. Наймушина*

Подписано в печать 24.01.2014. Формат 60×90/8.

Усл. печ. л. 33,25. Тираж 400 экз. Заказ № 0163

Отпечатано в типографии АМБ

620144, г. Екатеринбург, ул. Щорса, 7

Тел.: (343) 251-65-91, amb@amb.ur.ru

© Уполномоченный по правам человека
в Свердловской области, 2014

© Оформление. Издательство АМБ, 2014



Услышать человека

Ключевой частью российской Конституции является всё то, что относится к правам и свободам человека, и это в самой Конституции, в основном законе нашего государства... представляет высшую ценность.

Из вступительного слова
Президента Российской Федерации В. В. Путина
на встрече с представителями российского
правозащитного сообщества
10 декабря 2013 года

Можно много цитировать наших земляков, которые с огорчением пишут, что прошли километры коридоров власти, а никто их не сумел и не захотел понять. Можно и наоборот, цитировать руководителей, которые недовольны поведением людей, не там и не так построивших дом, не сумевших рассчитаться с кредитами, не умеющих самостоятельно справляться с управляющими компаниями. Ну не повезло некоторым начальникам с народом. Кого в таких случаях менять? Судя по нашей Конституции, человек и его права являются высшей ценностью. Значит, нужно менять того представителя государства, который не считается с Конституцией, по которой «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства».

Нашей российской Конституции исполнилось 20 лет. И это замечательный повод порассуждать о том, что мы сохранили в своей жизни, в жизни государства Российского вместе с 20-летием действия Конституции.

Уважение человека? Не всегда. Очень часто хочется процитировать Конституцию, когда на очередном совещании кто-либо из руководителей силового блока высказывает мысль о необходимости очередного ограничения либо, что одинаково, говорит о том, что народу дали слишком много прав.

Тем не менее человек все увереннее чувствует, что у него есть права, за которые он может и должен биться. Конечно, расслоение, неравенство мешают говорить о 20-летию Конституции как о периоде, когда воплотились в жизнь права и свободы человека. Но прошло только 20 лет, и с каждым годом, с каждым днём Конституции всё увереннее звучат слова о человеческом достоинстве.

Порой огорчает и другое, когда человек убеждён, что государство ему обязано, что соседи либо коллеги его не волнуют: он уверен, что у него на

всё есть права. И на этот счёт можно цитировать Конституцию России, а можно еще и А. И. Солженицына, ставшего в годы постсоветского периода моральным авторитетом в стране, — он говорил о необходимости самоограничения и уважения мнения других. Без этого трудно представить страну великой.

Нам посчастливилось побывать на нескольких крупных мероприятиях, посвящённых 20-летию Конституции России, как международных, так и областных. Много звучало критики по делу, но и критики ради критики, ради удовлетворения амбиций, однако все сходились в одном: человек осознал, что у него есть права. По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина, выступившего на Международном межпарламентском форуме, «принятие Конституции Российской Федерации стало важнейшей вехой в истории нашего государства, впервые провозгласившего высшей ценностью права и свободы человека. Приступив к строительству демократического федеративного правового государства, мы заложили фундамент его единства, в целом выдержавший испытания на протяжении истекшего двадцатилетия».

Страна выстояла благодаря такому великому скрепу, как Конституция. И несмотря на многочисленные, порой массовые случаи нарушения прав человека, эти права обрели конкретные очертания. Мы можем ими гордиться. За два дня до 20-летия Конституции России мы отметили 65-летие Всеобщей декларации прав человека. Ничего лучшего человечество за последние годы не придумало. Этот документ всегда объединял мир и, по мнению многих учёных, спасал мир.

В представленном докладе Уполномоченного по правам человека в Свердловской области (далее — Уполномоченный) цитируются Конституция Российской Федерации и Всеобщая декларация прав человека, чтобы жители области могли убедиться, что наша Конституция вобрала в себя всё лучшее, что есть во Всеобщей декларации прав человека. В случаях, когда приведена только одна цитата, из Конституции Российской Федерации, следует понимать, что Конституция пошла дальше, гарантируя гражданам своей страны те необходимые права, которые не приняты мировым сообществом во Всеобщей декларации.

Как ни печально, но трудовые права на нашем трудовом Урале соблюдались не всегда. И снова статистика банкротств потрясает: свыше 800 обращений в Арбитражный суд. За этим стоят невыплата зарплаты, сокращение рабочих мест, распродажа имущества за бесценок. И ни одного уголовного дела по преднамеренному банкротству до суда не доведено. Ни одного! Хотя все они на поверхности, хотя трудящиеся всё видят и переживают за гибель своих организаций куда больше, чем их горе-хозяева. К сожалению, руководители силового блока не хотят признать, что преднамеренные банкротства ведут к разорению страны.

Мы не впервые пишем о зарплатах в конвертах. Увы, тема остаётся актуальной.

И хотя обращений в сфере ЖКХ стало меньше, но они очень серьёзные: мы считаем, что люди испытали настоящий коммунальный шок от реформ. На наш взгляд, руководство коммунальной сферой области осознало, что население необходимо слышать. Результат налицо: идёт нормальное структурирование ЖКХ, люди учатся процессу взаимодействия с управляющими компаниями, а управляющие компании, в свою очередь, учатся процессу управления вместе с жителями домов.

И наверное, это самое важное в становлении демократии: страна обретает гражданское общество, создаются демократические институты. Пока слабо, пока ещё на начальном этапе. Американский политолог Дж. Бохман ввёл в оборот термин «политическая бедность», которая проявляется в «неспособности каких-то групп граждан эффективно участвовать в демократическом процессе и в обусловленной этим уязвимости перед последствиями намеренно или ненамеренно принимаемых решений».

Уральский учёный, доктор политических наук, проректор по научной работе Уральского института экономики, управления и права В. Н. Руденкин назвал несколько причин «политической бедности» в современной России. Первая — это недоверие граждан к общественным организациям, которые в развитых странах являются важнейшими институтами выражения общественного мнения. Вторая — низкая гражданская самооценка, неверие людей в то, что их личное участие в политической или общественной жизни способно что-либо изменить. Третья — предубеждение чиновников по отношению к общественникам. Лучшее об этом сказал Президент России В. В. Путин, отметивший, что за этим предубеждением стоит нежелание делиться ресурсами, стремление избежать конкуренции, да и боязнь реальной ответственности за порученное дело.

А за этим — стойкое порождение у людей чувства несправедливости, проявляющееся не только социальным недовольством, но и протестом тоже. Единственное позитивное, что отмечает учёный, для Свердловской области — её искреннее стремление вырваться из этой «политической бедности». Тем не менее преодолеть её ещё предстоит долго, и в разных территориях области картина разная. Но одно ясно: без признания важности диалога власти и общества нам будет очень тяжело.

Часто приходится слышать, что общество не готово к такому диалогу. Являясь посредником между властью и обществом, считаю, что и власть ещё не поднялась до уровня понимания важности такого диалога. Его не могут вести многие руководители в силу недооценки диалога, а где-то и собственного высокомерия.

На примере Губернатора Свердловской области Е. В. Куйвашева, участвовавшего в круглых столах с уральскими учёными на тему необходимости поиска национальной идеи, убедилась, что ему это общение необходимо. Это говорит о понимании ответственности за своё дело, он слушает и слышит учёных, у которых есть позиция по сплочению общества, что сегодня не менее важно для области, чем инвестиционный потенциал, реконструкция промышленности и повышение качества жизни свердловчан.

Накануне 20-летия Конституции Председатель Конституционного суда Российской Федерации В. Д. Зорькин в своем программном выступлении подчеркнул: «Непреодолимая роль Конституции заключается в том, что она сумела заложить правовые основы общественного согласия». Именно это важно понять прежде всего институтам власти. Учитывая статьи Конституции, нужно стремиться к уважению человека и общества, а это значит — слышать человека и понимать общество.

.....
Учитывая статьи Конституции, нужно стремиться к уважению человека и общества, а это значит — слышать человека и понимать общество. Только такое отношение может помочь нам сохранить свою страну и свою область, которая нужна человеку.
.....

Только такое отношение может помочь нам сохранить свою страну и свою область, которая нужна человеку.

Весь год мы вели заседания круглых столов на тему национальной идеи. Часто они были завершением поездки в города и села области. Наслушавшись на приёмах десятков посетителей, уставших, обиженных, недовольных, мы собирались за круглым столом и слушали признания в любви, порой не без боли за неё, к нашей великой стране. А потому для меня лично важнейшей цитатой года стали строчки из газеты «Камышловские известия», написанные на тему поиска национальной идеи: «Мне повезло — я родилась в России». Согласны? Конечно. Но надо многое менять, развивать, достигать, чтобы к новому юбилею Конституции эти строчки могли бы стать действительно объединяющими всех нас, для кого Россия — и любовь, и боль, и родная страна, и страна, в которой жить нашим детям и внукам.

Надеюсь, что настоящий доклад сумеет донести проблемы и надежды на перемены, с которыми люди обращались к Уполномоченному, до всех уровней и ветвей власти. Как и после каждого доклада, многое меняется в лучшую сторону, но в стремительном вихре времени, в период глобализации и многочисленных реформ, появляются новые вызовы, риски и трудности — с ними надо справляться. Об этом ежегодный доклад, подготовленный по итогам деятельности Уполномоченного в год 20-летия Конституции и 65-летия Всеобщей декларации прав человека.

Обращения к Уполномоченному — индикатор соблюдения прав человека

В 2013 году к Уполномоченному по правам человека поступило **11 960** обращений граждан о нарушении их прав и свобод, из них **4 646** письменных.

Тематика жалоб в отчётном году не претерпела сколько-нибудь значительных изменений по сравнению с предыдущими годами.

По-прежнему наибольшее число жалоб касается нарушений **социальных прав граждан** — **около 45%** от общего количества всех поступивших обращений, причём более трети из них (15,14%) так или иначе связаны с реализацией права на жилище. Для сравнения: доля обращений по социальной тематике в 2012 году составляла 46%, из них по жилищной — 13,45%. Количество обращений, связанных с нарушением трудовых прав, составило 6,54% (в 2012 году — 6,96%), права на охрану здоровья и медицинскую помощь — 3,25% (в 2012 году — 3,19%). Незначительно увеличилось число обращений по вопросам социального обеспечения, мер социальной поддержки, социальных гарантий и социального страхования — с 4,06% в 2012 году до 6,09% в 2013-м. Практически не изменилась доля обращений, связанных с нарушением прав на защиту семьи, материнства и детства, — 4,47% (в 2012 году — 4,5%).

Количество обращений по жилищно-коммунальным проблемам тоже почти не изменилось, составив 6,69% от общего количества обра-

щений. Немногим более 2% обращений касаются вопросов, связанных с нарушениями права на образование.

В каждом десятом обращении (10,72% от общего числа) содержатся жалобы на действия правоохранительных органов.

Проблемы, связанные с нарушением личных прав и свобод граждан, поднимаются в 8% всех обращений, большую часть из них составляют обращения, жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов и регистрации.

О нарушении экономических прав заявили 4,51% обратившихся, большая часть этих обращений связана с вопросами землепользования и проблемами кредитования.

Нарушений прав военнослужащих касается **1,17%** обращений.

Лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, чаще всего жалуются на нарушения права на судебную защиту и справедливое разбирательство — **7,21%**, а также на нарушения их прав в исправительных учреждениях и других местах лишения свободы — **9,43%**.

Доля жалоб на нарушение политических прав и свобод в отчётном году составила **0,21%** от общего количества жалоб, практически не изменившись с предыдущего года (0,13%), что можно объяснить озабоченностью основных масс населения в основном житейскими проблемами, которые представляются им более злободневными. Как неоднократно отмечал Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, столь низкий показатель не удивляет: политические права всегда востребованы у активного меньшинства граждан, но он и не должен вводить в заблуждение, поскольку жалобы этой категории, как правило, подаются на нарушение прав больших групп граждан.

Более половины всех жалоб и заявлений поступило от женщин, они обращаются за защитой своих прав, прав детей и родственников. Большая часть нуждающихся в правовой защите — это пенсионеры, ветераны и инвалиды: их обращения составляют более 20%.

Значительное количество обращений, около четверти от общего числа, поступило от лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исправительной системы, их родственников, общественных правозащитных организаций и адвокатов. От иностранцев, лиц без гражданства и переселенцев поступило **2,07%** обращений; от военнослужащих и их родственников — **1,37%**; от опекунов и сирот, воспитанников детских домов, несовершеннолетних детей и их представителей — **4,2%**; от иных категорий — **47,4%**.

В 46 письмах корреспонденты посчитали необходимым дополнительно обратиться к Уполномоченному со словами благодарности за оказанное содействие в восстановлении нарушенных прав.

Всего сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека направлено **18 073** письма, в том числе **11 957** письменных запросов в организации.

В течение 2013 года Уполномоченным по правам человека, работниками аппарата и правозащитниками приняты **4 887** человек по вопросам защиты их прав, из них лично Уполномоченным принят **1 201** человек (в 2012 году — 1 198).

Состоялось 14 выездных приёмов населения Уполномоченного по правам человека в городских округах, муниципальных образованиях и сельских поселениях с посещением социальных объектов, воинских частей, органов внутренних дел, учреждений исполнения наказаний.

Трудовые права



1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.
2. Принудительный труд запрещён.
3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.
4. Признаётся право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Конституция Российской Федерации, статья 37

1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.
2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд.
3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

Всеобщая декларация прав человека, статья 23

Банкротство совести

Шесть лет прошло с тех пор, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукин обратился в Правительство Российской Федерации с письмом о необходимости создания системы гарантирования материальных прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) путём создания государственной корпорации, обеспечивающей выплату компенсаций работникам должника, имеющего задолженность перед последними.

И вот в 2013 году на законодательном уровне стали видны подвижки в решении вопроса повышения эффективности защиты права работников на получение заработной платы и других причитающихся им выплат.

Законопроект «Об обязательном социальном страховании на случай утраты заработка вследствие банкротства работодателя» составляет пакет с внесённым в Госдуму законопроектом, наделяющим правом инициирования банкротства работодателя сотрудников предприятия и меняющим очередность при погашении долгов несостоятельной компании. При условии уплаты работодателем страховых взносов на случай утраты заработка вследствие банкротства в течение шести месяцев работники смогут получить единовременную компенсационную выплату в размере задолженности за период, не превышающий три последних

месяца работы, и за часть четвертого месяца — до дня вынесения решения о конкурсном производстве.

Счёт обанкротившихся за эти годы предприятий по всей России идёт на тысячи, а обратной силы закон, который вступит в действие в 2015 году, иметь, к сожалению, не будет.

По информации Арбитражного суда Свердловской области по делам о несостоятельности (банкротстве), в 2013 году поступило 821 заявление, что на 183 заявления меньше, чем в прошлом году. Рассмотрено 650 дел, в том числе с принятием решения (определения) — 326, с оставлением без рассмотрения — 6, с прекращением производства по делу — 317.

В течение 2013 года лишь по одному делу о несостоятельности (банкротстве) введена процедура финансового оздоровления.

ООО «Богдановичский фарфоровый завод» 7 июня 2011 года Арбитражным судом Свердловской области вынесено определение о завершении конкурсного производства.

Денежные средства в размере 1 894 784 руб. были направлены конкурсным управляющим на погашение расходов, связанных с осуществлением производства по делу о банкротстве (вознаграждение временного и конкурсного управляющего, оплата публикаций объявлений о введении процедур банкротства и об условиях торгов с имуществом должника, оплата услуг оценщика и иных лиц, привлечённых управляющим для обеспечения своей деятельности, почтовых расходов). Несмотря на то что ситуация на ООО «БФЗ» несколько лет находилась на контроле правоохранительных органов, на предприятии осталась непогашенной задолженность по выходным пособиям в размере 3 097 084 руб. в связи с недостаточностью конкурсной массы. В ходе личного приёма населения в городском округе Богданович к Уполномоченному обратились бывшие работники завода, не получившие в полном объёме заработанные средства (обращения К. № 13-13/2232, 2233, 2198, 956).

Спустя два года после завершения конкурсного производства, по закону «О несостоятельности (банкротстве)» заявителям пришлось ответить, что «признание неудовлетворённых требований кредиторов погашенными по причине недостаточности имущества должника означает, что такие требования в дальнейшем не могут предъявляться к исполнению». Отказываясь верить, что у единственного в России предприятия, выпускавшего кордиеритовый огнеприпас для фарфоровой промышленности, занимавшего огромную территорию, на которой располагались многочисленные корпуса, котельная, в итоге не оказалось нескольких миллионов, чтобы рассчитаться со своими трудящимися, Уполномоченный обратилась к начальнику управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе.

«Учитывая серьёзность приведённых доводов и разделяя беспокойство Уполномоченного по правам человека в Свердловской области за восстановление нарушенных трудовых прав бывших работников завода, указанное обращение направлено для рассмотрения по существу лично и.о. прокурора Свердловской области В. М. Маленьких», при этом **Областной прокуратуре предложено совместно с контролирующими и правоохранительными органами дать повторную оценку законности деятельности руководителей и собственников завода, а также конкурсного управляющего в ходе оценки и реализации имеющихся активов, установить контроль за результатами проверочных мероприятий, при наличии оснований принять исчерпывающие меры реагирования.**

ООО «Уральский мясокомбинат» (обращения № 13-13/56, 1897). Задолженность по выплате заработной платы сотрудникам ООО «УМК» составляет 47 035 055 руб. перед 900 работниками за декабрь 2007 — сентябрь 2008 года.

За четыре года с момента введения конкурсного производства ООО «Инвестиционная компания Капитал» в счёт оплаты задолженности по заработной плате, образовавшейся у ООО «УМК», перечислило 6 176 355 руб.

В ближайшее время Арбитражным судом Республики Башкортостан будет рассматриваться вопрос о завершении конкурсного производства на ООО «Уральский мясокомбинат». Трудно поверить, что не удастся, проявив силу всех ветвей власти, помочь людям.

ООО «Тавдинский механический завод» (обращение № 13-13/295). Бывший руководитель предприятия решением суда был дисквалифицирован сроком на один год. Решение об утверждении нового директора учредителями не принято.

Трудовые книжки людям возвращали через полицию Тавды по спискам без соответствующей отметки об увольнении.

В Арбитражный суд Свердловской области 10 мая 2012 года поступило заявление МИФНС России № 13 по Свердловской области о признании ООО «Тавдинский механический завод» несостоятельным (банкротом).

Определением суда 14 мая 2012 года заявление уполномоченного органа принято к производству суда, возбуждено дело о банкротстве должника.

Определением Арбитражного суда Свердловской области от 21 июня 2012 года в отношении должника — ООО «Тавдинский механический завод» — процедура банкротства — наблюдение.

Временным управляющим должника утверждён В. А. Коротков — член некоммерческого партнерства «Центр финансового оздоровления предприятий Агропромышленного комплекса».

Второго октября 2012 года временным управляющим заявлено ходатайство о прекращении производства по делу в связи с отсутствием у должника имущества, достаточного для финансирования процедур банкротства.

Суд пришёл к выводу, что доказательств вероятности формирования конкурсной массы не представлено; принимая во внимание отсутствие согласия лиц, участвующих в деле, финансировать расходы по делу о банкротстве, производство по делу о банкротстве должника ООО «Тавдинский механический завод» на основании п. 1 ст. 57 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» подлежит прекращению.

В прокуратуре Свердловской области 14 октября 2013 года были заслушаны учредители ООО «ТМЗ», каждый из которых указывает, что участия в фактическом управлении организацией не принимал, бухгалтерских документов не подписывал.

В то же время о ситуации на ООО «ТМЗ» один из его учредителей не мог не знать, поскольку ООО «ТМЗ» арендовало имущество у ООО «Агросервис», директором которого он являлся.

По результатам дополнительных проверочных мероприятий Тавдинским городским прокурором 16 октября 2013 года в межмуниципальный отдел МВД России «Тавдинский» направлены материалы, содержащие выводы о преднамеренном банкротстве ООО «ТМЗ». Учредители предприятия принимают действия по выходу из состава учредителей ООО «ТМЗ».

Ситуация усугубляется тем, что в учредительных документах ООО «ТМЗ» отсутствует информация об исполнении обязанностей представителя юридического лица при отсутствии директора.

Предприятие не ликвидировано, но провести надлежащим образом процедуру увольнения работников некому.

Права прокурора на обращение в Арбитражный суд с исковыми заявлениями о ликвидации юридических лиц по основаниям, указанным в п. 2 ст. 61 ГК РФ, законом не предусмотрено, в связи с чем оснований для направления в Арбитражный суд Свердловской области искового заявления о ликвидации ООО «Тавдинский механический завод», как сообщил Тавдинский городской прокурор, не имеется.

Налоговая инспекция также не может предъявить в суд иск с требованиями о ликвидации юридического лица по основаниям п. 2 ст. 61 ГК РФ, поскольку имеется задолженность по налогам перед бюджетом и сначала предприятие должно быть признано банкротом, а на проведение процедур банкротства нет средств.

Разделяя позицию Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, ещё в 2010 году о необходимости наделения прокурора более широкими полномочиями в целях защиты прав работников предприятий-банкротов в своём ответе писал первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации. За три года этого не произошло.

Может быть, ещё и поэтому конкурсные управляющие, находясь в других субъектах, игнорируют требования прокуроров, как это случилось на ООО «Норвуд» (г. Североуральск).

В ноябре 2013 года Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал поправки в статью 28.4 КоАП РФ, возлагающие на прокуроров полномочия по возбуждению дел о неправомерных действиях при банкротстве.

Новым законом восполняется пробел текущего законодательства, которым предусмотрена административная ответственность за неправомерные действия при банкротстве, совершённые должностными лицами, но вместе с тем не определён орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях по ч. 1, 2, 4 и 5 ст. 14.13 КоАП.

Теперь данные функции возлагаются на прокурора, за исключением случаев совершения правонарушений арбитражными управляющими — по ним вправе составлять протоколы по ст. 14.13 только Росреестр.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 13 декабря 2011 года ООО «Южное коммунальное предприятие» признано несостоятельным (банкротом), конкурсным управляющим назначен С. М. Кудашев, который своевременно не оспаривал сделки, совершённые в целях причинения вреда имущественным правам предприятия. В итоге на другом предприятии, перед которым у ООО «Южное коммунальное предприятие» имелась кредиторская задолженность, не была в полном объёме погашена задолженность по заработной плате (обращение № 13-13/1629).

По факту неправомерных действий руководителя ООО «Южное коммунальное предприятие» при банкротстве отделом МВД РФ по г. Полевскому проводилась доследственная проверка — в возбуждении уголовного дела было отказано. Впоследствии материал проверки направили в ГУ МВД России по Свердловской области, где он и находится в настоящее время.

По результатам изучения доследственного материала в аппарате прокуратуры области процессуальное решение от 26.08.2012 отменено, материал возвращён в отдел МВД РФ по г. Полевскому для проведения дополнительной проверки. Между тем срок исковой давности обращения в суд с заявлениями об оспаривании данных сделок истёк.

Впервые об арбитражном управляющем С. М. Кудашеве, члене некоммерческого партнерства «Московская саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих», Уполномоченный узнал из жалобы бывших работников ООО «Русский щебень — Кушва» в 2009 году.

Тогда работники ООО «Русский щебень — Кушва» написали Уполномоченному, что на предприятии введено конкурсное управление, но кредиторы второй очереди отсутствуют.

Выяснилось, что заявители были правы. По неизвестным причинам назначенный временным управляющим С. М. Кудашев не включил требования по зарплате в реестр требований кредиторов ООО «Русский щебень — Кушва». В свою очередь, Арбитражный суд в Решении о введении конкурсного управления от 25.09.2009 указал, что кредиторы первой и второй очереди отсутствуют, что совершенно не соответствовало действительности, так как ещё на момент подачи должником заявления в Арбитражный суд о признании его несостоятельным (01.04.2009), задолженность по заработной плате составляла 6 716 299,83 руб., а к моменту введения конкурсного управления сумма возросла до 10 994 536,59 руб.

В дальнейшем конкурсным управляющим Л. В. Богачёвой реестр кредиторов второй очереди был сформирован, однако сам факт представления С. М. Кудашевым в Арбитражный суд сведений, не соответствующих действительности, по мнению Уполномоченного, требовал оценки со стороны органа, осуществляющего контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, поэтому Уполномоченный направил обращение в Управление ФРС по Свердловской области, но каких-либо последствий для С. М. Кудашева это не повлекло. В итоге в 2012 году конкурсное производство было завершено, неудовлетворенные требования кредиторов второй очереди ООО «Русский щебень — Кушва» считаются погашенными.

Несмотря на принятые судебными приставами меры к розыску должника ООО «Строй-Техно» (обращение № 13-13/1961), не исполняющего решение суда по выплате заработной платы бывшим работникам, заявители полагают, что директора ООО «Строй-Техно», сменяя друг друга, возглавляли предприятия, которые располагались на одной и той же площадке в г. Первоуральске. При этом работники переводились на вновь образованное предприятие, и долг по заработной плате за период работы на предыдущем предприятии выплачивался только тем, кто переходил в образованную организацию, одновременно происходила задержка выплаты текущей заработной платы на вновь образованном предприятии, и копился новый долг по заработной плате.

По информации прокуратуры г. Первоуральска, местом нахождения ООО «Строй-Техно» в итоге оказался г. Новосибирск.

Аналогичная ситуация, свидетельствующая о возможном преднамеренном банкротстве, на ООО «ДОР-1» (обращение № 13-13/2326). Некогда «успешное по балансам предприятие» с оборотом за период с апреля 2008 по декабрь 2010 года более 450 млн руб. и количеством работников около 200 человек без каких-либо разумных оснований прекращает

свою деятельность, «переезжает» в Екатеринбург и теряет «по дороге» всю налоговую отчетность и все документы финансово-хозяйственной деятельности.

В преддверии банкротства и уже после подачи заявления о банкротстве дважды произошла смена юридического адреса ООО «ДОР-1» и, соответственно, налогового органа, дважды поменялись учредители общества, трижды произошла смена директоров. Фактически же ООО «ДОР-1» никуда не переезжало, а только сменило вывеску на ООО «ЖилСтрой».

В ходе процедуры банкротства ООО «ДОР-1» выяснилось, что лица, контролировавшие ООО «ДОР-1», допустили неуплату налогов в сумме более 100 млн руб., перечисляя денежные средства на счета фирм-однодневок, довели общество до банкротства, переформив его на номинального директора, и не исполнили свои обязательства перед контрагентами. В настоящее время по обращению проводится проверка прокуратурой Свердловской области.

А ведь именно фирмы-однодневки и банкроты формируют основную часть неисполнимых взысканий, как сообщал на одной из коллегий ведомства директор Федеральной службы судебных приставов.

Хотя порой и сами заявители, имея оригинал судебного приказа, не обращаются в какой-либо отдел судебных приставов, как это произошло с Д. (обращение № 13-13/2234). Вместе с тем чем дольше взыскатель не предъявляет к исполнению судебный приказ, тем больше вероятность, что взыскивать будет не с кого.

Так, по данным Главного судебного пристава Свердловской области С. Ю. Щебекина, по состоянию на октябрь 2013 года в связи с банкротством предприятий не удалось взыскать 4,5 млрд руб. с более чем 4,5 тыс. должников-предприятий. Ликвидировано более 1,5 тыс. должников-организаций. В связи с этим невозможно было взыскать 700 млн руб. Более чем 9 млрд руб. невозможно было взыскать с юридических лиц, не ведущих хозяйственную деятельность. Количество таких должников составило около 37 тыс.

Сложно слышать человека, когда он об этом не заявляет, но страшно, когда не слышат, когда он взывает о помощи, как С. (обращение № 13-13/2337), которая 25 лет проработала швейей на одном месте в пос. Басьяновском. В 2002 году предприятие ликвидировано, и сейчас она не может представить в службу занятости справку о среднем заработке на данном предприятии, которое было для неё единственным. Руководствуясь разъяснениями Министерства труда и социальной защиты, Департамент по труду и занятости населения Свердловской области отказался признать С. безработной.

Не согласившись с данной позицией Департамента, поскольку разъяснения Минтруда не относятся к нормативным актам, а носят информационный характер, и отсутствие требуемой справки не препятствует постановке гражданина на учёт в качестве безработного, поскольку в силу п. 1 ст. 30 закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» справка о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы требуется для расчета размера пособия по безработице, а в соответствии с п. 2 названной статьи пособие по безработице во всех иных случаях, в том числе гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, устанавливается в размере минимальной величины пособия

по безработице, Уполномоченный направил обращение в Верхнесалдинскую городскую прокуратуру.

ООО «Строительное управление» (обращение № 13-13/876). Конкурсный управляющий А. А. Майрова обращалась в Арбитражный суд о привлечении бывшего директора В. В. Калмыкова к субсидиарной ответственности по обязательствам признанного банкротом ООО «Строительное управление». В удовлетворении заявления судом было отказано.

Кроме того, конкурсный управляющий неоднократно обращался в ММО МВД РФ «Ревдинский» с заявлениями о различных финансовых нарушениях и хищении имущества предприятия бывшим директором В. В. Калмыковым, при этом в возбуждении уголовного дела по заявлениям отказывалось.

На запрос Уполномоченного в прокуратуру Свердловской области был получен ответ, что при изучении указанных материалов проверки установлено, что все процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела вынесены преждевременно и 6 мая 2013 года они отменены прокурором г. Ревды. Материалы направлены для проведения дополнительной проверки. В то же время 6 июня 2013 года Арбитражным судом Свердловской области вынесено определение о завершении конкурсного производства на ООО «Строительное управление».

В суды прокурорами предъявляются заявления о взыскании задолженности по зарплате, но человек, когда нарушается закон, полагает, что в органах прокуратуры гарантированное ему Конституцией право на вознаграждение за труд будет восстановлено, и в итоге он получит заработанные деньги, а не останется на руках с неисполненным решением суда.

Банкротство хозяйствующих субъектов влечёт нарушение прав и свобод большого числа граждан. Но обращения трудящихся поступают к Уполномоченному уже после того, как предприятие признано банкротом. Казалось бы, налоговые органы, которые имеют информацию об имеющейся у предприятия задолженности по налогам и сборам, имеют достаточные рычаги воздействия на него, должны бить тревогу раньше, однако работники оказываются в замкнутом круге, как это случилось на ООО «Тавдинский механический завод».

Уполномоченный по правам человека не согласен, что наделение прокурора статусом лица, участвующего в деле о банкротстве, может нарушить баланс прав и законных интересов кредиторов. Обращения граждан, долг перед которыми считается погашенным, свидетельствуют о том, что до тех пор, пока конкурсными управляющими будут такие, как Кудашев, а собственниками — Федулёвы-Копытовы, участие прокуроров в делах о банкротстве явится дополнительной мощной гарантией обеспечения строгого соблюдения прав трудящихся и законности при возбуждении и рассмотрении дел о несостоятельности (банкротстве).

Будут иметь сложности при оформлении пенсии 56 работников ООО «Тавдинский механический завод», у которых не оформлены надлежащим образом трудовые книжки; 49 работников ООО «ПЭК «Русь», по вине дебитора ООО «ЮКП» не получившие заработную плату; 200 работников ООО «ДОР-1», так как руководством не переданы в архив документы по личному составу; порядка 900 работников ООО «УМК», шесть лет ожидающих погашения долга по заработной плате;

Банкротство хозяйствующих субъектов влечёт нарушение прав и свобод большого числа граждан.

37 человек ООО «Строительное управление» — то есть 1 242 человека и членов их семей. А также работники ООО «Промстройконсалтинг», ЗАО «Руслич», ООО «Энергозапчасть», ДПМК «Туринская», ООО ЛПК «Урал-Лобва», ООО «РММ», ООО «РМЗ», ООО «Белокаменные копии», ООО «Лангуст», тоже обращавшиеся к Уполномоченному по вопросу нарушения трудовых прав; работники предприятий Свердловской области, заслушивавшиеся на Координационном совете по вопросам оплаты труда, так или иначе ущемлены в праве на достойную жизнь, поскольку жить без средств к существованию невозможно. Приходится лишь сожалеть, что, когда Координационный совет проводит не лично Председатель Правительства Свердловской области, эффективность исполнения принимаемых на нём решений снижается.

Ситуация на ООО «Строительное управление» рассматривалась на заседании Координационного совета 23 мая (обращение Уполномоченного вынести вопрос по данному предприятию на заседание было направлено в марте). Ответ из прокуратуры Ревды о проведении дополнительной проверки по фактам финансовых нарушений бывшего директора получен 6 июня, и в этот же день состоялось заседание Арбитражного суда Свердловской области о завершении конкурсного производства. Наверное, при надлежащем своевременном взаимодействии налоговых и правоохранительных органов, представители которых присутствуют на заседаниях Координационного совета, долг по заработной плате перед работниками предприятий области мог бы уменьшаться, не только погашаясь вследствие недостаточности конкурсной массы, но и путём привлечения к субсидиарной ответственности их руководителей (учредителей), которые довели предприятие до банкротства.

Пособия по усмотрению хозяев

С сожалением приходится признавать, что предпринимательская культура в нашей области, как и в целом по стране, не сформирована, человеческие ресурсы, в отличие от материальных, многими бизнесменами не ценятся. И если к деньгам и иным материальным средствам они относятся с должной заботой, то сотрудников во многих организациях терпят только до тех пор, пока те соглашаются на всевозможные ущемления трудовых прав.

Нарушений трудовых прав много. Одним из самых распространённых вариантов, используемых недобросовестными работодателями в целях минимизации своей ответственности перед сотрудниками, является заключение договоров гражданско-правового характера вместо трудовых договоров. Некоторые работодатели даже «любезно» разъясняют своим сотрудникам, что данный договор является срочным трудовым договором, налоги и отчисления по которому производятся в полном объёме.

Действительно, доля истины в этих утверждениях имеется, и договоры гражданско-правового характера очень удобны при краткосрочных отношениях, целью которых является получение результата (к примеру, осуществление ремонтных работ). Верно также и то, что по данным договорам производятся отчисления в Пенсионный фонд, начисляется налог на доходы физических лиц.

Однако для работника существенным является то, что правовые последствия такого договора отличаются от гарантий трудового договора. Прежде всего, работник не имеет право на социальное страхование в части оплаты временной нетрудоспособности и выплат в связи с материнством.

Так, к Уполномоченному обратилась Ш. (обращение № 13-13/2437). В течение нескольких месяцев она выполняла трудовые обязанности в фармацевтической компании. Рабочие отношения были оформлены путём заключения гражданско-правового договора подряда. Когда женщина сообщила работодателю о своей беременности, ей предложили покинуть организацию.

Притом что работа осуществлялась по договору подряда, в данной ситуации имеются все признаки трудовых отношений (Рекомендации, утверждённые письмом Фонда социального страхования Российской Федерации от 20.05.1997 № 051/160-97): длительность отношений, выполнение обязательств по определённой должности. Предметом договора являлось выполнение определённой функции, а не получение конкретного результата. Заработная плата выплачивалась дважды в месяц в установленной в договоре сумме, вне зависимости от полученного результата, акты выполненных работ не подписывались. Сотрудница полностью подчинялась внутреннему трудовому распорядку организации. Существенным фактом является то, что подобные функции выполняли другие сотрудники организации, устроенные по трудовому договору.

Сложность заключается в том, что все эти признаки не влекут безусловного признания отношений трудовыми — необходимо обращаться в суд.

Конечно, сотрудники аппарата Уполномоченного помогут с иском. Но, к сожалению, таких примеров десятки.

Тема выплаты пособий в связи с материнством по-прежнему остаётся для Уполномоченного актуальной. За бортом часто оказываются беременные сотрудницы.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило три обращения по поводу невыплаты пособий по уходу за ребёнком сотрудницам ООО «РМ-Дистрибьюшн» (обращения № 13-13/747, 807, 1115). Вот строки из одного обращения:

Уже год я веду войну с компанией ООО «РМ Дистрибьюшн»... Дело в том, что у меня двое детей, я нахожусь в декретном отпуске, но пособие, положенное моим детям, не получаю... Нет никаких сил выключивать положенные моим детям деньги.

Работа по данному вопросу велась Уполномоченным совместно со Свердловским региональным отделением Фонда социального страхования в течение четырёх месяцев. Выяснилось, что общее количество сотрудников предприятия, не получивших выплаты по социальному обеспечению, — 32 человека. Организация проходит процедуру банкротства, в связи с чем, к сожалению, вопросы выплаты заработной платы и пособий по государственному социальному страхованию стали проблемами самих сотрудников. Удалось связаться с конкурсным управляющим, который предоставил в филиал № 15 отделения ФСС по Свердловской области документы для выделения средств на выплату страхового обеспечения. Из Фонда социального страхования были выделены денежные средства в размере 1 432 144,11 руб. Для подтверждения факта целевого исполь-

зования средств обязательного социального страхования общество представило в филиал копии выписок операций по лицевому счёту, согласованным, которыми пособия были перечислены в соответствии с их назначением.

Конверты — Вскрыть

Говоря о нарушении трудовых прав, следует отметить, что количество таких жалоб после кризисного 2008 года имеет тенденцию к снижению (2011 г. — 9,67%, 2012 г. — 7,1%, 2013 г. — 6,6%), что объясняется относительной стабильностью развития Свердловской области как экономического субъекта.

Большинство нарушений трудовых прав работников по-прежнему связано с неисполнением законодательства об оплате труда. Не теряет своей злободневности, как указанные, проблема невыплаты заработной платы работникам предприятий, признанных банкротами. Часть обращений касалась проблем с реализацией майских указов 2012 года Президента Российской Федерации.

Беспокоит нарастающая тенденция увеличения доли жалоб от граждан, занятых либо в теневом секторе экономики, либо официально трудоустроенных, но получающих часть зарплаты «в конвертах». Складывается ощущение того, что такие выплаты становятся обыденным делом, потеряв ту негативную окраску, которую должны бы иметь. По оценке заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О. Ю. Голодец (июль 2013 г.), теневой сектор занятости в России оценивается в 20 млн человек.

В ходе личного приёма населения в декабре 2013 года к Уполномоченному обратилась гражданка В. с жалобой (обращение № 13-13/2623) на действия директора ООО «Капитал» (наименование предприятия изменено по причинам, указанным ниже).

На предприятии, где заявительница работала продавцом-консультантом в 2012–2013 годах, систематически практикуется выплата работникам «серой» заработной платы в виде наличности без отчислений налога на доходы физических лиц и страховых взносов во внебюджетные фонды. Официальная зарплата продавца-консультанта составляла 6 500 руб., неофициальная — 15 000 руб. При увольнении неучтённая часть заработной платы заявительнице не выдана.

С учётом того, что приказом ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ налоговым органам при выборе объектов для проведения выездных налоговых проверок предписано учитывать информацию, поступающую в ходе рассмотрения жалоб и заявлений граждан, правоохранительных и иных контролирующих органов о выплатах налогоплательщиком неучтённой заработной платы («в конвертах»), Уполномоченным направлено соответствующее обращение в адрес руководителя УФНС России по Свердловской области. К моменту составления доклада результаты проверки неизвестны.

Однако даже установление факта выплаты «серой» заработной платы может повлечь за собой лишь привлечение виновных лиц к ответственности, но не выплату требуемой суммы.

Отстоять своё право на получение заработной платы в полном размере, в том числе неучтённой («серой»), практически возможно, только обратившись в суд, при этом работнику необходимо будет представить доказательства того, что его реальная заработная плата выше того размера, который установлен трудовым договором.

Ещё в худшем положении находятся те, кто трудится без оформления трудового договора.

Так, к Уполномоченному поступило письменное обращение от гражданки Ш., работавшей в Доме кино, с просьбой привлечь к ответственности за нарушения трудового законодательства работодателя (обращение № 13-13/2262). Со слов заявительницы, зарплата ей выдавалась без ведомости, при увольнении удержан штраф в размере около 6 тыс. руб.

Проверкой, проведённой по просьбе Уполномоченного прокуратурой Октябрьского района г. Екатеринбурга, установлено, что заявительница в трудовых отношениях с организацией не состояла, на работу официально не принималась. Каких-либо документов, подтверждающих обратное, ею не представлено. Единственный для Ш. выход в создавшейся ситуации — обращение в суд для установления факта наличия трудовых отношений, а доказать это очень непросто.

Судебная практика по такого рода делам противоречива, судебные решения зависят от конкретных обстоятельств дела и доказательств, которые должны быть представлены каждой из сторон. Факт «серых» выплат должен быть подтверждён совокупностью доказательств. Чаще всего суды придерживаются правовой позиции, согласно которой трудовым законодательством не предусмотрены ни «серая», ни «белая», ни «чёрная» заработная плата. Размер заработной платы указывается в трудовом договоре, который подписывают работодатель и работник. Поэтому доказательством того или иного размера заработной платы может быть только трудовой договор. Свидетельскими показаниями размер заработной платы не подтверждается.

Итак, чем рискует работник, соглашаясь на зарплату «в конверте»? Прежде всего, это минимальная пенсия в старости, поскольку при выходе на пенсию страховые накопления такого работника будут очень скудными.

В случае заболевания или если работающая женщина ждёт рождения ребёнка, выплаты пособий по больничному листу будут рассчитываться и выплачиваться только исходя из официальной части.

Малая вероятность получить при необходимости кредит.

При увольнении, да и в любое время, работник может лишиться «серой» части заработка, принудить же работодателя исполнять обязательство, не закреплённое ни в одном документе, практически невозможно.

Очевидно, что всё это никак не отвечает Конституции РФ, согласно которой каждый имеет право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации (ст. 37).

Кроме того, рост неучтённых зарплат напрямую ведёт к росту фиктивной безработицы, когда люди, работающие без оформления трудовых договоров, имеют возможность стоять на учёте как безработные и получать соответствующие пособия. Это и дополнительная нагрузка на бюджет, ввиду увеличения количества граждан, признаваемых малообеспеченными, имеющими право на субсидии на коммунальные услуги.

Это и одна из причин бюджетного дефицита, поскольку налог на доходы физических лиц — один из основных доходных источников консолидированного бюджета области. С учётом цифр, озвученных О. Ю. Голодец, представляется, что бюджет недосчитывается значительных сумм.

Законодателем принимаются дополнительные меры к пресечению правонарушений со стороны работодателя и его понуждению к надлежащему исполнению своих обязанностей в части оформления трудовых отношений с работниками.

Так, в Государственной Думе ФС РФ с 2010 года находится на рассмотрении законопроект № 451173-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Законопроект разработан в целях внесения в законодательные акты Российской Федерации изменений, препятствующих уклонению работодателей от заключения трудовых договоров путём необоснованного заключения договоров гражданско-правового характера. Проектом закона прямо определено, что заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, не допускается. При этом Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предполагается дополнить статьей 5.27.1. «Уклонение от заключения или оформления трудового договора», в соответствии с которой уклонение от заключения трудового договора в случае, если заключается договор гражданско-правового характера, фактически регулирующий трудовые отношения между работником и работодателем, а также уклонение от оформления трудового договора в случае, если трудовой договор не был надлежащим образом, в том числе своевременно, оформлен, влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 до 20 тыс. руб.; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от 5 до 10 тыс. руб.; на юридических лиц — от 50 до 100 тыс. руб. Повторное совершение должностным лицом данного административного правонарушения влечёт дисквалификацию на срок от одного года до трёх лет.

Этот законопроект 26 апреля 2013 года принят Государственной Думой ФС РФ во втором чтении и, надо ожидать, будет одобрен в ближайшее время окончательно.

И всё же решение проблемы зарплат «в конверте» видится не столько в поиске виновных и их наказании, сколько в осознании социальной значимости данного вопроса.

Уполномоченный уверена, что все усилия и затраты на достижение такой цели окупятся сторицей в финансовом и социальном плане.

Уполномоченный по правам человека считает своевременным активизировать масштабную разъяснительную работу в отношении работодателей, уходящих от налогов через выплату «серых» зарплат, исходя из необходимости доведения до граждан социальных последствий выплаты заработной платы в конвертах, формирования в обществе нетерпимости к подобным нарушениям с привлечением исполнительных органов власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, Федеральной налоговой службы, Рострудинспекции, Пенсионного фонда, профсоюзов, юристов, правозащитных организаций, средств массовой информации, использованием социальной рекламы, возможно, в рамках специально разработанной программы.

Социальные права



1. Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Конституция Российской Федерации, статья 7

Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях.

Всеобщая декларация прав человека, статья 22

Ветеран — он в России везде ветеран

Около 1 млн 288 тыс. пенсионеров обслуживают 56 управлений ОПФР по Свердловской области. В результате индексации в 2013 году средний размер трудовой пенсии по старости в Свердловской области составил примерно 10,9 тыс. руб., социальной пенсии — 6,5 тыс. руб.

Прожить на такую пенсию непросто. И тем обиднее людям, выходящим на пенсию, когда они по независящим от них причинам не могут подтвердить каким-либо образом свой заработок, необходимый для расчёта пенсии, или период работы — в случае утраты документов по причинам, от них не зависящим.

В качестве примера рассмотрим ситуацию гражданина К., который в 1983–1988 годах работал в должности механика рефрижераторного поезда вагонного депо станции Свердловск-Сортировочный (обращение № 13-13/1077). Ввиду отсутствия лицевых счетов по заработной плате за указанный период пенсия заявителю была назначена в меньшем размере, чем та, на которую он мог рассчитывать.

К сожалению, направленные Уполномоченным в архивные учреждения запросы о размере заработной платы к положительным результатам не привели — документы за указанный период уничтожены во время взрыва на станции Свердловск-Сортировочный. Решением Режевского городского суда в удовлетворении заявления К. об установлении факта получения в указанный период заработной платы в заявленном им размере также было отказано, поскольку в соответствии с установленным порядком среднемесячный заработок при назначении или перерасчёте

размера пенсии определяется на основании документов, выдаваемых соответствующими государственными и муниципальными органами, организациями или на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учёта. Как указано в решении суда, утверждения заявителя о размере получаемой им заработной платы в спорный период являются голословными и необоснованными.

В 2012 году в Государственную Думу вносился законопроект, согласно которому при полной или частичной утрате документов (по причинам, указанным выше), содержащих сведения о заработной плате застрахованного лица за любые 60 месяцев, расчётный размер трудовой пенсии предлагалось исчислять исходя из среднестатистических показателей. Внесение изменений позволило бы восстановить социальную справедливость в отношении граждан Российской Федерации, чьи пенсионные права нарушены по независящим от них причинам.

К сожалению, постановлением Государственной Думы от 11.10.2013 № 2975-6-ГД законопроект был отклонён.

В итоге К. и граждане, оказавшиеся в аналогичной ситуации, чьи документы о работе были уничтожены или утрачены по причинам, от них не зависящим (в результате вооружённых конфликтов на территории Российской Федерации, пожара, наводнения, чрезвычайного происшествия, как в случае с К., иного стихийного бедствия), не могут в полной мере реализовать своё право на пенсионное обеспечение.

В иных случаях обращение к Уполномоченному было бесполезным. Так, с просьбой помочь в установлении трудового стажа в целях перерасчёта пенсии обратился житель пос. Белоярский Б. (обращение № 13-13/2299). Со слов заявителя, местный орган пенсионного обеспечения отказался включить в его страховой стаж четырёхлетний период работы на заводе строительных конструкций, что повлияло на размер назначенной пенсии.

Уполномоченный направил запросы в Государственный архив документов по личному составу Свердловской области, Управление ФНС России по Свердловской области, УПФР в Белоярском районе и Главе Белоярского городского округа. К сожалению, запросы в архивные организации оказались безрезультатными, тем не менее право на справедливое пенсионное обеспечение заявителя было в итоге восстановлено, о чём заявитель и сообщил Уполномоченному.

Как выяснилось из ответа УПФР в Белоярском районе, при первоначальном рассмотрении заявления Б. о назначении пенсии у сотрудников пенсионного органа вызвала сомнения одна из записей в трудовой книжке заявителя. После обращения Уполномоченного комиссией по рассмотрению вопросов реализации пенсионных прав граждан повторно рассмотрен вопрос о зачёте в стаж спорного периода. Комиссия нашла возможным зачесть в общий трудовой стаж указанный период и пересмотреть размер пенсии Б. с первоначальной даты её назначения.

13-13/2299

Сообщаю Вам, что по вашему обращению об установлении факта работы на Белоярском заводе строительных конструкций вопрос решён. Факт работы установлен и признан УПФР в Белоярском р-не.

Выражаю Вам искреннюю благодарность за поддержку и помощь простыми людьми, за серьёзное и ответственное отношение к своей делу.

С уважением Валентина

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение инвалида вследствие производственной травмы Г., проживающего в г. Тавде (обращение № 13-13/305). Травму заявитель получил в 1986 году в период работы на Тавдинском лесозаводе, после чего ему были назначены выплаты в возмещение вреда жизни и здоровью.

В 2002 году ОАО «Тавдинский лесозавод» был признан банкротом. В том же году заявитель подписал с конкурсным управляющим соглашение о капитализации платежей на сумму 49 422,99 руб., после чего выплаты прекратились. Через десять с лишним лет, когда здоровье ухудшилось, Г. обратился к Уполномоченному с просьбой посодействовать в возобновлении страховых выплат. Ввиду специфичности вопроса Уполномоченный обратилась в свою очередь в Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования с просьбой проверить, имеются ли основания для возобновления выплат платежей заявителю, в том числе из средств Фонда социального страхования.

В результате проверки с учётом конкретных обстоятельств дела, исходя из имеющейся на этот счёт судебной практики, за Г. было признано право на получение ежемесячных страховых выплат, которые и были ему впоследствии назначены начиная с 22 июня 2010 года.

Обретение льготного статуса гарантирует пожилым людям получение различных мер социальной поддержки, по сути дела прибавки к пенсии, которые воспринимаются ими как знак признания особых заслуг перед государством, поэтому традиционно в почте Уполномоченного вопросы присвоения, подтверждения почётных званий занимают заметное место.

Должен ли ветеран труда заново проходить процедуру присвоения ветеранского звания при переезде из одного субъекта Российской Федерации в другой? С таким вопросом к Уполномоченному обратилась Д. (обращение № 12-13/2454), которой в ноябре 2007 года в период проживания в Челябинской области было вручено удостоверение ветерана труда, на основании которого она приобрела право на соответствующие меры социальной поддержки.

Переехав на постоянное место жительства в г. Екатеринбург в январе 2011 года Д. обратилась в районное Управление социальной защиты населения с заявлением о предоставлении мер социальной поддержки как ветерану труда, предъявив удостоверение.

Однако в признании за ней права на льготы было отказано, а меры социальной поддержки по новому месту жительства были предоставлены только после прохождения заново процедуры присвоения ветеранского звания, оформления и выдачи нового удостоверения «Ветеран труда», с июня 2011 года.

Посчитав такое решение несправедливым, Д. обратилась в районный суд, однако решением Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга от 26.12.2011 в иске было отказано. После этого Д. обратилась за помощью к Уполномоченному (обращение № 12-13/2454).

Заявительнице было оказано содействие в составлении апелляционной жалобы, тем не менее определением Свердловского областного суда от 06.03.2012 решение райсуда было оставлено без изменения. Отказал Свердловский областной суд и в передаче кассационной жалобы Д., составленной при участии сотрудников аппарата Уполномоченного, для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

Оставалась последняя надежда на восстановление справедливости — Верховный Суд Российской Федерации, куда и была направлена очередная кассационная жалоба Д., текст которой был составлен сотрудниками аппарата Уполномоченного.

В итоге по запросу судьи Верховного Суда РФ дело было истребовано в Верховный Суд РФ и определением судьи Верховного Суда кассационная жалоба Д. с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ.

Определением Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 06.09.2013 судебные постановления районного суда г. Екатеринбурга и судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда, которыми заявительнице в удовлетворении иска было отказано, признаны незаконными и отменены.

При этом Верховным Судом сформулирована правовая позиция, которая сводится к следующему.

Правительством Российской Федерации в 2005 году был утверждён единый образец бланка удостоверения ветерана, при этом удостоверение ветерана труда является бессрочным и действительным на всей территории Российской Федерации. **Наличие соответствующего удостоверения единого образца является подтверждением статуса ветерана труда и права лица, имеющего данный документ, на предоставление мер соцподдержки. В законодательстве нет положений, обязывающих ветерана труда при перемене адреса и переезде на иное место жительства из одного региона в другой подтверждать свой статус и вновь проходить процедуру его присвоения.** Таким образом, при переезде на другое место жительства ветеран труда не обязан переоформлять удостоверение.

Полный текст определения № 45-КГ13-11 по делу Д. размещён в справочно-правовых системах «КонсультантПлюс», «Гарант» и на интернет-сайте Верховного Суда РФ.

Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации,
статья 59, часть 1

Честь имею, а права не имею?

В преддверии вступающих с 1 января 2014 года в силу изменений, внесённых Федеральным законом от 02.07.2013 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву», впервые в новейшей истории России количество уклонистов и больных призывников перестало расти.

Так, в Федеральный закон «О муниципальной службе в РФ» внесены изменения, в соответствии с которыми в отношении граждан мужского пола, признанных призывными комиссиями субъектов РФ не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, установлено ограничение на замещение должностей государственной и муниципальной службы. Кроме того, ст. 19 Федерального закона

«О статусе военнослужащих» и ст. 55 Федерального закона «Об образовании в РФ» дополнены нормами, в соответствии с которыми гражданам, прошедшим военную службу по призыву и имеющим высшее образование, при прочих равных условиях предоставляется преимущественное право зачисления в организации, осуществляющие образовательную деятельность, на обучение по образовательным программам высшего образования в области экономики и управления и соответствующим дополнительным профессиональным программам в рамках программ и проектов, утверждаемых Президентом РФ и Правительством РФ.

Снизилось количество жалоб на нарушения прав призывников и к Уполномоченному по правам человека.

Вместе с тем были вопросы по направлению граждан на альтернативную гражданскую службу, возникающие во многом из-за некорректности и размытости формулировок федерального закона «Об альтернативной гражданской службе».

Благодаря солдатским матерям, сопровождающим эшелоны с призывниками из Свердловской области, удалось снять многие вопросы, возникающие при транспортировке к месту службы наших ребят, а вот вопросы надлежащей доставки призывников на Областной сборный пункт автотранспортом, не соответствующим требованиям, предъявляемым к транспорту, осуществляющему пассажироперевозки, возникали даже после того, как в ноябре случилась трагедия, когда перевернулся автомобиль с новобранцами.

Обращения к Уполномоченному с просьбой помочь в разрешении вопроса закончить обучение ввиду того, что призывник на последнем курсе, а возраст уже не позволяет доучиваться, а также жалобы на несогласие с результатами медицинского обследования и установленной категорией годности носили единичный характер.

Но если очереди в научные и спортивные роты из призывников, которые наблюдались в этом году, двигались быстро, то очередь на получение жилья для военнослужащих запаса, ветеранов боевых действий для некоторых стали длиною в жизнь.

Увы, но многие ветераны Великой Отечественной войны так и не дождались своей очереди. В 2013 году сняты с учёта в связи со смертью 47 ветеранов Великой Отечественной войны и членов семей погибших (умерших) инвалидов, участников Великой Отечественной войны.

Бесспорно и то, что «в советский период в таком объёме государство никогда не строило жилья для ветеранов, и количество претендующих и имеющих право на получение этого жилья увеличилось в разы сразу, как только было объявлено о том, что это право будет реализовано», — об этом сказал Президент РФ В. В. Путин на встрече с российскими уполномоченными по правам человека.

По информации, полученной из ГКУСО «Фонд жилищного строительства», в 2013 году средства федерального бюджета на реализацию Свердловской областью закона были получены единовременно, в январе, и были направлены на обеспечение жильём ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учёт в 2012 году. По состоянию на 1 октября 2013 года в области оставался необеспеченным жильём 221 ветеран Великой Отечественной войны, в том числе 24 льготоносителя, вставшие на учёт ранее 2013 года.

Улучшить жилищные условия ветеранов войны, признанных нуждающимися в жилье в 2013 году, не представлялось возможным.

Но, учитывая возраст ветеранов, нельзя не согласиться с Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко, сказавшей, что **«все те чиновники, которые позволяют себе неуважительное отношение к ветеранам, участникам боевых действий, должны быть просто не рукопожатными в обществе».**

Так, документы на вдову участника Великой Отечественной войны К. (обращение № 13-13/1805) представлялись администрацией Нижнетуринского городского округа дважды — в апреле и в августе 2013 года, но фамилия заявительницы не включена в сводный список ветеранов ВОВ, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Первоначально документы были возвращены в связи с тем, что администрация не представила документы, подтверждающие нуждаемость на дату постановки на учёт. Повторно в приёме документов Фондом индивидуального жилищного строительства было отказано по причине несоответствия заключения межведомственной комиссии о признании жилого помещения непригодным для проживания. Вопросы по заявительнице К. будут сняты после того, как администрация представит полный пакет документов.

В интересах Е. (обращение № 3 13-13/513) в июне 2012 года Серовский городской прокурор направлял исковое заявление в районный суд. По решению суда вдова была восстановлена в очереди с 22 ноября 2010 года, но в сводный список на получение единовременной субсидии на получение жилья Е. была включена постановлением Администрации Серовского городского округа с 15 января 2013 года. После обращения к прокурору Серовского городского округа данное постановление администрации было признано незаконным. Определением суда от 24.04.2013 дата постановки на учёт Е. изменена на 22 ноября 2010 г.

Нарушения по принятию вдовы участника Е. на учёт в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма администрацией Серовского городского округа были устранены, но на дату определения суда средства, поступившие в текущем году в Свердловскую область на реализацию указа Президента Российской Федерации № 714, были уже распределены, и когда Е. теперь получит жильё, неизвестно.

Как отметил член президентского Совета по правам человека С. В. Кривенко, **«действующая система жилищного обеспечения неэффективна, так как возникает куча всяких управленческих ошибок, очередь не удаётся сделать открытой, прозрачной, постановка в очередь вызывает огромное количество недовольства у офицеров. Закрытость, непонятно, как она формируется, как она идёт и так далее».**

В 2010 году воину-интернационалисту К. (обращение № 13-13/1553) комитет Администрации города Екатеринбурга сообщил, что «правительством Российской Федерации подготовлен проект нормативных актов, в соответствии с которыми планируется до 1 января 2012 года завершить обеспечение жильём военнослужащих, уволенных в запас или вышедших в отставку, и бывших сотрудников уголовно-исполнительной системы, принятых на учёт по избранному месту жительства до 1 января 2005 года». В 2013 году К. узнал, что его очередь сократилась в два раза, но о перспективах получения жилья сказать сложно.

Ещё два года назад **В. В. Путин назвал «очевидной социальной несправедливостью», когда военнослужащие запаса, выходя на пенсию, ветераны боевых действий, отдавшие долг Родине, члены семей**

погибших (умерших) ветеранов боевых действий остаются необеспеченными жильём, поэтому Уполномоченный полагает, что в статьи 14, 16, 21, 23.2 Федерального закона «О ветеранах» должны быть внесены изменения в части, касающиеся предоставления указанной категории граждан права на меры социальной поддержки по обеспечению жильём за счёт средств федерального бюджета независимо от даты постановки на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях и без учёта их имущественного положения и с указанием сроков предоставления.

Иначе, учитывая, что по состоянию на 1 февраля 2013 года в списке очередников в Свердловской области числилось 1 495 ветеранов и инвалидов боевых действий, которые стоят в общей очереди льготников, для обеспечения их жильём потребуется ещё более 20 лет.

С декабря 2005 года К. стоит в очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий (обращение № 13-13/1418). Он имеет в собственности комнату площадью 15,5 кв. м в двухкомнатной коммунальной квартире. И только сейчас, когда появилась перспектива получения жилья (выплаты), было рассчитано, что эквивалент занимаемой К. и членами его семьи общей площади помещения более учётной нормы, и ФГКУ «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» приняло решение о снятии К. с учёта нуждающихся в получении жилых помещений.

Уполномоченный, не согласившись с данным решением, обратилась к военному прокурору Екатеринбургского гарнизона с просьбой проверить законность принятого решения, поскольку в связи с назначением общего имущества коммунальной квартиры, а также с тем, что общее имущество не является самостоятельным объектом права, объекты общего имущества в коммунальной квартире не могут быть отчуждены отдельно от права собственности на жилые помещения в квартире, общее имущество в коммунальной квартире не участвует в гражданском обороте в качестве самостоятельного объекта. Также не подлежат отчуждению отдельные части общего имущества, которые не могут являться самостоятельными объектами права собственности или иного вещного права и таким образом входить в состав жилых помещений коммунальной квартиры.

Возможно, определение долей в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире, которое служит для определения бремени расходов по содержанию общего имущества собственником жилых помещений в коммунальной квартире, поскольку собственник комнаты в коммунальной квартире не вправе осуществлять выдел в натуре своей доли в праве общей собственности на общее имущество в данной квартире, отчуждать эту долю, а также совершать иные действия, влекущие за собой передачу этой доли отдельно от права собственности на указанную комнату.

При таких обстоятельствах невозможен расчёт доли каждого собственника коммунальной квартиры в общем имуществе в целях определения нуждаемости гражданина и последующего предоставления ему жилья.

Здравствуйте! Я являюсь ветераном боевых действий в Чечне. По закону государство гарантирует получение жилья, но на деле всё не так. С мая 2011 года (хотел встать раньше, но вообще отказывали, говоря, что льгот нет, и не объясняя хотя бы про общую очередь). Чувствую себя каким-то никчемным человеком, ведь не могу обеспечить семью крышей над головой, хотя работаю практически без выходов. Своё жильё — это какая-то самая недостижимая мечта.

Это строки из письма Т. (обращение № 13-13/802).

Инвалид 1-й группы З. (обращение № 13-13/801), получивший травму в период службы в армии, пишет:

...В 2002 году был призван в армию, в 2003 году получил травму, в 2004 году уволен с армейской службы и доставлен домой. С тех пор живу в с. Сосновское Каменского района. Дом неблагоустроенный для инвалида 1 группы (парализован от груди и ниже. Пальцы рук также парализованы). Сам себя обслуживать не могу, нет ни туалета для меня, ни ванны.

Из ответа прокурора Каменского района, к которому обратился Уполномоченный в интересах З., следовало, что межведомственная комиссия пришла к выводу, что дом, в котором живёт инвалид, признан соответствующим требованиям, предъявляемым к жилому помещению и пригодным для проживания.

Уполномоченный, руководствуясь п. 54 Постановления Правительства РФ от 26.01.2006 № 47, вновь обратился в прокуратуру, еще раз указав, что комиссией не были учтены обстоятельства субъективного характера, могущие свидетельствовать о пригодности (или непригодности) конкретного жилого помещения для проживания конкретного лица, являющегося инвалидом-колясочником, с просьбой помочь инвалиду 1-й группы признать заключение межведомственной комиссии № 895 от 24.05.2013 (о признании жилого дома пригодным для постоянного проживания в нём инвалида-колясочника) незаконным и содействовать в признании З. нуждающимся в улучшении жилищных условий.

В социальной поддержке на территории Свердловской области нуждаются около 4000 членов семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, умерших ветеранов боевых действий и лиц, приравненных к ним. Об этом свидетельствуют результаты ежеквартального мониторинга семей погибших: 23 семьи не имеют жилья, 64 — нуждаются в улучшении жилищных условий, 226 жилых помещений требуют косметического или капитального ремонта, ремонта водопровода или газификации и т.д.

Начиная с 2007 года Уполномоченный призывает обратить внимание субъектов права законодательной инициативы на необходимость внесения изменений в статьи 2 и 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: расширить круг лиц, относящихся к членам семей военнослужащих, включив в него родителей (а при отсутствии родителей — усыновителей, дедушек и бабушек, если они воспитывали или содержали его не менее трёх лет, отчима и мачеху при условии, что они воспитывали или содержали его не менее пяти лет). К сожалению, изменений на федеральном уровне не произошло, между тем проблема невозможности своими силами произвести ремонт индивидуальных жилых домов у родителей (лиц их заменивших) погибших (умерших) военнослужащих с каждым годом становится острее.

На очередное письмо Председателю Правительства Свердловской области с просьбой оказать содействие по данному вопросу был получен ответ, что «в условиях дефицита областного бюджета введение указанной меры социальной поддержки нецелесообразно», однако Уполномоченный продолжает настаивать на необходимости внесения изменений в статью 10 закона Свердловской области от 25.11.2004 № 190-ОЗ «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области» (с последующими изменениями), дополнив её пунктом 3 следующего содержания:

Честь имею, а права не имею?

«Для родителей погибшего (умершего) военнослужащего (усыновителей, дедушки и бабушки, при условии отсутствия родителей погибшего (умершего) военнослужащего, если они воспитывали или содержали его не менее трёх лет, отчима и мачехи при условии, если они воспитывали или содержали погибшего (умершего) военнослужащего не менее пяти лет) независимо от нахождения на иждивении погибшего (умершего) военнослужащего устанавливается дополнительная мера социальной поддержки — единовременное пособие на проведение ремонта принадлежащих им не менее пяти лет на праве собственности жилых помещений, в которых они проживают, в размере 100 000 рублей».

Девятнадцатилетняя вдова погибшего при исполнении обязанностей военной службы Б., с двухгодовалым ребенком, оказалась в тяжелом материальном положении, поскольку в документах, направленных в страховую компанию, не хватало свидетельства о смерти отца погибшего военнослужащего (в графу было вписано вымышленное лицо) и по этой причине копию свидетельства о смерти отца Б. вдова представить не могла (обращение № 13-13/902). По этой причине спустя пять месяцев с момента гибели военнослужащего его семья не получила страховые выплаты. Например, семьям погибших американских военнослужащих страховая выплата должна быть выплачена в течение трёх дней с момента гибели человека, находившегося на действительной военной службе.

Установка надгробных памятников — ещё одна проблема, которая звучала в письмах к Уполномоченному в 2013 году.

Прежде на одном из автобусных маршрутов в Екатеринбурге были размещены фотографии солдат и офицеров, погибших в Афганистане, а сегодня их жёны не могут поставить им памятник.

Когда в Афганистане в 1986 году погиб муж, все друзья ставили ему памятник, но прошло 20 лет, он пришёл в негодность. А у меня нет возможности поставить ему памятник, так как я сейчас схоронила двух детей. (Обращение А. № 13-13/1739)

А ведь семья погибшего воина вправе рассчитывать, что Родина, за которую он отдал свою жизнь, достойно отнесётся к его памяти.

Х., дочь участника трёх войн, ветерана Великой Отечественной войны, умершего в 1989 году, также обратилась к Уполномоченному (обращение № 13-13/1679) с просьбой изменить ситуацию по установлению надгробных памятников:

Мне 66 лет, брату 72 года, мы просто физически и материально не в состоянии сейчас установить и оплатить памятник. Неужели мой отец не заслужил после смерти благодарности Родины, которую он защищал?

Законодательным Собранием Амурской области 21 июня 2012 года в Государственную Думу был внесён проект (№ 182682-6) федерального закона, которым предлагается внести в статью 24 Федерального закона «О ветеранах» изменение, позволяющее за счёт средств федерального бюджета изготавливать и устанавливать надгробные памятники умершим (погибшим) до 12 июня 1990 года лицам, которые в соответствии с Федеральным законом признаются участниками Великой Отечественной войны либо ветеранами боевых действий.

Проект федерального закона был рассмотрен на заседании Совета ГД ФС РФ 20 декабря 2012 года. Его было решено направить в различные органы для подготовки заключений.

Правительство Российской Федерации дало на проект отрицательное заключение, указав при этом, что «распространение государственных гарантий по изготовлению и установке памятников в отношении участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, умерших (погибших) до 12 июня 1990 года, приведёт к массовым обращениям в различные органы государственной власти родственников других категорий граждан, погибших (умерших) до указанной даты».

До настоящего времени на рассмотрение Государственной Думы вышеназванный законопроект не выносился, хотя должен был быть рассмотрен в весеннюю сессию 2013 года.

При этом Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко говорит о том, что «назрела необходимость пересмотра всего спектра льгот для ветеранов боевых действий, имеющегося в нашем законодательстве, на предмет их актуальности и достаточности, поскольку эта категория лиц ни в чём не должна нуждаться. И люди, которые положили своё здоровье, защищая свою Родину, должны быть обеспечены государством всем необходимым для комфортной жизни». Значит, нельзя из года в год нецелесообразностью и дефицитом бюджетных средств объяснять тем, кто воевал и проливал кровь, а также семьям, оставшимся без кормильца, что перед ними государство не может исполнить свои обязательства. Недостаточно того, что «армия перестала быть пугалом для россиян», важно помнить, как отметил председатель комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Озеров, что «то, как общество относится к ветеранам военной службы, определяет ценность служения Родине».

Права инвалидов

В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Конституция Российской Федерации, статья 7, часть 2

Доступная среда — для всех

Количество жалоб о трудностях, с которыми сталкиваются маломобильные группы населения из-за непригодности жилых домов для передвижения инвалидов-колясочников и других инвалидов с проблемами опорно-двигательного аппарата, в 2013 году, к сожалению, не уменьшилось. Уполномоченный отмечает, что финансирование программ по оборудованию объектов социальной инфраструктуры осуществляется, реализуется программа «Доступная среда», только стоило бы прислушаться к самим инвалидам, чтобы понять, что первостепенной их заботой и болью является невозможность преодолеть ступени подъезда в месте проживания, и только потом уже — как добраться до общественных зданий.

В обращении к Уполномоченному общественное движение «Доступная среда для всех» (руководитель О. В. Небесная) предлагает создание механизма и процедуры адресного обеспечения инвалидам, использующим кресло-коляску, беспрепятственного доступа в жилые помещения (№ 13-13-/1492). То есть органам министерства социальной политики предлагается провести обследование и так называемую паспортизацию жилья инвалида, определяя проблемы доступа и пути их решения при помощи наиболее подходящих технических средств по согласованию с инвалидом. Специалисты в сфере обеспечения доступной среды для инвалидов говорят о том, что в подъездах жилых домов при наличии технической возможности необходимо устанавливать электроподъемные устройства, а входную группу подъезда оборудовать пандусом. В тех ситуациях, когда в доме нет технических возможностей установить электроподъемное оборудование или его установка не обеспечивает беспрепятственный доступ, следует осуществлять мероприятия по содействию инвалидам в переселении в приспособленные для них жилые помещения.

Доступность среды обеспечивается не только пандусами и подъемниками. Уполномоченный отмечает, что в своих обращениях в органы социальной политики и в муниципалитет представители общественных организаций неоднократно указывали на то, что у социальных зданий отсутствует оборудованная парковка и разметка для парковки машин инвалидов, в частности у Министерства социальной политики области, у всех зданий, где находятся филиалы фонда социального страхования, у районных поликлиник, районных управлений социальной политики и даже около отделов ГИБДД.

Там, где такие парковки для инвалидов оборудованы, они часто заняты обычными машинами — видимо, рейды по привлечению автолюбителей к административной ответственности за занятие парковочных мест инвалидов пока недостаточно системны.

Не будет преувеличением назвать позорной получившую широкую огласку в СМИ ситуацию, возникшую в Екатеринбурге между сотрудниками ГИБДД и девушкой-инвалидом. Конфликт связан с тем, что парковочные места рядом с домом, где проживает Е. Комлева, были заняты машинами расположенного рядом отдела полиции, а значит, припарковаться вблизи своего дома девушка не могла. Более того, она слышала угрозы от самих сотрудников полиции, и однажды колёса её машины были проколоты, а заявление о причинении ущерба автомобилю сотрудники полиции принимать отказывались.

Как видно из ответов прокурора Ленинского района и и.о. начальника ГУ МВД Свердловской области на запросы Уполномоченного по этой ситуации, в ходе служебной проверки установлены факты нарушения административных регламентов, Кодекса профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел, в результате виновные были привлечены к административной ответственности. При этом не удалось установить причастность сотрудников полиции к повреждению колёс автомобиля Е. Комлевой, а также установить факты грубого и некорректного обращения сотрудников отдела полиции с Е. Комлевой. По инициативе заместителя председателя комитета по социальной политике Законодательного Собрания Свердловской области А. В. Серебренникова Уполномоченный планирует серию круглых столов по мобильности инвалидов.

Рассматривая последствия этой ситуации, к сожалению, нельзя гарантировать, что после этого маломобильные граждане могут безопас-

но и комфортно чувствовать себя при пользовании автомобилем. Дело в том, что установленная законом обязанность организовывать бесплатные парковки для автомобилей инвалидов в определённом количестве есть у владельцев общественных зданий. Реализация этих норм обеспечивается административной ответственностью за несоблюдение указанной обязанности либо возможностью подачи гражданско-правового иска к собственнику здания о понуждении выполнения такой обязанности.

Но совсем по-другому обстоит дело с парковочными местами на территориях, прилегающих к многоквартирным домам. В строительных нормативах и правилах для возведения жилых многоэтажных домов не содержится указаний на обязательность строительства парковочных мест, также федеральный законодатель не требует от муниципалитета или управляющих компаний оборудования мест парковки для инвалидов на прилегающей к уже построенному многоквартирному дому территории.

Во дворах жилых домов автопарковки, как правило, стихийные, и такая ситуация создает для инвалидов трудности с парковкой в непосредственной близости к их подъезду, а также конфликты с другими жильцами, если инвалиду требуется конкретное парковочное место, близко к его подъезду.

Уполномоченный по правам человека считает необходимым организацию парковок для инвалидов непосредственно рядом с местом проживания на уровне субъекта РФ и на муниципальном уровне.

Для реализации права на беспрепятственное передвижение инвалидов общественные организации предлагают проведение паспортизации подъездов для выявления и регистрации нуждающихся в специально оборудованной для инвалидов парковке, последующее оборудование максимально приближенного к подъезду парковочного места соответствующими знаками, включая указание номера автомобиля, которым пользуется инвалид, и защиту парковочного места специальными ограждениями или препятствиями от использования другими лицами.

Уполномоченный по правам человека рекомендует органам ГИБДД усилить применение мер административной ответственности за занятие мест для инвалидов другими машинами, оборудовать территорию около зданий ГИБДД парковочными местами для инвалидов-колясочников, сами здания — необходимыми средствами доступа (пандусами и подъёмниками), а органам прокуратуры усилить применение мер прокурорского реагирования к владельцам зданий в случаях необорудования ими стоянок для инвалидов у объектов социальной инфраструктуры.

Приходится возвращаться к уже обсуждаемому ранее в ежегодных докладах Уполномоченного вопросу **о непригодности лечебных учреждений для свободного передвижения инвалидов.**

Регистратура на этаж ниже основного входа, кабинеты специалистов на два этажа выше, а лифта в помещении нет. Коридоры узкие, между скамейками с сидящими на них пациентами не проходит инвалидная коляска, не пройдёт она и в маленький, единственный на этаже туалет... Такая реальность ожидает большинство инвалидов в поликлиниках.

Доступность обеспечивается не только удобной парковкой и безопасным пандусом. Необходимо, чтобы на всём маршруте следования по медицинскому учреждению каждый человек мог комфортно передвигаться, заходить и заезжать беспрепятственно в туалет и кабинеты врачей, пользоваться необходимым медицинским оборудованием и не

чувствовать себя беспомощным. Учитывая, что от деятельности медицинских учреждений традиционно ожидают помощи и улучшения качества жизни инвалидов, особенно травматичным — в прямом и переносном смысле этого слова — является неприспособленность поликлиник и больниц к их посещению маломобильными людьми.

Уполномоченному поступило обращение областной организации инвалидов «Справедливость» (руководитель С. Г. Зашихин) по вопросу организации доступных возможностей обращения в женские консультации для женщин-инвалидов в лечебных учреждениях Екатеринбурга. Ранее этот вопрос ставился перед Управлением здравоохранения г. Екатеринбурга, в ответе которого предлагалась для амбулаторной гинекологической помощи женщинам-инвалидам женская консультация МБУ «Екатеринбургский консультативно-диагностический центр» по адресу пер. Суворовский, 5 как медицинского учреждения, наиболее соответствующего требованиям доступности для лиц с ограниченными возможностями.

Несмотря на то что данный центр выгодно отличается возможностями доступа от многих других медицинских учреждений в нашей области, всё же и в нём сохраняются проблемы, требующие решения: необходимо переоборудование пандуса с тем, чтобы сделать безопасным передвижение по нему, кроме того, по периметру пандуса и внутри здания необходимы двусторонние поручни для обеспечения безопасности передвижения инвалида на коляске, оборудование приспособленной для инвалидов туалетной комнаты.

Основным моментом для организации доступной гинекологической помощи для женщин-инвалидов остаётся необходимость приобретения адаптированного гинекологического кресла с тем, чтобы не прибегать к помощи посторонних лиц: чаще всего сопровождающим лицом женщины-инвалида выступают её престарелые родители либо несовершеннолетние подростки, для которых представляет большую сложность помогать поднимать женщину на кресло, а прибегать к помощи посторонних лиц, особенно мужчин, является откровенно унижительным. В связи с этим наличие специального адаптированного кресла является обязательным условием доступной помощи.

Уполномоченный рекомендует медицинским учреждениям при адаптации условий для оказания медицинской помощи инвалидам работать в тесном контакте с общественными организациями инвалидов с тем, чтобы наиболее полно и достоверно выявить специальные потребности инвалидов, чтобы сами люди с ограниченными возможностями могли проверить весь маршрут, который проходит инвалид в лечебном учреждении. При таком подходе можно будет обнаружить имеющиеся проблемы и заранее их предотвратить, скоординировать действия персонала для обеспечения доступности и комфортного пребывания маломобильных групп населения в медицинских учреждениях.

Уполномоченный на протяжении многих лет не соглашается с достаточно формальной, хотя и не противоречащей закону, позицией органов социальной политики в том, что порядок назначения пособий и выплат заявительный, поэтому они не обязаны предпринимать меры к информированию потенциальных получателей мер социальной поддержки. К сожалению, во многих случаях отсутствие доступа к такой информации лишает граждан, реально в этих мерах нуждающихся, пусть неболь-

шой, но очень актуальной для них помощи. К Уполномоченному нередко поступают обращения с просьбой помочь взыскать суммы расходов, понесённых самостоятельно из-за того, что граждане не знали о праве на какие-то меры социальной поддержки, однако законодательство такого варианта возмещения не предусматривает, если человек за мерой социальной поддержки не обратился.

Например, как показывает практика, информация о том, что законодательство Свердловской области предусматривает возмещение расходов на проезд ребёнка и сопровождающего его лица в медицинские организации областного центра, становится известна очень немногочисленному количеству родителей. Причиной этому является то, что формально законом на органы социальной политики не возложена специальная обязанность информирования граждан о мерах социальной поддержки. Кроме того, если даже такая информация находится на стендах в помещениях территориальных управлений Министерства социальной политики Свердловской области, заявители не имеют к ней доступа, если по другим вопросам в органы социальной политики не обращаются. Очевидно, что в такой ситуации наиболее эффективным средством информирования о возможности компенсации расходов на проезд в случае направления ребёнка в областное учреждение здравоохранения могло бы стать размещение информации на стендах в детских поликлиниках в территориях области, а также областной детской клинической больницы и областной стоматологической поликлиники.

В отношении различных категорий граждан, имеющих право на поддержку государства, прежде всего необходимо, чтобы информация о мерах социальной поддержки доходила до тех, кто имеет право на их получение. Помимо стендов внутри органов социальной политики и сайта в Интернете **должны быть иные доступные для граждан варианты доведения информации через те каналы, которые наиболее вероятным образом будут доступны людям в территориях: информация в администрации муниципального образования, листовки в лечебных и учебных заведениях, информация в местных газетах.**

Несмотря на названные проблемы, позитивными моментами является то, что средства на доступную среду появились в бюджетах всех уровней, планы действий, как государственных, так и муниципальных органов власти, касаются выполнения обязательств России по Конвенции о правах инвалидов. Хорошим завершением года в этой сфере можно считать принятое на декабрьском заседании Правительства Свердловской области постановление «О создании государственного бюджетного учреждения дополнительного образования Свердловской области «Детско-юношеская спортивно-адаптивная школа», в котором будут созданы все необходимые условия для занятий адаптивной физической культурой и адаптивным спортом лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Нельзя не отметить огромный вклад в улучшение ситуации с реализацией прав инвалидов самих общественных организаций. Видение эффективных и современных решений в интересах человека — особенность работы организаций, чья деятельность направлена на защиту права на доступную среду: общественного движения «Доступная среда для всех», областной общественной организации «Справедливость», екатеринбургской городской общественной организации «Свободное движение» и многих других. Проекты и предложения организаций, работающих в сфере социализации и инновационного адаптивного трудоустройства

и занятости инвалидов, таких как АНО «Благое дело» и Свердловская областная организация Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество слепых», являются важным ориентиром при разработке стратегии и подготовке областных программ в сфере занятости инвалидов.

Уполномоченный рекомендует органам власти всех уровней при распределении бюджетных средств и планировании расходов на решение вопросов доступной среды для инвалидов максимально привлекать общественные организации инвалидов для их эффективного участия в принятии решений о расходовании бюджетных средств на улучшение качества жизни лиц с ограниченными возможностями здоровья, определении насущных потребностей этой незащищённой категории граждан и наиболее оптимальных путей их удовлетворения.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счёт средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Конституция Российской Федерации, статья 41, часть 1

Сколько стоит обратиться до бесплатной медицинской помощи?..

Жалобы к Уполномоченному о нарушении права на охрану здоровья традиционно включают проблематику территориальной недоступности медицинской помощи, нехватки специалистов, недостатков лекарственного обеспечения, а также некачественной и несвоевременной медицинской помощи.

В 2013 году, как и в предыдущие годы, на первом плане в письмах к Уполномоченному о проблемах здравоохранения — те беды и тяготы, которыми для граждан сопровождаются процессы модернизации здравоохранения и укрупнения лечебных учреждений с закрытием маленьких поликлиник и больниц в сёлах и рабочих посёлках. Узкие специалисты, диагностическая база, специализированная помощь уже давно только в районных центрах за десятки километров от села или деревни, и даже самая необходимая первичная медицинская помощь — маленькие участковые поликлиники, стационары на 10–20 койко-мест, общеврачебные практики — часто под угрозой закрытия из-за необеспеченности кадрами, из-за отсутствия подходящих помещений и так называемой экономической нецелесообразности лечебного учреждения.

Но какой целесообразностью измерить сегодняшние условия, в которых люди из сельских территорий и маленьких городков пытаются получить медицинскую помощь?

Жители села Петрокаменского Пригородного района и 22 близлежащих населённых пунктов жаловались на закрытие фельдшерско-акушерских пунктов, упразднение ставок врачей скорой помощи, закрытие Петрокаменской районной больницы, ранее обслуживающей население — 13 639 человек, включая 2 230 детей. При этом расстояние от села Петрокаменского до Нижнего Тагила составляет 60 км, это длительный и парадоксально дорогостоящий путь — к бесплатной медицинской помощи. Коллективное заявление жителей № 13-13/204 содержит указание на то, что общеврачебная практика не способна обеспечить доступ к своевременной и квалифицированной медицинской помощи для всех нуждающихся. Получается, что формально требование территориальной доступности соблюдается, но объёмы помощи, в которой нуждается население, в разы выше.

Коллективное обращение жителей посёлка Юшала Тугулымского городского округа с множеством подписей о несогласии с закрытием стационара в посёлке (обращение № 13-13/241) вновь касается проблемы транспортной недоступности медицинского учреждения районного центра, при том что численность населения посёлка 4 438 человек.

Уполномоченного также беспокоит и имидж Свердловской области в ситуации, когда жители Тугулымского района, жалуясь на недоступность медицинской помощи для них, обращаются в лечебные учреждения Тюмени, которые становятся для них более доступными, чем расположенные в родной области.

Из Кузнецовского сельского поселения Таборинского района, Каменского района также поступали жалобы на закрытие фельдшерско-акушерских пунктов, отсутствие доступа к первичной медицинской помощи и лекарственному обеспечению.

Жители Нижнего Тагила в 2013 году вновь достаточно много жаловались на невозможность получить талоны на приём к узким специалистам как для взрослых, так и для детей (очередь в поликлинике за талонами с 6 часов утра, невозможность записи по телефону, интернет-запись доступна не для всех категорий граждан). В связи с обращением М. (№ 13-13/838), одним из наиболее типичных, по просьбе Уполномоченного была проведена выездная проверка Министерства здравоохранения, по результатам которой главному врачу ГБУЗ СО «Детская городская больница № 1 г. Нижний Тагил» рекомендовано пересмотреть организацию работы в поликлинике подведомственного ей учреждения — приёмы узких специалистов переведены на двухсменный график работы для удобства населения, с целью повышения доступности и качества оказания медицинской помощи детям в детских больницах Нижнего Тагила организованы кабинеты неотложной помощи, в том числе и в Дзержинском районе, что позволит оказывать помощь детям с острыми состояниями на дому и в поликлинике, также планировалось организовать работу специалистов по субботам. Тем не менее далеко не все проблемы были сняты.

В конце 2013 года в связи с многочисленными жалобами граждан в различные инстанции на рабочем совещании у главного федерального инспектора в Свердловской области представители Министерства здравоохранения, Уполномоченного по правам человека, Нижнетагильской городской думы, Главы города Нижнего Тагила обсудили жалобы жителей микрорайона Рудник имени III Интернационала с просьбами о сохранении филиала детской городской поликлиники № 4 Нижнего Тагила

в микрорайоне. Заявители жаловались, что в случае закрытия поликлиники они лишатся доступной первичной медицинской помощи, поскольку добираться до главного здания поликлиники из этого отдалённого района с детьми, особенно с детьми-инвалидами, в условиях проблемного транспортного обеспечения достаточно тяжело и это занимает много времени.

В данном случае Министерство здравоохранения области заняло принципиальную позицию о сохранении первичной педиатрической помощи. Министерством перед администрацией города Нижнего Тагила поставлен вопрос о выделении под филиал поликлиники здания меньшего по размеру, чтобы более эффективно и менее затратно его эксплуатировать.

Уполномоченному поступили коллективные обращения жителей г. Алапаевска (№ 13-13/866) по проблеме размещения детского инфекционного отделения в соматическом отделении. Несмотря на то что такое положение вещей было вынужденным и временным в связи с проведением ремонта, Уполномоченный отмечает, что, помимо нарушения требований постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 18.05.2010 «Об утверждении СанПиН 2.1.3.2630–10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность» (2.2. *Стационары психиатрического, инфекционного, в том числе туберкулёзного, профиля располагают на расстоянии не менее 100 метров от территории жилой застройки; 10.8.1. Инфекционные отделения следует размещать в отдельно стоящем или пристроенном здании с отдельным приёмным отделением*), имело место нарушение права детей, проходящих лечение в соматическом отделении, и их родителей.

Из отдалённых сельских территорий Талицкого района поступил к Уполномоченному ряд обращений о неукомлектованности фельдшерским персоналом, несвоевременной медицинской помощи, низком уровне качества и об отсутствии доступа к квалифицированной медицинской помощи для детей.

В 2012 году в докладе Уполномоченного уже обсуждалась проблема с больницей в с. Городище Тавдинского городского округа — пообещали её не закрывать. Но в конце 2013 года в почте Уполномоченного опять тревожные письма о том, что больница не работает, в стационар пациентов не принимают, а общеврачебная практика, которая действует в селе, не является заменой стационару, да и условия, в которых работает ОВП, самые что ни на есть плачевные. Заявители указывают, что в здании уже шестой год коммунальные проблемы — засор канализационных коммуникаций и угроза затопления помещения (обращение № 13-13/2071).

В пос. Красногвардейском Артёмовского района население остаётся без доступной стационарной медицинской помощи, — в настоящее время стационар имеет 10 койко-мест, решается вопрос о его сокращении до 5 койко-мест и перевод с круглосуточного на дневной режим, при этом население посёлка составляет 5 тыс. человек, из которых 1 940 — пенсионеры. С учётом структуры населения и в связи с удалённостью пос. Красногвардейского от районного центра (50 км) и традиционными трудностями транспортного обеспечения уровень доступности медицинской помощи здесь серьёзно снижается.

Территориальная недоступность медицинской помощи осложняется ещё и тем, что ничем не компенсируется — ни достаточным количеством общеврачебных практик в сельских территориях, ни возможностью приобретения лекарственных средств по месту жительства (закрытие

фельдшерско-акушерских пунктов и отсутствие аптек в селе, отсутствие организации доставки лекарств в сельские районы оперативно по заказу), ни удобным, регулярным, доступным транспортным обеспечением до районного центра с оснащённой диагностической и лечебной базой.

Главы муниципальных образований ссылаются на то, что они не способны организовать регулярное транспортное сообщение с районом, поскольку эти рейсы не окупаются, муниципальных денег для организации надлежащего транспортного сообщения не хватает, граждане вынуждены тратить по 500–600 руб. в каждую сторону на такси, чтобы доехать до районной или городской больницы. Очень дорого в этом случае людям обходится бесплатное здравоохранение.

Родить нельзя погодить...

Отдельной острой темой в 2013 году становится проблема территориальной недоступности медицинской помощи роженицам в сельских территориях. Как и в случае с неоднократно упоминавшейся в докладах Уполномоченного проблемой отсутствия роддома в Сосьве, два основных фактора усложняют организацию службы родовспоможения в сельских и отдалённых территориях. С одной стороны, это недостатки материально-технического оснащения маленького роддома, кадровая недоукомплектованность или вообще отсутствие квалифицированных кадров, пришедшее в негодность и не соответствующее санитарным нормам здание. С другой стороны, большие расстояния до отвечающих всем стандартам районных больниц и родильных отделений, куда направляются роженицы, что в условиях отсутствия нормальных дорог и безопасного транспортного обеспечения создаёт для здоровья и жизни мамы и малыша опасность не меньшую, нежели недостаточные площади в старом роддоме либо отсутствие необходимого количества специалистов.

Уже более года говорится о планах закрытия роддома в Новой Ляле (обращение Т. № 13-13/2071), а в декабре 2013 года к Уполномоченному поступило обращение 200 жителей Ачитского района, обеспокоенных перспективой закрытия единственного на весь район родильного отделения в пос. Ачит. С лета 2013 года роддом уже не работает, идёт ремонт крыши. Заявителям сообщили, что в это здание переведут поликлинику, расположение которой будет неудобно людям, ведь здание роддома находится в 2 км от посёлка, а общественный транспорт в Ачит не ходит. Предполагается, что роженицы будут рожать в роддомах соседних районов. Вынести такое расстояние возможно только в случае, если осуществлять госпитализацию заранее, а как быть в экстренных ситуациях? Кроме того, если транспортировать роженицу в роддом будет больница, то после выписки из роддома маме с малышом придётся возвращаться нанимаемым транспортом и платить за это немалые деньги, не говоря уже о проблемах безопасности на дороге, особенно зимой.

По большинству жалоб на территориальную недоступность уже есть позиция Министерства здравоохранения области — укрупнение производится в соответствии с федеральными требованиями и стандартами, но люди обоснованно недовольны отсутствием доступа к врачам.

Между тем о существовании этой проблемы на уровне всей России говорил на встрече с руководителями регионов в феврале 2013 года

Президент Российской Федерации Владимир Путин: «Жалобы и к вам тоже идут... В небольших населенных пунктах, на селе ликвидируют родильные дома, фельдшерско-акушерские пункты. Мы исходили из того, что в рамках программы модернизации здравоохранения их сеть будет расширяться, их качество будет улучшаться, а здесь люди пишут наоборот, что их количество сокращается». Он отметил, что идея заключается в том, чтобы создать лучшие оснащённые центры. «Но нужно исходить из наших реалий, нашей жизни. Надо смотреть на что: дорога в каком состоянии, а связь как работает, можно ли добраться женщинам в их положении во вновь создаваемые центры. Если это невозможно, то тогда для кого это делается? Я прошу руководителей регионов самым внимательным образом на это посмотреть», — подчеркнул Президент. Он справедливо отметил, что необходимо принимать такие решения, которые реализуемы для граждан. «Прошу правительство совместно с регионами отработать критерии доступности медицинской помощи как для городов, так и для села», — указал Владимир Путин.

Понимая необходимость и неизбежность процессов модернизации в здравоохранении, Уполномоченный всё же настаивает на разработке системы альтернативных мер, позволяющих обеспечить доступную первичную медицинскую помощь в сельской территории, а также лекарственное обеспечение.

Уполномоченный настоятельно просит глав муниципальных образований искать возможности принимать меры к оптимизации транспортного сообщения между маленькими территориями и районными центрами, учитывая потребности населения, время работы основных специалистов, к которым ездят жители, а также доступную стоимость транспортных услуг.

Специализированная медицинская помощь

Территориальная недоступность медицинской помощи чаще всего оправдывается тем, что медицинскую помощь стараются сделать всё более централизованной, профессиональной и всё более высокотехнологичной, а также способной отвечать потребностям пациентов с особыми, нетипичными заболеваниями. При этом жалобы на качество и порядок оказания специализированной помощи тоже есть.

Наиболее острыми темами в этой сфере являются вопросы организации специализированной медицинской помощи для пациентов с сочетанной патологией «туберкулез и ВИЧ-инфекция», которая также осложняется наркозависимостью (алкоголь, наркотики). Жалобы пациентов и их родственников (обращение Б. № 12-13/3346, Г. № 13-12/456), а также мониторинги общественных организаций, занимающихся социальной и правовой помощью таким пациентам, позволяют выявить следующие проблемы доступа к качественной медицинской помощи:

- несвоевременная госпитализация в связи с наличием очереди в специализированные стационары;
- нередко отказы в госпитализации при наличии показаний к ней, отсутствие или невыполнение алгоритма маршрутизации пациента,

в результате чего пациент с туберкулезом попадает в терапевтическое отделение исходя из имеющейся у него симптоматики, однако не получает соответствующей его патологии помощи;

– отсутствие наркологической помощи в учреждениях, где оказывается помощь пациентам с туберкулезом.

И хотя после совещания, проведенного заместителем министра здравоохранения области Д. Р. Медведской, ситуация меняется к лучшему, вопрос об ожидании очереди на госпитализацию всё ещё остаётся острым.

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступали жалобы родителей детей с заболеванием муковисцидозом о нарушении порядка госпитализации детей с данным заболеванием, поскольку в соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития от 15.05.2012 № 535н «Об утверждении перечня медицинских и эпидемиологических показаний к размещению пациентов в маломестных палатах (боксах)» их госпитализация должна осуществляться в отдельные палаты. На запрос Уполномоченного об обеспечении прав пациентов в соответствии с установленными нормами был получен ответ Министерства здравоохранения области, из которого следует, что министерство фактически ориентируется на наличие высева синегнойной палочки или цепенции для направления пациентов в одноместные палаты, то есть при наличии проблем с достаточным количеством одноместных палат решает только самый острый вопрос, когда пациенты не должны контактировать с другими больными и между собой.

Если в отношении детей-пациентов с муковисцидозом вопрос обеспечения отдельными боксами на практике начал решаться, то при госпитализации взрослых с данным заболеванием этот вопрос стоит по-прежнему остро: пациенты находятся на стационарном лечении в непрофильном отделении, размещаются в общих палатах, что несёт риск заражения перекрёстными инфекциями, а значит, угрозу для жизни.

Общественные организации пациентов с этим заболеванием также указывают, что к проблемам оказания им специализированной помощи относится и отсутствие квалифицированных специалистов-пульмонологов и кинезитерапевтов, нехватка современных ингаляционных антибиотиков в стационарах.

Когда врач бессилен

Необходимо понимать, что одним из важнейших факторов, влияющих на качество оказания медицинской помощи, является правильная организация работы в учреждении в строгом соответствии с законом и соблюдение трудовых прав самих медицинских сотрудников.

Жалобы медицинского персонала на нарушение права на оплату труда, на нарушение условий трудового договора поступали от коллективов работников ГБУЗ СО «Центральная районная больница г. Кушва», ГБУЗ СО «Новолялинская районная больница».

По обращению Уполномоченного в защиту права младшего медицинского персонала (обращение Ш. № 13-13/307) на соответствующие законодательству условия труда, Государственной инспекций труда в Свердловской области была проведена проверка в ГБУЗ «Тавдинская ЦРБ», в результате которой было выявлено, что палатные санитарки

неправомерно привлекались к работе, не предусмотренной трудовым договором, и работе, связанной с подъёмом и перемещением вручную тяжести, превышающей предельно допустимые нормы, за эту работу не была произведена доплата, количество коек на посту не соответствовало норме. В связи с выявленными нарушениями работодателю было выдано предписание по их устранению, руководство привлечено к административной ответственности.

Как стало известно Уполномоченному из коллективного обращения граждан (№ 13-13/321), в Тавде и Туринске сложилась абсолютно дикая ситуация с незаконным взиманием денег с родственников покойных в Тавдинском и Туринском отделениях бюро судебно-медицинской экспертизы за те услуги, которые входят в должностные обязанности санитаров бюро судебно-медицинской экспертизы и должны оказываться бесплатно. Заявители указывали, что полиция и прокуратура в территориях, а также вышестоящее учреждение ОГУЗ «Свердловское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» на жалобы граждан должным образом не отреагировали.

Особую обеспокоенность Уполномоченного вызвал тот факт, что правоохранительные органы в своих ответах ссылались на добровольность заключения гражданами договоров и добровольность передачи денег. Между тем в тяжелом моральном состоянии, в котором находятся родственники, доводы указанных сотрудников морга о том, что в случае отказа от оплаты не будут выдаваться врачебные свидетельства о смерти, приводили к ситуациям совершения сделок под принуждением.

Уполномоченным в адрес прокуратуры Свердловской области в связи с этим было направлено обращение о проведении проверки, в результате которой было установлено, что индивидуальным предпринимателем А. И. Почежерцевым используется государственное имущество Свердловской области без надлежаще оформленных документов, в связи с чем прокурором Туринского района возбуждено производство об административном правонарушении. Для устранения нарушений законодательства, регламентирующего использование государственного имущества Свердловской области, прокурором Туринского района главному врачу районной больницы имени О. Д. Зубова внесено представление.

Поскольку Уполномоченному вновь поступило коллективное обращение граждан, в котором они вновь настаивают на том, что данное лицо продолжает осуществлять предпринимательскую деятельность со взиманием с родственников умерших денег за действия, входящие в должностные инструкции санитаров отделов судебно-медицинской экспертизы, Уполномоченным в адрес прокуратуры Свердловской области направлен запрос о результатах исполнения указанного представления прокуратуры.

Тема заботы о своём здоровье и здоровье близких касается каждого из нас. Анализируя основные проблемы, прозвучавшие в жалобах жителей области в 2013 году, также важно отметить, что по ряду отдельных проблем, особенно в сфере медицинской помощи детскому населению, областное здравоохранение сохранило свои позитивные традиции: поиск путей и возможностей для организации помощи в нестандартных ситуациях, прогрессивное мышление и передовые методики. Главное — сохранить эти традиции в новых условиях и не потерять доверия населения, чтобы люди могли быть уверены, что доступная и качественная медицина и эффективная реализация права на охрану здоровья — это для каждого.



Право на жилище

1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишён жилища.
2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.
3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Конституция Российской Федерации, статья 40

Никто не может подвергаться произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища.

Всеобщая декларация прав человека, статья 25, часть 1

Реформа ЖКХ обернулась для человека коммунальным шоком

Анализ жалоб, поступивших в 2013 году к Уполномоченному по правам человека, показывает, что, в то время как в 2012 году собственников жилья в многоквартирных домах (далее — МКД) больше всего волновала проблема капитального ремонта и завышенных тарифов на ЖКУ, в 2013 году граждане обеспокоены проблемой состояния аварийного жилья, переселения из него. Также наиболее острыми для людей проблемами были ненадлежащее исполнение обязанностей по управлению МКД управляющими организациями и ТСЖ. Как и в прошлом году, граждане выражали обеспокоенность отсутствием компенсационных выплат и субсидий в сфере ЖКХ, завышенными тарифами. Треть обращений поступило к Уполномоченному от жителей отдалённых территорий области.

Опыт работы с многочисленными обращениями граждан позволяет утверждать, что жилищно-коммунальная реформа сегодня несёт не только экономическую, но и, что особенно важно, социальную нагрузку. Ответственность собственников за сохранность жилья, в особенности аварийного, оплата резко повысившихся и неуклонно возрастающих в цене коммунальных услуг и, наконец, платёж за долю в общедомовых расходах — всё это обернулось для большинства населения коммунальным шоком, который сложен в своей структуре, так как включает в себя культурную, социальную, экономическую, финансовую и психологическую составляющие.

Реформа ЖКХ обернулась для человека коммунальным шоком

Культурная составляющая заключается не только в отсутствии правовой традиции частной ответственности за поддержание сохранности жилья, самоорганизации собственников, но и в осуществлении ими финансового контроля за обслуживающими коммунальными службами.

Социальная составляющая коммунального шока является отражением процессов, происходивших в системе социальной дифференциации населения. В результате стихийного функционирования рынка жилья в стране, в городе соседями оказываются люди полярных финансовых возможностей, следовательно, коммунальных запросов, но вынужденно объединённые общедомовой территорией. И в этой ситуации сложно ожидать превращения соседской общины в единый коллектив. Между тем такое превращение является императивом современного этапа развития жилищно-коммунальных отношений.

Экономическая составляющая коммунального шока проистекает из факта включённости данного вида отношений в целостную систему современного российского общества, живущего по законам рынка. Если раньше разобщённость соседей не имела экономических последствий, ведь жильцы не были финансовыми партнёрами по пользованию общедомовыми удобствами, не решали, быть ли во дворе охраняемой парковке, камерам наблюдения, консьержке в подъезде и т.д., то **сегодня на первый план выходит проблема способности жителей к экономической самоорганизации**. По мнению Уполномоченного, наиболее значимыми препятствиями к развитию данной способности являются реальные различия финансовых возможностей жильцов (финансовая составляющая коммунального шока) и, соответственно, коммунальных потребностей, из-за которых нередко возникают конфликты.

Социально-психологические навыки (психологическая составляющая) к разрешению такого рода коммунальных конфликтов не успели сложиться, между тем они необходимы для коллективного преодоления коммунального шока.

В настоящее время важно решить, как помочь людям адаптироваться к требованиям жилищно-коммунальных отношений, сложившимся в переходный период. Уполномоченный считает, что переходный период в развитии любого вида социальных отношений предполагает адаптацию к происходящим изменениям. Процесс адаптации неизбежно протекает в режиме взаимодействия, что позволяет своевременно зафиксировать его болевые точки и предложить способы их преодоления.

Мониторингу, всестороннему анализу проблем взаимодействия основных субъектов жилищной политики был посвящён специальный доклад Уполномоченного по правам человека «Защита прав человека в процессе реформирования сферы ЖКХ. Проблемы взаимодействия основных субъектов жилищной политики» (размещён на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Свердловской области). Продолжением работы по осмыслению происходящих в жилищно-коммунальной сфере процессов стала монография «Жилищно-коммунальные отношения в России в период социально-экономической трансформации», подготовленная по инициативе и при участии Уполномоченного и учёных области. **Именно озабоченность качеством обеспечения конституционного права граждан на жилище определила их цель, стратегию и выводы, переведённые в конкретные адресные технологические рекомендации основным субъектам жилищной политики.**

Осмысление ситуации, сложившейся в сфере ЖКХ Свердловской области, происходило не только с учёными и представителями общественности, но и с органами государственной власти областного и федерального уровней. На основании постановления Правительства Свердловской области от 05.07.2013 № 849-ПП Уполномоченный вошла в состав комиссии, где анонсировала результаты мониторинга ситуации в сфере ЖКХ, обсудила с членами комиссии наиболее острые проблемы, которые ставят в своих обращениях жители области.

Более того, Уполномоченный в качестве эксперта включена в состав рабочей группы по подготовке специального доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросам защиты прав граждан при проведении реформы ЖКХ. Уполномоченным сформулированы обоснованные подходы к понятийному аппарату специального доклада, перечень основных предложений по разрешению проблем, возникающих в жилищно-коммунальной сфере.

Отжили своё...

В соответствии с основными положениями жилищного законодательства органы государственной власти и местного самоуправления должны обеспечивать условия для осуществления гражданами права на жилище, его безопасность, сохранность жилищного фонда и использование жилых помещений по назначению, а также контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда (ст. 1, 2 Жилищного кодекса РФ). Между тем одной из важнейших проблем жилищно-коммунальной сферы области являются большие масштабы ветхого и аварийного жилищного фонда. Обращения от жителей области с жалобами на аварийное состояние жилых домов и бездействие органов местного самоуправления по решению столь важной проблемы на протяжении 2013 года были массовыми.

Учитывая опыт Уполномоченного по рассмотрению жалоб граждан по проблеме признания многоквартирных домов ветхими и непригодными для проживания, были выявлены системные нарушения их прав в связи с отказом межведомственных комиссий (районной и городской) для оценки жилых помещений муниципального жилищного фонда в признании жилья непригодным для проживания.

Все жалобы, поступившие в адрес Уполномоченного от жителей области по проблеме аварийного и ветхого состояния МКД, можно классифицировать следующим образом:

- жалобы, в содержании которых обидно, что жильё не признано ветхим и аварийным, несмотря на его состояние, создающее угрозу жизни и здоровью граждан;
- жалобы на несогласие граждан с предоставленным по программе переселения жильём.

По жалобам первого вида Уполномоченным проводилась работа по анализу ситуации и установления причин непризнания МКД аварийным, на основании которых направлялся запрос о проверке в надзорные органы. Также Уполномоченный вступала во взаимодействие с муниципальными органами власти, в полномочия которых входит решение

данных вопросов, в большинстве случаев добиваясь результативности в решении проблем.

Второй вид жалоб связан с вопросами граждан, касающимися равноценности предоставляемого взамен аварийного жилья, и здесь Уполномоченным чаще давались разъяснения законодательства с указанием конкретных нормативных правовых актов.

Жители Верхней Туры пожаловались Уполномоченному на аварийное состояние жилых домов № 2 и № 4 по ул. Электрификаторов 1905 года постройки (обращение № 13-13/1702). По утверждению заявителей, *«внутреннее и внешнее состояние домов таково, что в любой момент люди, живущие в них, могут серьёзно пострадать»*. Так, С. сообщила Уполномоченному, что после дождей в коридоре квартиры с потолка обвалились пласты штукатурки весом 5–6 кг. Выражая крайнюю обеспокоенность по поводу сложившейся ситуации, Уполномоченный направила обращения в прокуратуру г. Кушвы и администрацию городского округа Верхняя Тура.

В результате проведённой прокуратурой г. Кушвы проверки было установлено, что граждане неоднократно безрезультатно обращались в администрацию городского округа для решения вопроса о признании указанных домов аварийными. Износ жилых домов, согласно справке Кушвинского БТИ от 30.09.2010, составляет 72 и 74% соответственно. В нарушение требований Постановления Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции» исчерпывающих решений, указанных в данном постановлении, органом местного самоуправления принято не было.

По итогам проверки в адрес главы городского округа Верхняя Тура А. В. Брезгина было внесено представление об устранении нарушений законодательства. По сообщению главы городского округа Верхняя Тура, для решения проблемы проведена техническая инвентаризация вышеуказанных домов специалистами БТИ. По результатам работы Межведомственной комиссии дома № 2 и № 4 по ул. Электрификаторов включены в Муниципальную программу по переселению граждан из аварийных домов.

В схожей ситуации оказались и жители пос. Фабричное, которые обратились к Уполномоченному с просьбой о признании аварийным дома, расположенного по адресу ул. Больничная, 10 (обращения № 13-13/373, 13-13/374, 13-13/1650).

В результате обращения Уполномоченного в прокуратуру Туринского района **подтвердились доводы заявителей — бездействие поселковой и районной администрации создаёт угрозу жизни и здоровью граждан, проживающих в доме № 10 по ул. Больничная.** В ходе проведённой проверки было установлено, что имеется заключение Межведомственной комиссии № 77 от 14.09.2012 о признании этого жилого помещения непригодным для проживания, так как состояние несущих конструктивных элементов дома ветхое, жильё не соответствует требованиям, предъявляемым к жилому помещению. **Как удалось выяснить, данное заключение было подписано не всеми членами Межведомственной комиссии; более того, так и не удалось установить местонахождение оригинала документа.** Учитывая данное обстоятельство, по инициативе Уполномоченного и прокуратуры Туринского района Меж-

ведомственная комиссия вновь произвела обследование жилого дома и признала его непригодным для проживания и не соответствующим требованиям, предъявляемым к жилому помещению. *Фактически акт обследования и заключение были подписаны членами Межведомственной комиссии только в июле 2013 года после неоднократных требований прокуратуры Туринского района.*

Таким образом, Межведомственная комиссия в нарушение требований п. 46 положения «О признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», утверждённого постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47, длительное время необоснованно бездействовала, приняла решение о признании дома непригодным для проживания с нарушением установленного законом срока.

По результатам проведённой проверки главе администрации Туринского городского округа внесено представление об устранении нарушений ст. 14 Жилищного кодекса РФ и вышеуказанного положения. В отношении администрации Туринского городского округа вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 7.22 КоАП РФ. В отношении заместителя главы администрации Туринского городского округа по ЖКХ, транспорту и связи вынесено два постановления о возбуждении дел об административном правонарушении по ст. 7.22, 17.7 КоАП РФ. В Туринский районный суд направлено исковое заявление об обязанности администрации Туринского городского округа предоставить гражданину С. по договору социального найма жилое помещение.

Аналогичным образом после вмешательства Уполномоченного частично разрешилась проблема непризнания дома, находящегося в муниципальной собственности, аварийным, с которой обратилась жительница г. Первоуральска И. (обращение № 13-13/189). Уполномоченным было направлено обращение в адрес главы городского округа Первоуральск, в ответ на которое **Управление жилищно-коммунального хозяйства и строительства заключило договор об оказании экспертных услуг с целью признания жилого дома по ул. Станционная, 2 аварийным с последующим включением его в муниципальную программу «Формирование жилищного фонда городского округа Первоуральск для переселения граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания и (или) с высоким уровнем износа».**

К сожалению, до сих пор не удалось добиться признания аварийным жилого дома, расположенного в г. Екатеринбурге по адресу ул. Феофанова, 6. Третий год Уполномоченный безрезультатно ведёт переписку с надзорными органами и муниципальной властью. Неправомерность действий межведомственных комиссий (районной и городской) по отказу признания жилья непригодным для проживания признаёт прокуратура Свердловской области: *«принятое Межведомственной комиссией решение о необходимости и возможности проведения капитального ремонта дома противоречит выводам экспертной организации»*, однако мер до сих пор так и не принято.

Ситуация такова: жилые дома, не признанные Межведомственными комиссиями аварийными и ветхими, оказались включены в программу по сносу ветхих и аварийных домов, рассчитанную на период 2013–2025 годов, в которой предполагается, что за счёт застройщиков

будут снесены более 1200 МКД во всех районах, а на их месте появятся новые благоустроенные кварталы с развитой инфраструктурой. Уполномоченным с целью уточнения сроков сноса данного дома и других домов было направлено обращение в администрацию г. Екатеринбурга и получен ответ: «*в отношении застроенной территории, на которой расположены данные жилые дома, решение о развитии на сегодняшний день не принято*». **Без ответа остался вопрос о том, почему жилой дом № 6 по ул. Феофанова, не признанный районной и городской Межведомственными комиссиями аварийным, оказался всё же включён в вышеуказанную программу, непонятными остаются критерии и основания попадания его в программу.** В ответе областной прокуратуры содержится подтверждение мнения Уполномоченного о том, что «*отсутствие конкретных сроков по отселению жильцов дома ставит под угрозу безопасность их проживания. Глава администрации МО г. Екатеринбург проинформирован прокуратурой Свердловской области о сложившейся критической ситуации*».

Нет публичности, отсутствует прозрачность и ясность в действиях муниципальной власти, вследствие чего создаются условия для нарастания социального напряжения среди жителей аварийных домов, растёт недоверие к действующей власти по причине её бездействия в решении проблемы аварийного состояния жилых домов.

Рекомендовать администрации г. Екатеринбурга решить вопрос об утверждении сроков сноса домов, которые вошли в Муниципальную адресную программу по сносу и реконструкции многоквартирных домов, рассчитанную до 2025 года.

Информировать граждан о результатах проведения аукциона по продаже права на заключение договора о развитии застроенной территории, включающей данный земельный участок.

Рекомендовать прокуратуре Свердловской области взять на контроль своевременную организацию и проведение вышеуказанного аукциона, установление сроков сноса дома.

Второй повод для обращений: жалобы на несогласие с предоставленным по программе переселения жильём. **Гражданам разъяснялось, что расселение из аварийного жилья и улучшение жилищных условий — это два разных процесса.**

Уполномоченный информировала обратившихся в её адрес граждан о следующем: факт, что гражданин состоит на учёте в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, на расселение из аварийного жилья не влияет, поэтому граждане после расселения сохраняют за собой право претендовать и состоять на учёте в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Однако в некоторых субъектах РФ уже существует положительная практика решения этих двух задач одновременно, когда жильцы реализовали своё право в процессе расселения заехать в квартиры, предоставляемые по нормам, а не по равноценности площадей. Уполномоченный считает это правильным, поскольку Президент РФ В. В. Путин неоднократно подчёркивал, что плодить новые коммуналки неправильно.

Обращались к Уполномоченному и граждане с ограниченными возможностями здоровья, которые выражали несогласие с жильём, предоставляемым взамен жилого помещения в сносимом аварийном доме

(обращения № 13-13/2427, 13-13/2392). Заявителям разъяснились, что основанием для улучшения жилищных условий является наличие заболевания, предусмотренного Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире». В случае если диагноз из данного перечня у заявителей имеется, постановка вопроса о предоставлении отдельной квартиры возможна.

Несмотря на то что для граждан, проживающих в аварийных домах, существует угроза их жизни и здоровью, зачастую муниципальные власти отказываются признавать жильё аварийным, так как следующим обязательным этапом данного процесса станет необходимость переселять людей вне очереди, предоставляя им жилплощадь по нормам, определяемым муниципалитетами. Однако отсутствие должного финансирования для реализации данной задачи не позволяет своевременно её решить только силами органов местного самоуправления.

Рекомендовать органам местного самоуправления осуществлять на постоянной основе мониторинг состояния жилого фонда на территории, обсуждать его результаты и имеющиеся ресурсы для разрешения проблемы аварийного состояния жилья в рамках муниципалитета, а также заблаговременно выносить результаты мониторинга на региональный уровень, предлагая возможные пути решения проблемы и указывая на последствия в случае, если проблема своевременно решена не будет. Более активно информировать граждан о жилищном законодательстве, в соответствии с которым реализуется процесс признания жилья ветхим и аварийным, а также о программе переселения граждан из аварийного жилья.

Долги за ЖКУ — путь в коммуналку...

Задолженность населения по оплате жилищно-коммунальных услуг — насущная проблема для Свердловской области и Уральского федерального округа в целом. По статистике Уральский федеральный округ замыкает тройку «лидеров» коммунальных должников среди федеральных округов.

Работая с обращениями граждан, поступившими к Уполномоченному, стало очевидно, что к группе неплательщиков за ЖКУ относятся граждане с долгосрочной задолженностью (свыше одного года). При этом в качестве причин неплатежей граждане всё чаще указывают финансовые, социальные и психологические. Решающее значение на появление задолженности оказывают уровень доходов граждан, постоянно растущая стоимость жилищно-коммунальных услуг. В большинстве обращений нежелание оплачивать жилищно-коммунальные услуги вызвано низким качеством жилищно-коммунальных услуг, мнением граждан, что размер платежей необоснованно завышен.

Жительница г. Екатеринбурга Б. (обращение № 13-13/1244) обратилась в адрес Уполномоченного с просьбой о разрешении конфликтной

ситуации с УК «Верх-Исетская», возникшей из-за несогласия заявительницы с суммой задолженности за ЖКУ в размере 490 994,48 руб., в том числе пени 121 000,67 руб.

Огромный долг за коммунальные услуги начал копиться с того времени, как в 2008 году умер мой отец, тогда решения в семье я не принимала... Теперь я не отказываюсь платить, однако считаю, что данная сумма завышена, потому что на нашей жилплощади не проживают трое человек из прописанных девяти. К тому же моя семья имеет статус многодетной и должна рассчитывать на скидку 30% при оплате коммунальных услуг за жилое помещение.

В ходе проверок, инициированных Уполномоченным, удалось установить, что семья гражданки Б. действительно была поставлена на учёт в Управление социальной политики по Верх-Исетскому району как многодетная. Удостоверение, которое было выдано ей, являлось документом, подтверждающим право многодетной семьи Свердловской области на получение мер социальной поддержки. В соответствии с Постановле-

нием Свердловской области от 06.04.2011 № 362-ПП «О порядке выдачи, замены и хранения удостоверения многодетной семьи Свердловской области...» ранее выданное удостоверение подлежит замене, так как оно было действительно до 1 апреля 2012 года.

Несмотря на получение письменного уведомления об истечении срока действия ранее выданного удостоверения, с заявлением на получение удостоверения нового образца и назначением мер социальной поддержки гражданка Б. в Управление социальной политики по Верх-Исетскому району не обратилась, соответственно компенсации расходов ей не было предоставлено. По сведениям комитета социальной политики Администрации города Екатеринбурга, с заявлением о назначении компенсации расходов на оплату коммунальных услуг гражданка Б. не обращалась. Более того, в соответствии с ч. 3 ст. 160 Жилищного кодекса РФ компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг предоставляются гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по её погашению.

В ходе проверки установлено, что **заявления о заключении соглашения по погашению задолженности от гражданки Б. в адрес ЗАО «Управляющая компания «Верх-Исетская» не поступало. По информации Управляющей компании долг за ЖКУ образовался за период с 2006 года по настоящее время, при этом ни разу за прошедший период гражданка Б. не оспорила основания начисления, следовательно, согласно действующему законодательству и вносить её была обязана.**

В схожей ситуации оказалась и многодетная мать Г., обратившаяся к Уполномоченному за помощью в оформлении жилищной субсидии, которую она не может получить из-за образовавшегося у неё долга за ЖКУ в размере 251 535,37 руб., сумма пени 83 464,57 руб. (обращение № 13-13/2115). Осложнялась ситуация тем, что в отношении гражданки Г. имелись вступившие в законную силу решения суда о взыскании задолженности и пени, которые не были исполнены. За семь лет с июня 2006 года был осуществлён всего один платёж на сумму 777 руб.

По статистике Уральский федеральный округ замыкает тройку «лидеров» коммунальных должников среди федеральных округов.

С гражданкой Г. неоднократно заключались соглашения о рассрочке платежа, но они не исполнялись. **Её вызывали на заседания комиссии по сокращению задолженности за жилищно-коммунальные услуги в ЗАО «Орджоникидзевская УЖК» и в администрацию Орджоникидзевского района, но она не являлась.**

Как разрешить сложную ситуацию, если один из её участников не желает вступать во взаимодействие с другими, которые предлагают альтернативные пути решения проблемы, стремясь к компромиссу? Ясно одно, какие бы условия ни были созданы для разрешения ситуации, гражданка Г. не может и не хочет погасить долг, а значит, согласно п. 6 Правил предоставления субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утверждённых Постановлением Правительства РФ № 761 от 14.12.2005 «О предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» оснований для предоставления ей субсидии не имеется до погашения задолженности за коммунальные услуги.

Работа с жалобами граждан наглядно показала, что в сфере ЖКХ активно применяются принудительные методы воздействия на должников (взыскание задолженности, в том числе посредством обращения в суды, прекращение оказания услуг и т.д.). Стимулирующие меры практически не используются. Такие, например, как применение альтернативных методов оплаты, в том числе посредством составления соглашения с управляющей организацией о реструктуризации задолженности, рассмотрения дел должников на комиссии по урегулированию задолженности администрациями районов в случае, если гражданин проживает в квартире или комнате по договору социального найма.

Анализируя почту Уполномоченного, можно говорить о тенденции, когда задолженность по коммунальным платежам препятствует получению гражданами жилищной субсидии или компенсации на оплату ЖКУ. **Выход из сложившейся ситуации необходимо искать совместный, с привлечением районной администрации и управления социальной политики. Управляющая компания, даже самая эффективно работающая, не сможет в одиночку решить проблему установки, например, пандусов в «хрущёвках» или предоставления льготных оснований для оплаты ЖКУ маломобильным и малообеспеченным категориям граждан.**

Потратить, чтобы сэкономить?

Заявители, прежде всего люди социально незащищённые, были обеспокоены платностью перепрограммирования двухтарифных приборов учёта электрической энергии до 1 ноября 2013 года, а также отсутствием чёткого алгоритма действий этой процедуры.

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области на запрос Уполномоченного сообщило, что в рассматриваемой ситуации, если потребитель намеревается рассчитываться по тарифам, дифференцированным по зонам суток, необходимо произвести соответствующее перепрограммирование прибора учёта электрической энергии. Цены на приобретение, замену, установку

и опломбировку, а также перепрограммирование приборов учёта электрической энергии не подлежат государственному регулированию и определяются организацией, предоставляющей на рынке вышеуказанные услуги.

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области предложило гражданам для оформления заявки на перепрограммирование счётчиков и выполнения соответствующих работ обращаться в управляющую или электросбытовую компанию.

Уполномоченный воспользовалась рекомендацией и обратилась в управляющую компанию. Получив отказ принять заявку на перепрограммирование, обратилась в электросбытовую компанию, где тоже получила отказ со следующим мотивированием: «в данный район Екатеринбурга мы не выезжаем». После долгих попыток всё же удалось договориться с электросбытовой компанией на перепрограммирование счётчика, при этом сумма за оказанную услугу составила 1000 руб.

*Правительство
Свердловской области продлило
срок перепрограммирования
двухтарифных приборов
учёта электроэнергии
до 1 июня 2014 года.*

Уполномоченный обратилась к Председателю Правительства Свердловской области Д. В. Паслеру с просьбой принять меры по разрешению сложившейся ситуации, ведь жители области оказались заложниками действий инициаторов отмены перехода на «летнее» и «зимнее» время, поэтому справедливо ли перекладывать на них обязанность за счёт собственных средств перепрограммировать приборы учёта электрической энергии? К тому же возник ажиотаж накануне окончания сроков, отведённых на перепрограммирование, заметно выросли цены на эту услугу, регулировать которые, как выяснилось, не входило ни в чьи обязанности.

Правительство Свердловской области продлило срок перепрограммирования двухтарифных приборов учёта электроэнергии до 1 июня 2014 года.

Несмотря на то что решение всё-таки было принято в пользу человека, можно предположить, что данная мера не освобождает граждан от перепрограммирования приборов учёта электрической энергии. Без решения проблемы социальная напряжённость будет только нарастать, так как после наступления 1 июня 2014 года, если жители не перепрограммируют счётчики, в квитанциях появятся возросшие суммы на оплату ЖКУ, что повлечёт за собой новую волну жалоб и недовольств.

Уполномоченный рекомендует Председателю Правительства Свердловской области Д. В. Паслеру взять под личный контроль ситуацию по перепрограммированию приборов учёта электрической энергии.

Поручить Министерству энергетики и ЖКХ Свердловской области заблаговременно посредством всех возможных источников информации довести до сведения жителей области порядок и сроки окончания работ по перепрограммированию, разъяснить последствия неперепрограммирования приборов учёта для бюджета потребителя, а также представить перечень организаций, к которым они могли бы обратиться за выполнением данных работ и порядком цен на них. Рассмотреть вопрос оплаты услуги перепрограммирования для социально незащищённых групп граждан на льготной или безвозмездной основе.

«Свои» проблемы жилищно-коммунального сектора в отдалённых территориях

Люди справедливо хотят строить свою жизнь там, где они родились и выросли. Однако зачастую жители посёлков и небольших городов вынуждены обходиться без горячей и даже холодной воды, без электричества и газа, самостоятельно решая проблемы затопления канализационными стоками жилого дома и вступая в конфронтацию с действующей на территории властью по поводу закрытия единственной в посёлке общественной бани.

Расплачиваясь за административную чехарду, люди питают надежду на лучшее, верят, что наступит время, когда они будут жить спокойно и благополучно.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка Г. (обращение № 13-13/240), которая указала на ненадлежащее состояние многоквартирного дома, расположенного в раб. пос. Сосьва на ул. Комсомольской, 77, и его придомовой территории, в том числе неудовлетворительное состояние колодца с питьевой водой. Заявительница обратила внимание на бездействие администрации Сосьвинского городского округа по решению их проблем.

В ходе инициированных Уполномоченным проверок доводы заявительницы подтвердились. По результатам экспертного заключения № 02-25-06/861 от 14.02.2013 Серовского филиала ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» было установлено, что **колодец не соответствует санитарным требованиям.**

За выявленные нарушения на администрацию Сосьвинского городского округа составлен протокол об административном правонарушении, который был направлен в Серовский районный суд на рассмотрение. После вынесения решения суда оформлено предписание в адрес администрации Сосьвинского городского округа об устранении выявленных нарушений санитарного законодательства. Более того, специалистами отдела контроля Управления Госжилинспекции Свердловской области по Северному управленческому округу и Серовской городской прокуратуры выявлены нарушения Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда и Правил предоставления коммунальных услуг. **По результатам проверки составлен акт, выдано предписание с указанием сроков устранения нарушений. В отношении должностного лица — директора ООО УК «Регион-М» — составлен протокол об административном правонарушении.**

Проблемой закрытия общественной бани в пос. Восточном были обеспокоены его жители, обратившиеся к Уполномоченному (обращение № 13-13/1807). В качестве причин нефункционирования значимого для жителей социального объекта были названы нерентабельность и возросшая стоимость посещения бани. Жители были убеждены, что администрация посёлка бездействует в разрешении данной проблемы. С просьбой о сохранении общественной бани и урегулировании стоимости её посещения Уполномоченный обратилась к начальнику территориального управления администрации Сосьвинского городского округа в пос. Восточном.

Баня в посёлке продолжила функционировать, но был изменён график её работы — 2 раза в неделю. Важно, что местные законодатели, принимая решение об увеличении стоимости посещения бани из-за её убыточности, сохранили особые условия посещения для льготной категории граждан и детей, всё-таки обеспечивая тем самым её доступность для населения.

Заявитель Т. (обращение № 13-13/2095) из г. Новой Ляли сообщил о том, что по причине ненадлежащего обслуживания МУП «Водоканал» канализационных сетей, стоками затоплен жилой дом № 37 на ул. Заводской.

По запросу Уполномоченного отделом контроля Управления Госжилинспекции Свердловской области по Северному управленческому округу была проведена проверка, в ходе которой доводы заявителя подтвердились. **Засор канализационными стоками устранён, работа канализационного коллектора восстановлена.**

Стабильное электроснабжение посёлков Бурмантово и Хорпия стало мечтой для их жителей. Обратившиеся к Уполномоченному (обращение № 13-13/1582) сообщили, что в пос. Бурмантово в течение нескольких десятилетий систематически отключают электроэнергию на длительные периоды. При этом, как утверждали жители, они уже более десяти лет кроме расходов на оплату потреблённой электрической энергии несут дополнительные расходы по содержанию линии электропередач до посёлка, производят ремонтные работы своими силами.

В ходе инициированных Уполномоченным проверок были **выявлены нарушения федерального законодательства об электроснабжении.**

В целях защиты прав граждан прокуратурой г. Ивделя в Ивдельский городской суд направлено исковое заявление о признании незаконными бездействия администрации Ивдельского городского округа по организации надлежащего электроснабжения населения в посёлках Бурмантово, Хорпия, Шипичное и устранению нарушений технических правил. Были заявлены требования обязать администрацию городского округа организовать надлежащее электроснабжение указанных посёлков.

Также по просьбе Уполномоченного, в связи с чрезвычайно высокими затратами на восстановление электросетевого комплекса, Министерством энергетики и ЖКХ Свердловской области в администрацию Ивдельского городского округа были направлены предложения обеспечить посёлки дизель-генераторными установками, создать пилотный проект по электроснабжению населённых пунктов за счёт альтернативных источников. Кроме того, **министерство считает возможным внести предложения о финансировании электроснабжения удалённых северных территорий в областную целевую программу по представлениям администраций муниципальных образований.** Работы по электроснабжению северных территорий области целесообразно проводить комплексно с развитием инфраструктуры территорий в целом.

После вмешательства Уполномоченного была разрешена проблема жителей многоквартирного дома, расположенного по ул. Совхозная, 70 в с. Николо-Павловском, которые обратились с жалобой на отсутствие тепла в доме. Более того, согласно доводам заявителей, с июня 2013 года в доме отсутствовала и холодная вода. Обращения граждан на протяжении длительного времени в различные органы власти результата не принесли. Комиссия с участием представителей администрации, МУП «Пригородный водоканал» и ЗАО «Регионгаз-инвест» — организации, которая оказывает в селе коммунальную услугу «отопление», — провела выездное совещание и установила, что на верхние этажи дома холодная

вода не поступает из-за прорывов на сетях, низкого давления в системе. По данному факту в адрес главы администрации Горноуральского городского округа А. Л. Сергеева внесено представление прокурора с требованием незамедлительного устранения прорывов на сетях водоснабжения и привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности. Работы были проведены незамедлительно, система отопления отрегулирована и работает в соответствии с температурным графиком.

Работая с обращениями граждан, Уполномоченный ещё раз убедилась, что проблемы жителей отдалённых территорий лежат в плоскости решения местной власти, следовательно, на местах глава поселковой администрации должен сам решать многие вопросы, но и, безусловно, своевременно информировать о невозможности их решения региональную власть.

Органам местного самоуправления необходимо использовать различные формы открытого диалога (пресс-конференции, общение с гражданами посредством сходов, встреч) — это поможет уточнить, что особенно волнует жителей, какие у них вопросы к власти. Граждане тоже должны занять активную позицию.

Люди, объединённые в пространстве многоквартирного дома коммунальными сетями, семьи с разным достатком, отличающиеся системами жизненных ценностей, самостоятельно начинают видеть выход из обрушившегося на них коммунального шока, который кроется в самоорганизации соседской общины. Возрастает количество коллективных обращений к Уполномоченному от граждан, объединённых по тому или иному признаку, всерьёз озабоченных ненадлежащим исполнением своих обязанностей управляющей компанией. Эта тенденция ещё только начинает проявляться и не исключает последствий, которые мы можем наблюдать в результате разобщённости соседей, что оборачивается для них серьёзными финансовыми потерями.

Объединение собственников может стать ресурсом не только сокращения финансовых потерь, но и экономии общедомовых расходов. При этом самоорганизация жителей и активность в решении стоящих перед ними как перед собственниками МКД проблем не исключает активного участия органов власти и управляющих организаций. Жилищное просвещение населения должно стать одной из главных задач власти, это поможет сформировать не только грамотность потребителей, но и современные социальные навыки общежития, даст знание технологий коммунальной самоорганизации жильцов.

Ни строить, ни жить не помогают...

В отчётном году в адрес Уполномоченного поступило более 400 письменных обращений, связанных с реализацией жилищных прав граждан. Их анализ позволяет определить ряд проблем, решение которых в настоящее время является наиболее актуальным.

Можно выделить следующие категории обращений:

– переселение (расселение) из ветхого и аварийного жилищного фонда (более 65 обращений);

- предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества организациями, ответственными за управление новым жилищным фондом (более 15 обращений);
- приватизация жилых помещений (16 обращений);
- постановка на учёт (снятие с учёта) нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, нарушение очередности предоставления жилых помещений, выселение, отказы в предоставлении жилых помещений, реализация государственных программ, направленных на улучшение жилищных условий отдельных категорий граждан (170 обращений);
- точечная застройка (13 обращений);
- неисполнение судебных решений о возложении обязанностей на администрации муниципальных образований по совершению определённых действий, направленных на улучшение жилищных условий граждан (20 обращений);
- недовольство вынесенными судебными постановлениями, касающимися жилищных прав граждан (32 обращения);
- иные, не связанные общей проблематикой (более 70).

Сильная социальная напряжённость выявлена в связи с появлением и развитием ситуации в области строительства многоквартирных жилых домов, расположенных на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства.

Ниже приводятся наиболее показательные примеры из обращений граждан, чьё право на жилище оказалось под угрозой нарушения или нарушено, проведён анализ нарушений прав граждан в области жилищных отношений, носящих системный характер; сформирована правовая позиция, позволяющая рассчитывать на устранение указанных нарушений.

Проблемы нарушения прав граждан вследствие незаконной застройки земельных участков объектами многоэтажного строительства на месте земельных участков, выделенных для индивидуального жилищного строительства, не утратили своей актуальности. В отношении некоторых подобных объектов вынесены судебные решения о сносе.

Следует сразу отметить, что в контексте заявленной темы понятие нарушения прав граждан не привязывается к буквальному следованию содержания норм действующего законодательства.

Конкретная ситуация, вызвавшая острую социальную напряжённость, связана с угрозой сноса объекта, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Хасановская, 70, так называемый Дом журналистов. В настоящее время имеется вступившее в законную силу решение суда о сносе данного объекта. Инициатором сноса является Администрация г. Екатеринбурга, обратившаяся с соответствующим исковым заявлением в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга. Свердловским областным судом решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга оставлено в силе.

Основой для вынесения судебного решения о сносе объекта послужило экспертное заключение ООО «Порфир».

В настоящее время прорабатывается вариант обжалования судебного решения по вновь открывшимся обстоятельствам, связанным с представлением в суд подложного экспертного заключения.

В ходе проверки, проведенной прокуратурой Свердловской области, был опрошен директор ООО «Порфир», который пояснил, что является номинальным директором, управленческие функции в компании не выполняет. Каких-либо экспертных заключений не подписывал.

Кроме того, по заявлению А. Н. Выборнова, осуществившего строительство объекта по ул. Хасановская, 70, сотрудниками ОЭБ и ПК УМВД России по г. Екатеринбургу проведена проверка, в ходе которой установлено, что А. А. Суравкин, проводивший строительную экспертизу, с 2010 года по настоящее время является инженером-конструктором ООО «Бизант».

В 2011 году А. А. Суравкину позвонил юрист Администрации г. Екатеринбурга Д. В. Братанчук и спросил, может ли А. А. Суравкин бесплатно обследовать самовольно построенные постройки на территории г. Екатеринбурга. Для осуществления данной деятельности А. А. Суравкин спросил разрешения своего непосредственного руководителя И. В. Архипова. Последний сообщил, что он не против того, чтобы А. А. Суравкин помогал Администрации г. Екатеринбурга, после чего А. А. Суравкин дал положительный ответ на просьбу Д. В. Братанчука.

Директор ООО «Бизант» И. В. Архипов сообщил А. А. Суравкину, что работу для администрации по обследованию самовольных зданий он будет делать от имени ООО «Порфир». Кроме этого, И. В. Архипов предоставил А. А. Суравкину все реквизиты ООО «Порфир», а также информацию о допуске СРО.

Заявки, полученные от Администрации г. Екатеринбурга в лице Д. В. Братанчука, основывались уже на судебных решениях о необходимости проведения строительной экспертизы предприятием ООО «Порфир».

После проведения обследований объектов и составления заключений А. А. Суравкин передавал материалы в суд. Кроме этого, А. А. Суравкин пояснил, что его по каждой проведенной экспертизе вызывали в суд с целью допроса в качестве специалиста.

В ходе проверки установлено, что А. А. Суравкин фактически является экспертом. Тем не менее по его выводам, сделанным в качестве эксперта, Ленинский районный суд г. Екатеринбурга признал застройку незаконной.

Жалоба на бездействие правоохранительных органов направлена в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области.

Кроме того, в соответствии с письмом Департамента архитектуры, градостроительства и регулирования земельных отношений Администрации г. Екатеринбурга от 29.04.2013, чтобы узаконить многоквартирные дома, построенные на земельных участках индивидуальной жилой застройки, разрабатывается концепция развития территории в границах пер. Татарского — ул. Хасановской — ул. Волгоградской. Также застройщиками подано заявление в комиссию по землепользованию и застройке Администрации г. Екатеринбурга, с целью разработки концепции градостроительного развития указанных ранее территорий и сохранения ранее построенных малоэтажных многоквартирных домов.

В случае разработки и принятия соответствующей концепции спорное строение, подлежащее в настоящий момент сносу как многоквартирное, может стать законной постройкой.

Процедура сноса не осуществлена исключительно благодаря вмешательству Губернатора Свердловской области Е. В. Куйвашева.

В ноябре 2013 года в средствах массовой информации прошло сообщение о том, что в Администрацию г. Екатеринбурга был вызван один из застройщиков, осуществивших строительство наибольшего количества рассматриваемых объектов, — В. Воробьев. В ходе совещания застройщику

было предложено в добровольном порядке разобрать уже возведенные дома с целью возможности использования строительных материалов в процессе законного возведения многоквартирных малоэтажных домов в зонах, предусмотренных для этого Генеральным планом застройки города. Каким образом при этом будет налажен процесс выделения земельных участков для нового строительства, остаётся неясным. Также не понятно, почему в Администрацию г. Екатеринбурга был вызван только один застройщик. Создаётся впечатление, что речь в СМИ идёт о достигнутом мировом соглашении между администрацией города и застройщиками, а это является очередной PR-акцией, не влекущей каких-либо позитивных последствий для граждан, вложивших свои деньги в строительство.

Сталкиваясь с подобными ситуациями, Уполномоченный видит, что во избежание ответственности самое простое — обвинить в нарушении закона простых граждан.

По мнению Уполномоченного, причиной, способствовавшей самому появлению описываемой проблемы, послужило бездействие и бесконтрольность со стороны органов местного самоуправления в части своевременного отслеживания возникновения очагов строительства. Строительство индивидуального жилого дома невозможно спутать со строительством жилого дома, рассчитанного на проживание пятнадцати и более семей.

Уполномоченный считает целесообразным рассмотреть возможность разработки нормативно-правовой базы, устанавливающей ответственность глав муниципалитетов в качестве одной из превентивных мер, направленных на ограничение незаконной застройки многоквартирными домами земельных участков, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, расположенных в пределах соответствующего муниципального образования.

К решению же вопроса о сносе либо сохранении возведенных объектов нужно подходить в индивидуальном порядке, поскольку в каждой конкретной ситуации есть свои особенности, заслуживающие пристального внимания со стороны органов власти.

Ни генез, ни жилья

В 2013 году к Уполномоченному поступило только два, но весьма тревожных обращения (№ 13-13/1025 и 13-13/1139), связанных с мошенническими действиями со стороны частных организаций-застройщиков (ООО «ПромСнабТерминал» и ООО «Екатеринбургская строительная компания») в части хищения денежных средств граждан, перечисленных на счета вышеуказанных организаций для строительства жилья в рамках подпрограммы «Обеспечение жильём отдельных категорий граждан» областной целевой программы «Развитие жилищного комплекса в Свердловской области» на 2011–2015 годы.

В обоих случаях СОГУ «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства» перечисляло на расчётный счет организаций-застройщиков денежные средства, которые впоследствии исчезали, а строительство не осуществлялось.

В ходе проверок, проводимых прокуратурой Свердловской области, в первом случае установлено, что согласно п. 9 Порядка предоставления гражданам социальных выплат для обеспечения жильём (приложение № 11 к подпрограмме «Обеспечение жильём отдельных категорий граждан» областной целевой программы «Развитие жилищного комплекса в Свердловской области» на 2011–2015 годы») гражданин — получатель социальной выплаты для обеспечения жильём самостоятельно заключает договор купли-продажи жилого помещения, договор участия в долевом строительстве жилого дома либо договор строительного подряда.

В течение срока действия свидетельства (6 мес.) гражданин предоставляет в Фонд заключённый договор для его оплаты, который проверяется в течение трёх дней, и в течение 10 дней с даты принятия решения о приёме для оплаты договора на жилое помещение средства с лицевого счёта, открытого в Министерстве финансов Свердловской области, перечисляются на банковский счёт продавца, застройщика или подрядчика.

Отношения, связанные с исполнением договора строительного подряда, являются гражданско-правовыми, подлежат урегулированию в судебном порядке.

Постановлением Правительства Свердловской области от 11.10.2010 № 1487-ПП «Об утверждении областной целевой программы «Развитие жилищного комплекса в Свердловской области» на 2011–2015 годы» не предусмотрен контроль Фонда за строительством жилых помещений, строящихся с использованием средств социальных выплат. Представляется, что это надо менять. Контроль необходим.

Заявительница подала исковое заявление в суд, все требования о взыскании денежных средств удовлетворены. Однако следует отметить, что в большинстве подобных случаев денежные средства взыскать не удаётся.

Во втором случае по результатам прокурорской проверки следственным отделом № 11 СУ УМВД России по г. Екатеринбург возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ.

По мнению Уполномоченного, возникновение подобных ситуаций стало возможным в связи с отсутствием в региональном законодательстве положений о контроле за строительством жилых помещений, строящихся с использованием средств социальных выплат, и целевым/нецелевым использованием бюджетных средств, выделяемых в рамках реализации рассматриваемой областной целевой программы.

Постановка на учёт — быть или не быть?

Традиционной для Уполномоченного стала тематика обращений, связанных с отказами органов местного самоуправления гражданам в постановке на учёт нуждающихся в предоставлении жилья во внеочередном порядке, а также в целом непредоставлением жилья во внеочередном порядке в связи с признанием занимаемого жилого помещения непригодным для проживания.

В качестве примеров можно привести жалобы из г. Туринска (обращение № 13-13/901), раб. пос. Ачит (обращение № 13-13/961), г. Нижняя

Тура (обращение № 13-13/1225), раб. пос. Шаля (обращение № 13-13/1675), г. Карпинска (обращение № 13-13/2100), г. Нижние Серги (обращение № 13-13/627). Во всех указанных случаях восстановлению законности в части соблюдения прав граждан на жилище способствовало обращение Уполномоченного в органы прокуратуры, а также непосредственно те действенные меры прокурорского реагирования, которые были применены в каждом конкретном случае.

Хотя нельзя не отметить и положительную тенденцию: повторных аналогичных нарушений в муниципальных образованиях области, в отношении которых проводились проверки в прошлом году, не выявлено.

Проживающая в с. Покровском Каменского района гражданка Ч. (обращение № 13-13/1707) пожаловалась на отказ во включении её в число участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильём категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы (далее — Подпрограмма). Она относится к категории лиц, пострадавших от аварии ПО «Маяк». Инвалид 3-й группы, Ч. проживает в доме своих родителей, в права наследования не вступала.

В 2012 году Ч. постановлением главы МО «Каменский городской округ» была снята с учёта нуждающихся в улучшении жилищных условий. Вместе с тем на основании решения жилищной комиссии МО «Каменский городской округ» от 22.04.2013 заявительница повторно принята на учёт в качестве нуждающейся в жилье. Однако на этом мучения не закончились. В администрации Каменского района настаивали на необходимости оформления права собственности на занимаемый жилой дом в порядке наследства с целью дальнейшего оформления обязательства о сдаче жилья в соответствии с положениями Подпрограммы.

По результатам анализа положений действующего законодательства Уполномоченным установлено, что в соответствии с пп. Е п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации Подпрограммы право на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, имеют в том числе граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении «Маяк», и приравненные к ним лица, вставшие на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, имеющие право на обеспечение жильём за счёт средств федерального бюджета. Каких-либо дополнительных условий для оформления права на проживание в определённом жилом помещении с целью заключения в последующем обязательства о сдаче имеющегося жилого помещения законодательством не установлено.

Благодаря вмешательству и по указанию прокуратуры Свердловской области прокурором Каменского района в адрес главы МО «Каменский городской округ» внесено представление об устранении нарушений требований жилищного законодательства.

Если бы специалистами администрации МО «Каменский городской округ» в течение года не чинились необоснованные препятствия Ч. в участии в рассматриваемой Подпрограмме, денежные средства в рамках социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, могли бы быть перечислены уже в будущем году. В связи с непрофессионализмом сотрудников администрации МО «Каменский городской округ» инвалид 3-й группы в преклонном возрасте вынужден ждать предоставления сертификата в лучшем случае до 2015 года.



Права семьи и детей

1. Материнство и детство, семья находятся под защитой государства.
2. Забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей.
3. Трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

Конституция Российской Федерации, статья 38

Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

Всеобщая декларация прав человека, статья 16, часть 3

«Спасите от родной дочери!»

Уполномоченный по правам человека не может вмешиваться в семейные дела, в разбирательства между родственниками, но как оставить без внимания тему семейных взаимоотношений, если не сокращается поток обращений с просьбами защитить детей от родителей, а престарелых родителей — от произвола взрослых детей?..

Квартирный вопрос и неадекватные попытки его разрешения способны омрачить человеку старость настолько, что с просьбой «спасти от родной дочери» к Уполномоченному обращаются даже соседи пострадавших. Так, в октябре 2013 года поступило обращение Б. (№ 13-13/2136) в интересах пожилой соседки. История похожа на другие трагические: по настоянию взрослой дочери, проживающей в общежитии, пожилая женщина продаёт свою квартиру, и в новом жилье съезжается с дочерью и её семьёй. Собственницей двухкомнатной квартиры становится дочь. Дело было в 2009 году, а уже в 2012 году дочь и зять начали издеваться над пожилым человеком.

В один из вечеров дочь и зять зашли в комнату спящей женщины, связали ей руки и ноги, в рот вложили 13 таблеток и насильно заставили их проглотить. Затем супруги надели на неё жилет с турмалином, предназначенный для лечения заболеваний, и нагревали его. Вследствие этих действий женщина потеряла сознание, с многочисленными ушибами и отравлением была доставлена в реанимационное отделение.

На дату описываемых событий у мирового судьи уже находилось на рассмотрении уголовное дело по факту нанесения дочерью побоев своей матери. Судья вынес постановление о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон (дочь написала расписку в том, что

«Спасите от родной дочери!»

разменяет квартиру и будет жить отдельно от матери). История, однако, на этом не закончилась: в отместку дочь подала заявление в суд о признании матери недееспособной. Заявление оставлено судом без рассмотрения.

Ситуация в семье, по всей видимости, остаётся сложной — они по-прежнему проживают в одной квартире, а результатом такого совместного проживания являются заявления, периодически направляемые пожилой женщиной в полицию. Единственное, чего она хочет — жить отдельно от родственников. Родственники, видимо, хотят того же...

Право ребёнка жить и воспитываться в семье

К сожалению, рост количества обращений к Уполномоченному с просьбой помочь в разрешении семейных конфликтов говорит о том, что служба семейной политики областного Министерства социальной политики, лишившись курирующего заместителя министра, весь этот период ощутимо отстаёт от требований времени. Это было особенно заметно во время работы межведомственного круглого стола в Министерстве здравоохранения области по вопросу анонимного оставления детей матерями.

Позиция Министерства социальной политики была крайне осторожной: будет закон — будем работать. Принимать решение об отторгнутых общественным мнением беби-боксах очень и очень непопулярно и непросто. Но трагическая цифра, озвученная руководителем патологоанатомической службы Свердловской области, говорит о том, что **прятать голову в песок непростительно! С каждым годом растёт число младенцев, убитых собственными матерями. В 2012 году их было 8, а в 2013-м — уже 13.**

Без сомнения, что-то делать надо! Эту позицию Минздрава области Уполномоченный полностью разделяет. И абсолютно не важно, как это будет называться: будет ли это «корзинка», «колыбелька», или ещё что-то — прежде всего это реальный шанс спасти жизнь хотя бы одному малышу. Скорее, это можно охарактеризовать, как службу скорой помощи матерям, оказавшимся в кризисной ситуации.

Ярким примером может послужить история, произошедшая относительно недавно с жительницей г. Первоуральска (обращение № 13-13/2226). Женщина родила ребенка в домашних условиях в Первоуральске и была задержана на следующий день после его рождения в Екатеринбурге. Задержали её благодаря своевременному вмешательству водителя, подвозившего её в своей автомашине. Во время поездки из находившейся у женщины спортивной сумки доносился детский плач. На вопрос водителя женщина ответила, что кричит кошка. Высадив женщину, водитель сразу обратился к сотрудникам ППС УМВД России по г. Екатеринбургу, патрулировавшим улицы. Сотрудники полиции задержали гражданку и доставили её в отдел полиции.

Что могло бы произойти с этим ребёнком, если бы посторонний, в общем-то, человек не проявил гражданскую ответственность, сказать трудно, а предполагать даже и не хочется.

Своё поведение Ж. оправдывает временным помешательством на фоне стрессовой ситуации, пережитой накануне, и говорит, что не помнит того, что делала и как оказалась в Екатеринбурге. От ребёнка отказываться она не собирается. Тем не менее служба опеки Верх-Исетского района и прокурор Верх-Исетского района г. Екатеринбурга инициировали возбуждение уголовного дела по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 125 УК РФ (оставление в опасности). Прокурор подал исковое заявление в суд о лишении женщины родительских прав в отношении этого ребёнка.

В то же время первоуральская опека характеризует эту женщину положительно, как мать, уже имеющую троих детей, добросовестно выполняющую родительские обязанности. Судебное решение ещё не вынесено, однако женщине уже не дают общаться с ребёнком, находящимся в данное время в приюте. Юрист учреждения в грубой форме категорически отказывает ей в общении и запрещает охране пропускать её на территорию.

Другая, не менее драматичная история была преподнесена средствами массовой информации как произвол, творящийся в медицинских учреждениях и учреждениях социальной защиты (обращение № 13-13/1770). В электронных СМИ прошёл материал о том, что медицинские учреждения в грубой и категоричной форме отказываются отдавать женщине её новорождённого и единственного ребенка. При проведении проверки оказалось, что ребёнок третий.

Сама мать З. обратилась к Уполномоченному с просьбой помочь ей оформить все нужные документы на третьего ребёнка, оформить право собственности на наследуемое жильё, а также забрать старших детей. Уполномоченный обратилась в Управление социальной политики по Железнодорожному району г. Екатеринбурга с просьбой оказать необходимое содействие в решении её проблем. Но, к сожалению, заверения этой женщины о готовности воспитывать и нести полную ответственность за себя и своих детей остались только словами.

По информации, предоставленной Управлением социальной политики по Железнодорожному району г. Екатеринбурга, З. имеет троих несовершеннолетних детей (2009, 2011 и 2013 годов рождения), отец у всех детей юридически отсутствует. В марте 2013 года по акту ОДН ОП № 11 старшие дети были помещены в МУ ГДБ № 16, в связи с тем, что в течение нескольких дней мать отсутствовала дома и дети находились с посторонними лицами.

В апреле, когда специалисты управления социальной политики обследовали семью, мать написала заявление с просьбой поместить детей в государственные учреждения сроком до 6 месяцев в связи с тем, что не имеет средств на их содержание. Одновременно она обязалась пройти обследование у нарколога, создать надлежащие условия для проживания детей, устроиться на работу, заключить договор с отделением профилактики КЦСОН по оказанию социально-правовой помощи. Как выяснилось позднее, своих детей, находящихся в государственных учреждениях, З. не навещала, их судьбой не интересовалась.

В августе 2013 года гражданке З. в отделе опеки и попечительства были разъяснены дальнейшие действия по возврату детей в семью, но после этого она в отдел опеки не обращалась, а родственники сообщили, что З. ведёт бродяжнический образ жизни, употребляет наркотические вещества.

В октябре 2013 года решением Железнодорожного районного суда г. Екатеринбурга З. лишена родительских прав в отношении несовершеннолетней старшей дочери. Вопрос о лишении её родительских прав в отношении других детей остаётся актуальным.

По мнению Ларисы Николаевны Докучаевой, президента регионального общественного фонда «Семья — XXI век», сегодня, как никогда, необходимо поддерживать программы некоммерческих организаций, занимающихся вопросами подготовки молодёжи к семейной жизни, и сделать их достоянием для населения области. Уполномоченный полностью разделяет эту позицию.

В соответствии со Стратегией действий в интересах детей на 2012–2017 годы акцент в работе с семьёй делается на профилактику детского и семейного неблагополучия. Но пока работа ведётся в основном с последствиями этого неблагополучия, затрачиваются немалые бюджетные средства на работу с неблагополучными семьями и семьями, находящимися в кризисной ситуации. Но это уже следствие, а не причина. Неужели нужно довести семью до кризиса, чтобы появилось основание решать её проблемы? «А семья с социально положительным потенциалом, обычная семья, сталкивающаяся со многими проблемами, периодически попадающая в сложные житейские ситуации, — какая инфраструктура поддержки создана для такой семьи?» — задаёт вопрос Докучаева.

Давайте посмотрим, что является причинами разводов. Бытует мнение, что причина в сложных материальных условиях, отсутствии жилья. Во многих случаях это так, поэтому необходимо создавать условия, чтобы семья могла благополучно жить и развиваться. Однако социологические исследования, проведённые под руководством профессора А. И. Кузьмина, показали, что на первом месте стоят причины нематериального характера: неверность, внутрисемейные конфликты, алкоголизм, отсутствие культуры внутрисемейных отношений. **И опять семейное неблагополучие воспроизводит само себя.**

Где и как помогают стать хорошими мужем и женой, ответственными родителями, где могут ответить на многочисленные вопросы семейной культуры? В основном в частных центрах или общественных организациях.

Чтобы семейное неблагополучие не воспроизводило само себя, необходимо, чтобы сегодня повсеместно работали семейные и родительские школы и центры, занимающиеся обычной семьёй, а не только кризисной. Иначе мы будем воспроизводить не норму, а патологию, что и происходит, когда, несмотря на все усилия, не решается проблема семейного неблагополучия.

А пока усилия органов государственной власти и гранты, ими выделяемые для социально ориентированных НКО, направляются на работу с детским и семейным неблагополучием, а не с обычной семьёй, которая испытывает ещё только затруднения. Но эти затруднения могут в любой момент перерасти в кризис.

Давайте сделаем всё, чтобы не доводить семью до кризиса. Для этого необходимо больше внимания уделять пропаганде семейных ценностей, семейного образа жизни, ответственного родительства, семейного образования, семейной культуры. Создавать условия для того, чтобы семья могла выполнять свои функции и быть благополучной.

Как теряем материнский капитал

Государство вкладывает огромные средства для поддержки семьи, родившей второго и последующих детей. К сожалению, находятся люди, которые придумывают различные способы «обналичивания» материнского капитала. Выгода от такой сделки — не совсем то, что предполагалось в целях государственной поддержки. Но люди соглашаются. Используются и другие способы — сделки «в кругу семьи». Однако и они небезопасны.

Так, к Уполномоченному обратилась Т. (обращение № 13-13/2369). Женщина продала свою часть жилого дома семье сына. Сын рассчитался с матерью средствами материнского капитала. При этом ни одна из сторон договора не собиралась в действительности исполнять его условия: Т. не планировала передавать сыну в собственность жилое помещение, а сын — передавать ей денежные средства. Сделка была совершена лишь для вида, без намерения создать соответствующие ей правовые последствия (мнимая сделка), и цель ее стояла в «обналичивании» средств материнского (семейного) капитала. По документам же всё оформлено правильно: жилое помещение перешло в собственность семьи сына, а денежные средства получены Т.

Дальше — больше. Т. отказалась передавать семье сына денежные средства, в семье возник конфликт, и невестка обратилась в суд с требованием о выселении Т. из занимаемого жилого помещения. Конечно, человек знал, на что шёл, обманывая себя и внуков, тем не менее Уполномоченный вынужден помогать обращающимся за помощью.

С темой выдачи и распоряжения средствами семейного (материнского) капитала связано много вопросов, в том числе вопрос о возможности распоряжения средствами материнского капитала лицами, совершившими в отношении своего ребёнка (детей) умышленное преступление, относящееся к преступлениям против личности.

Согласно буквальному толкованию положений федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», до совершеннолетия ребёнка от его имени и в его интересах, могут действовать только усыновители, опекуны (попечители) или приёмные родители с предварительного разрешения органа опеки и попечительства (п. 9 ст. 5). В практике эта норма применялась именно так: поскольку родители не указаны в качестве лиц, которые могут обратиться за использованием материнского капитала, в распоряжении средствами им отказывалось.

Подобная ситуация возникла у С. (обращение № 13-13/2479). В отношении матери был вынесен приговор суда, по которому она осуждена за побиение в отношении несовершеннолетней дочери, отца у ребёнка юридически нет. В силу закона право на дополнительные меры государственной поддержки перешло девочке, воспользоваться этим правом она могла бы только по достижении 18-летнего возраста. Однако, несмотря на наличие судимости, родительских прав мать лишена не была. Означает ли это, что она в полной мере может представлять интересы ребёнка, в том числе вправе обратиться за разрешением на распоряжение средствами материнского капитала в интересах ребёнка? Положения закона неодинаково применялись на практике. На сегодняшний день суды уже определили свою позицию: родители, не лишённые родительских прав,

в полном объёме представляют права и законные интересы своих детей, в том числе, являясь законными представителями детей, могут распоряжаться средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала (определение Верховного суда Чувашской Республики от 28.12.2011 по делу № 33-4793-11).

Такого же мнения придерживается Пенсионный фонд РФ: родитель, лишённый права на распоряжение средствами материнского капитала, может обратиться в Пенсионный фонд, но не в качестве лица, которому это право предоставлено законом, а в качестве законного представителя ребёнка (письмо от 12.11.2013 № 28-24/18034).

Жильё «сиротское»

В прошлогоднем докладе Уполномоченный акцентировал внимание на проблемах предоставления жилья лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с изменениями в федеральном законодательстве, вступившими в силу с 1 января 2013 года.

Также обращалось внимание на необходимость контроля за уже предоставленным жильём в переходный период (до вступления этих изменений в силу). И всё-таки основная опасность в отношении данной категории сохраняется: получая жильё в собственность, эти люди довольно часто становятся лёгкой добычей недобросовестных риелторов.

В 2010 году специалисты аппарата Уполномоченного провели масштабное исследование относительно использования лицами из числа детей-сирот предоставленных им жилых помещений. Согласно полученным данным, только 27% (107 человек из 399) граждан на момент исследования являлись нанимателями или собственниками полученного жилья. Без малого половина предоставленного жилья — 49% (197 квартир) — сиротами была продана, а 87 человек из числа детей-сирот, получивших жильё, были в неизвестном направлении.

Сегодня в законодательстве уже закреплена обязательность контроля органами государственной власти за жильём, предоставляемым детям-сиротам (с 01.01.2013 право заключения договора социального найма и распоряжения жильём может появиться у граждан, относящихся к лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только через пять лет после его получения). К сожалению, самостоятельности и здравого смысла сиротам этот контроль пока не прибавил. И сегодня, получая благоустроенное жильё, многие выпускники детских домов копят долги за коммунальное обслуживание, не считая нужным оплачивать счета, собираются вместе и проживают в одной квартире, как в общежитии, остальные квартиры сдают внаём без оформления договоров. Надо сказать, что и сами квартиры за короткое время доводят до неузнаваемости: канализация, сантехническое и электрооборудование приходят в нерабочее состояние. Необходим общественный кон-

Согласно полученным специалистами аппарата Уполномоченного в 2010 году данным, только 27% лиц из числа детей-сирот на момент исследования являлись нанимателями или собственниками полученного жилья. Без малого половина предоставленного жилья — 49% — сиротами была продана, а 87 человек из числа детей-сирот, получивших жильё, были в неизвестном направлении.

троль и помощь, но эта помощь не должна приводить к иждивенчеству, которое в сиротской среде и так достаточно широко распространено.

Анализируя обращения, поступающие в адрес Уполномоченного от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (обращения № 13-13/156, 13-13/385, 13-13/678, 13-13/710, 13-13/756, 13-13/1022, 13-13/1063, 13-13/1173, 13-13/1636, 13-13/1588, 13-13/1666, 13-13/1731, 13-13/2036, 13-13/2148), а также информацию, поступающую от руководителей детских домов и из профессиональ-

ных училищ, можно говорить об общей неустроенности жизни и быта детей-сирот, об их неумении, а часто и нежелании самостоятельно, без посторонней помощи, обустроить свой быт.

При посещении Нижнетагильского колледжа ЖКХ Уполномоченный по правам человека поинтересовался у учащихся (выпускников детских домов) их мнением о мерах государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Оказалось, что ребята имеют смутное представление о мерах, реализуемых государством, и в то же время считают, что их мало развлекают, при этом сами они ничего делать не хотят, разговор об учёбе и будущей профессии интереса у них не вызывает. На момент разговора основным пожеланием учащихся было, чтобы государство увеличило им размер денежного содержания, «а то на крутую футболку не хватает».

Или вот почти дословная цитата из обращения девятнадцатилетнего сироты (обращение № 13-13/1666), который помимо детского дома уже успел побывать в двух спецучилищах закрытого типа для несовершеннолетних, совершивших правонарушения, подпадающие под уголовную ответственность:

Прошу помочь мне в возврате квартиры, которую отобрали мошенники. Я круглый сирота, находился в детском доме, трёхкомнатная квартира была за мной закреплена. Заявление в полицию я написал.

Поражаешься наивности этого молодого человека, который почти уверен, что государство даст ему новое жильё взамен того, которое он в состоянии алкогольного опьянения обменял на комнату в коммуналке на окраине города. Как выяснилось, мысль об обмене у него возникла (или эту мысль в его голову «вложили») после того, как он накопил пятидесятитысячный долг за коммунальные услуги. И сразу нашлись «друзья»-собутыльники, которые помогли ему при помощи жуликоватых риелторов избавиться от самого дорогого, что он имел. Хорошо, что в живых оставили...

Тревогу вызывает то, что большое количество выпускников интернатных учреждений злоупотребляют алкоголем, употребляют курительные смеси и другие психоактивные вещества. В одурманенном состоянии совершают преступления. Только в Кировградской воспитательной колонии почти каждый восьмой воспитанник является сиротой или остался без попечения родителей (из 93 воспитанников 11 сирот).

Что делать дальше — продолжать вкладывать десятки и сотни миллионов рублей в систему детских домов, при этом выпускающих в мир повзрослевших, но всё ещё детей, не приспособленных к самостоятель-

.....
Анализируя обращения, поступающие в адрес Уполномоченного от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также информацию, поступающую от руководителей детских домов и из профессиональных училищ, можно говорить об общей неустроенности жизни и быта детей-сирот, об их неумении, а часто и нежелании самостоятельно, без посторонней помощи, обустроить свой быт.
.....

ной жизни, не принимающих самостоятельные решения и не обученных преодолевать рядовые житейские трудности?!

По мнению Уполномоченного, надо, наконец, начать по-настоящему работать с кровной, биологической семьёй ребёнка (семьёй в широком смысле этого слова, включающей не только папу и маму, а и других ближайших родственников), поддержать её в кризисный момент, оказывать своевременную квалифицированную помощь, не допуская при этом иждивенчества.

Но самое главное — этот кризисный момент вовремя увидеть и успеть вмешаться, пока процесс не стал необратимым. Для этого необходим регулярный межведомственный контроль за семьями группы риска, имеющими малолетних детей.

По статистике, каждый двадцатый ребёнок не воспитывается своими родителями! Мы знаем все последствия этой ситуации, часть из них пытаемся (более или менее успешно) устранить. При этом, для того чтобы иметь возможность в достаточной степени эффективно влиять на ситуацию, мы считаем очень важным обнаруживать причины такого явления, как сиротство.

В течение 2013 года сотрудники аппарата Уполномоченного занимались исследованием этой проблемы. Результатом проделанной работы стал специальный доклад Уполномоченного по правам человека о праве ребёнка жить и воспитываться в семье «Откуда берутся сироты?». В нём **сделан акцент на необходимости понимания, что мы можем сделать в сложившейся ситуации, — непростительно нам иметь такое количество сирот, какое мы имеем сейчас.** Для того чтобы что-то сделать и сделать это с наибольшей эффективностью, **нужно иметь чёткое представление о причинах возникновения сиротства, и особенно это относится к так называемым социальным сиротам — сиротам при живых родителях.** С содержанием специального доклада «Откуда берутся сироты?» можно ознакомиться в разделе «Библиотека» на сайте Уполномоченного по правам человека.

Несомненно важную роль в сопровождении и поддержке детей-сирот играют общественные организации. Отметим деятельность в этом направлении некоторых из них.

МОО «Форум женщин УрФО» активно занимается правовым просвещением, профориентацией выпускников учреждений государственного воспитания. В течение 2013 года проведено несколько мероприятий, направленных на социализацию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей после их выхода из стен детских домов и школ-интернатов. Особое внимание обращалось на обустройство быта лиц из числа детей-сирот, получающих новые квартиры.

Очень интересные и важные с нравственной точки зрения проекты осуществляет **Ресурсный центр «Семья Дмитрия Солунского»**. В рамках Годового круга благих дел «Раскрой своё сердце» центром организовано активное творческое взаимодействие многодетных семей с воспитанниками детских домов. Ребята, не имеющие практического опыта жизни в семье, обретают возможность взаимодействовать с настоящими многодетными семьями и приобретать наглядный бесценный опыт семейной жизни.

По вопросам отказов от новорождённых детей мнение членов **некоммерческого партнерства «Семья детям»** практически полностью совпадает с мнением Уполномоченного, изложенным в специальном

докладе «Откуда берутся сироты?». В частности, на основе имеющегося опыта, они констатируют, что в этом вопросе есть положительная динамика. Снижаются показатели по отказам. Имеются кризисные отделения для беременных женщин. Но все равно вопрос стоит достаточно остро. Женщины отказываются от новорождённых детей в силу таких причин: неблагополучие — 20%, отсутствие связей с семьёй и социальным окружением — 17%, ребёнка не принимает семья женщины — 16%, потрясение во время беременности — 13%, нежеланный ребёнок — 8%, ребёнок с патологией — 5–10%.

Для решения проблемы отказа от детей необходимо:

– усиление межведомственного сотрудничества между органами и организациями здравоохранения и социальной сферы, мониторинг перенаправления женщин в трудной жизненной ситуации из женских консультаций в центры социальной помощи семье и детям (ЦСПСиД) этого же района, более плотное сотрудничество родильных отделений с социальными центрами — вызов психолога или социального работника на каждый отказ (есть договоры между ЦСПСиД и родильными отделениями);

– финансовая поддержка от государства социально ориентированным некоммерческим организациям (СО НКО), оказывающим помощь женщинам на грани отказа от новорождённых детей (НП «Семья детям», СРОО «Аистёнок»).

Опекуны нуждаются в опеке

По результатам многолетних исследований учёных, опекунами в подавляющем большинстве случаев становятся бабушки ребёнка (88%), реже дедушки (12%). Посторонних граждан среди опекунов не более 2%. Чаще всего опекун является пенсионером (20% — старше 70 лет, 40% — от 50 до 60 лет). А это означает, что в массе своей опекунские семьи нуждаются в постоянной индивидуальной поддержке и помощи, даже если они об этом не просят. Им по многим причинам требуется грамотное сопровождение, которого пока для этих семей не организовано в достаточной мере. А в имеющиеся центры помощи семье опекуны не обращаются по причине низкой социальной компетентности. Подобное положение затрудняет социальную адаптацию, порождает тревожность и пессимизм у опекунов, неуверенность в себе у детей, которые стесняются своей бедности, испытывают насмешки со стороны сверстников. В силу возраста и имеющегося опыта у опекунов есть устойчивые представления о том, какими должны быть дети. Это представление зачастую не соответствует современным условиям. Интересы подростка и опекуна могут сильно различаться, что приводит к длительному конфликту. Все перечисленные факторы могут привести к отказу от опеки над подростком.

Необходима финансовая поддержка социально ориентированным некоммерческим организациям со стороны государства (в том числе на региональном и муниципальном уровнях) на разрабатываемые и реализуемые ими программы поддержки замещающих семей.

Бытые жизнью

Любое насилие над ребёнком несправедливо, и его можно предотвратить. По данным общероссийского социологического исследования, проведённого в 2009 году Институтом социологии РАН, физические наказания детей в каждой второй российской семье являются нормой. В целом ежегодно жертвами насилия и жестокого обращения становятся около 100 тысяч детей. В группе риска также находятся дети, оставшиеся без попечения родителей и проживающие в учреждениях государственного воспитания. Проблема жестокого обращения с детьми — одна из наиболее актуальных, она лежит в основе многих преступлений и в перспективе может приводить к суицидальному, асоциальному, девиантному поведению самих жертв.

Обычно о том, что ребёнка бьют, в его окружении знают многие, но одни боятся вмешаться и что-то предпринять, другие же просто относятся к этому спокойно. Психологи говорят, что дети в семьях страдают зачастую от нескольких форм насилия: физического (родители могут избить в сердцах, в состоянии аффекта, а могут устраивать регулярно-профилактические «порки по субботам»), эмоционального (угрозы, оскорбления, подавление личности) и даже сексуального. При этом особенно опасны для детской психики не пьяные побои, а систематические, спланированные, хладнокровные наказания, когда родители выстраивают с ребёнком такую систему отношений, в которой физическое воздействие кажется естественным даже ему самому.

Последствия насилия: унижение, страх, формирование образца поведения будущего родителя, считающего жестокое обращение нормой, формирование поведения в группе сверстников, фактор риска развития антисоциального поведения в дальнейшем. Другие факторы риска — низкий социально-экономический статус семьи, тяжёлый характер, низкий интеллект и склонность к агрессивной интерпретации социальной информации.

Необходимы разработка, внедрение и реализация через систему учреждений социальной политики и профильных общественных объединений тренинговых программ для родителей и детей.

Проблема насилия и жестокого обращения (в том числе буллинга) с детьми, оставшимися без попечения родителей, проживающими в учреждениях государственного воспитания — латентная.

Основная трудность работы с проблемой буллинга — травли в детском коллективе в том, что она скрыта, специалисты не обладают знаниями о том, какое поведение в детском коллективе можно отнести к травле, обычно конфликтные ситуации рассматриваются отдельно, не проводится систематическая работа по изменению микроклимата в группе, изменению системы отношений между членами детского коллектива. Последствия травли одинаково серьёзны как для жертвы, так и для агрессора и свидетелей. Статистики по количеству случаев травли не ведётся, но во время встреч со специалистами, работающими в детских социальных учреждениях, при разборе ситуаций из их практики они рассказывают о случаях травли, о сложностях в работе с этим явлением.

Необходима профильная узконаправленная профессиональная работа со специалистами детских учреждений (детских домов и ЦСПСиД) по разработке и реализации программ бесконфликтного общения (для детей — разработка и применение тренингов «антибуллинг»).

Подросток из группы риска

Сегодня в эпидемический процесс ВИЧ-инфекции вовлечены все социальные и возрастные группы населения. Наибольшая доля ВИЧ-инфицированных приходится на лиц молодого, трудоспособного возраста. Так, 84% ВИЧ-инфицированных, выявленных в 2012 году, — это люди в возрасте 18–39 лет. По последним данным, самым распространённым в настоящее время способом передачи инфекции является половой путь. Таким образом, становится особенно важным осуществлять профилактику рискованных форм поведения среди подростков, давая им достоверную информацию и прививая навыки безопасного поведения.

По абсолютному числу ВИЧ-инфицированных Свердловская область занимает 1-е место, а по показателю распространённости — 4-е место среди регионов Российской Федерации. В области зарегистрировано свыше 55 000 случаев ВИЧ-инфекции. Только с начала 2013 года зарегистрировано более 2000 новых случаев. Каждый 25-й житель области в возрасте от 18 до 39 лет, является носителем ВИЧ-инфекции.

Необходима финансовая поддержка государства СО НКО на разработку и реализацию программ и профилактических тренингов с подростками и молодыми людьми группы повышенного социального риска (включая подростков, находящихся на воспитании в государственных учреждениях).

Срочно требуется «Служба примирения»

Важное направление деятельности, на которое, по мнению Уполномоченного, необходимо обратить пристальное внимание, — создание в нашей области системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребёнку правосудия. В одноименной части Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761, изложены Основные принципы и элементы дружественного к ребёнку правосудия, среди которых отмечена необходимость наличия и развития системы специализированных вспомогательных служб, нацеленных на реализацию восстановительного правосудия. К основным принципам и элементам дружественного к ребёнку правосудия относятся:

– **приоритет восстановительного подхода и мер воспитательного воздействия;**

- наличие системы специализированных вспомогательных служб (в том числе служб примирения);
- организация школьных служб примирения, нацеленных на разрешение конфликтов в образовательных учреждениях, профилактику правонарушений детей и подростков, улучшение отношений в образовательном учреждении.

Если вести речь о системе, то Свердловская область отстаёт в этом направлении как минимум на 6–7 лет. В соседнем Пермском крае такая система работает с 2006 года. По данным, представленным 14 марта 2013 года на краевой межведомственной конференции «Применение восстановительных технологий в работе с несовершеннолетними в Пермском крае: результаты и перспективы развития», практически во всех муниципальных образованиях края созданы и функционируют 51 муниципальная служба примирения, на 48 территориях создано 534 школьных служб примирения, на 6 территориях службы примирения функционируют в учреждениях социального обслуживания населения, 1 служба

примирения — в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа, положено начало по созданию служб примирения в детских домах.

Всего было охвачено восстановительными программами 8 515 несовершеннолетних, 2 803 человека — реабилитационными программами после применения восстановительных процедур.

Всего в крае охвачено мероприятиями, связанными с применением восстановительного подхода, 27 298 несовершеннолетних.

Результатом становления системы внедрения восстановительных технологий явилось снижение количества преступлений среди несовершеннолетних

в 2012 году на 11,3%. Отмечено также снижение численности несовершеннолетних, совершивших преступления, на 12%.

Ничего нового изобретать не надо, можно эффективно использовать уже имеющийся многолетний опыт других регионов. Пермский край готов делиться накопленным опытом, нужна лишь политическая воля и поддержка со стороны Правительства Свердловской области.

Педагогическое сообщество и сами учащиеся заинтересованы в этом. Это, в частности, выразилось в неожиданном даже для организаторов большом интересе, проявленном к учебно-методическому семинару «Правовые и психологические основы разрешения спорных и конфликтных ситуаций в общеобразовательных учреждениях», посвященному организации школьных служб примирения. Его организаторами выступили Уполномоченный по правам человека, Гуманитарный университет, АНО «Уральский центр медиации», Ассоциация преподавателей права Свердловской области.

В работе семинара вместо ожидаемых 50 человек приняли участие 192 человека, представлявшие 33 города и посёлка. Это педагоги-психологи, учителя истории, обществознания и права общеобразовательных учреждений, воспитатели и педагоги колледжей и техникумов, учителя русского языка и литературы, социальные педагоги, заместители директоров по воспитательной работе, по правовому воспитанию, по социальной защите и охране детства, руководители школ, колледжей, техникумов и даже дошкольных образовательных учреждений, педагоги-организо-

Результатом становления системы внедрения восстановительных технологий явилось снижение количества преступлений среди несовершеннолетних в 2012 году на 11,3%. Отмечено также снижение численности несовершеннолетних, совершивших преступления, на 12%.

ры, главные специалисты и специалисты городских и районных управлений образования, методисты информационно-методических центров, инспекторы и юрисконсульты муниципальных управлений образования.

По итогам работы участники семинара единогласно приняли резолюцию, в которой обозначены действия, направленные на создание системы служб, работа которых основана на восстановительных методиках разрешения конфликтов в образовательной сфере. И работа по реализации принятых решений в той или иной степени уже фактически начата.

Действительно, в данном случае очень не хватает политической воли! Опыт работы Уполномоченного с профессиональными медиаторами говорит об острой необходимости создания таких служб.

Наказание глиною в жизнь

Обращения педагогов, связанные с запретом на профессию, о которых сообщалось в докладе прошлого года, продолжали поступать и в 2013 году (обращения № 13-13/845 и 13-13/1875).

Выступая в интересах этих граждан, Уполномоченный обратилась в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина и получила из его аппарата ответ следующего содержания:

Уважаемая Татьяна Георгиевна!

Ваше обращение в защиту трудовых прав педагогических работников по поручению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации рассмотрено.

Действительно, требования статей 331 и 351.1 Трудового кодекса РФ порождают негативную правоприменительную практику в отношении граждан, ранее имевших судимость, или подвергавшихся уголовному преследованию, независимо от давности совершения ими преступления и тяжести уголовной ответственности.

Правовые нормы, принятые с целью защиты несовершеннолетних, являются бессрочным запретом гражданам, искупившим свою вину, или вина которых не доказана, на любую трудовую деятельность в социальной и гуманитарной сферах, не связанную порой с непосредственным контактом с детьми.

Массовое увольнение указанной категории работников по инициативе, в частности, органов прокуратуры, вызывает их обоснованное недовольство, так же как и работодателей, вынужденных обеспечивать профессиональную деятельность в условиях дефицита кадров, при том что потеря работы лицами, обслуживающими образовательный и воспитательный процессы, является нередко вопросом жизненной важности, особенно в отдалённых субъектах Российской Федерации.

В этой связи Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации 3.12.2012 г. обращался к Президенту Российской Федерации с просьбой поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти рассмотреть указанную проблему и решить вопрос о внесении изменений в Трудовой кодекс РФ, направленных на обеспечение трудовых прав граждан.

К сожалению, названная инициатива не была поддержана Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации, которому поручалось её рассмотрение.

Вместе с тем 18.07.2013 г. Конституционным Судом Российской Федерации принято Постановление № 19-П по делу о проверке конституционности пункта 13 части 1 статьи 83, абзаца 3 части 2 статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса РФ в связи с жалобами граждан Барабаш В. К., Бекасова А. Н. и других и запросом Мурманской областной Думы.

По указанному делу Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации привлекался в качестве эксперта и им дано заключение, поддерживающее названные жалобы.

Своим Постановлением Конституционный Суд Российской Федерации обязал законодателя уточнить оспариваемые нормы — в том числе установить конкретный перечень преступлений, совершение которых влечёт за собой запрет на работу с детьми, а также процедуру временного отстранения от подобной работы лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что в отношении граждан, ранее подвергавшихся уголовному преследованию, вопрос о допуске их к такой работе должен решаться в индивидуальном порядке. При этом необходимо учитывать вид и степень тяжести совершенного преступления; срок, прошедший с момента его совершения; форму вины; поведение лица после совершения преступления; его отношение к исполнению трудовых обязанностей; обстоятельства, характеризующие личность, условия выполнения трудовых обязанностей, а также иные факторы, позволяющие оценить возможность осуществления ими соответствующей деятельности.

Таким образом, необходимо дождаться внесения соответствующих изменений в трудовое законодательство в целях восстановления нарушенных трудовых прав граждан, в том числе и в судебном порядке.

С уважением,
начальник Управления государственной
защиты прав человека В. В. Тамбовцев

Очень надеемся на скорейшее изменение этой, мягко говоря, ненормальной ситуации, когда педагоги (и не только педагоги) не по своей воле и навсегда вынуждены расстаться с любимой работой, за достижения и успехи в которой имеют награды и звания от того же общества и государства. **Хочется верить в то, что права, честь и достоинство людей, незаслуженно попавших под скорую на расправу государственную машину, будут полностью восстановлены. Важно, чтобы это произошло при их жизни, а не посмертно.**

Нет времени ждать сто лет

Обращения от многодетных семей с просьбой помочь в получении земельного участка регулярно поступали в течение года, поэтому приходилось постоянно привлекать внимание органов власти и общественности к данной проблеме. И хотя реальные шаги в этом направлении уже

сделаны областной властью, её острота не снимается, а в г. Екатеринбурге даже усугубляется, поскольку свободных муниципальных земель не осталось.

В конце 2012 года Законодательное Собрание Свердловской области рассматривало вопрос об исполнении закона Свердловской области «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области». В постановлении, принятом по данному вопросу (от 05.12.2012 № 641-ПЗС), отмечалось, что на территории области в целом правом на бесплатное однократное получение в собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, обладает более 800 тыс. граждан. По состоянию на 13 ноября 2012 года гражданами подано 42 251 заявление о желании это право реализовать. Среди подавших заявления 12,7% составляют многодетные семьи, 44,4% — молодые семьи, 24,7% — граждане, имеющие право на первоочередное или внеочередное предоставление земельных участков в соответствии с федеральным законодательством. Всего же за время действия данной нормы предоставлены земельные участки для индивидуального жилищного строительства 1 110 заявителям.

Ситуация с выделением земельных участков многодетным семьям для индивидуального жилищного строительства под контролем Уполномоченного практически с того самого времени, когда в областном законе появилась соответствующая правовая норма. В ноябре 2009 года Областной закон «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» был дополнен статьей 54-7, установившей случаи, при которых земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность граждан бесплатно. Пунктом 5 указанной статьи предусматривалось положение, согласно которому гражданам, являющимся на день подачи заявлений о предоставлении земельных участков родителями или лицами, их заменяющими, воспитывающими трёх или более несовершеннолетних детей, земельные участки для индивидуального жилищного строительства предоставляются однократно бесплатно в собственность в границах муниципального района или городского округа, на территории которого такие граждане постоянно проживают.

Реакция многодетных семей не заставила себя ждать. В адрес Уполномоченного стали поступать обращения с просьбами как о разъяснении новеллы областного закона, так и об оказании помощи в выделении земельных участков в отдельных территориях нашего региона. В г. Екатеринбурге данная проблема стояла особенно остро и до сих пор не утратила актуальности. В специальном докладе «О проблемах в бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям, проживающим на территории города Екатеринбурга» (размещён на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в разделе «Библиотека») Уполномоченный подробно останавливался на проблемах многодетных родителей, которые в своём стремлении получить земельный участок проходят не только кабинеты чиновников и бесполезную переписку с муниципальными властями, но и все стадии судебного разбирательства.

На примере семьи К. (обращение № 11-13/3425) было показано, как многодетные родители, заручившись поддержкой интернет-сообщества, объединяют вокруг себя других многодетных и требуют от местной

власти выделения земельных участков, поскольку сами в состоянии улучшить жилищные условия, построив собственный дом. Однако, как выяснилось в ходе переписки Уполномоченного с администрацией г. Екатеринбурга, количество участков, которые могут быть выделены многодетным семьям, обрело бы их на стояние в очереди как минимум сто лет.

Анализ ситуации с выделением земельных участков многодетным родителям в областном центре и других муниципальных образованиях показал, что ситуация, когда льготники вынуждены ждать своей очереди по 50–100 лет, доказывать свое преимущество на получение земельного участка по сравнению с другими лицами, также имеющими право вне очереди получить участок, противоречит справедливости и здравому смыслу. Поэтому необходимо всеми законными способами оспаривать не очередность предоставления земельных участков различным категориям льготников, а низкие темпы выделения таких участков.

На взгляд Уполномоченного, областная власть продемонстрировала основательный подход к решению данной проблемы. Так, ещё весной 2013 года Губернатор Свердловской области Е. В. Куйвашев потребовал от областного правительства навести порядок в предоставлении земли льготным категориям граждан. Он, в частности, поручил провести ревизию земельных участков и проанализировать очередь на них во всех муниципальных образованиях. В результате по состоянию на конец октября 2013 года в нашей области было предоставлено свыше 1,2 тыс. участков, что более чем в три раза превышает показатель за последние три года. До конца 2013 года предполагалось предоставить свердловчанам еще не менее 500 участков (Официальный сайт Правительства Свердловской области: <http://www.midural.ru/news/100046/document33600>).

Считаю, что заметным прорывом в решении земельного вопроса стало изменение, внесенное в областное законодательство, позволившее с согласия многодетных граждан предоставлять им земельные участки за пределами границ муниципального района или городского округа, на территории которого они постоянно проживают. С учётом данного изменения многодетные семьи могут обратиться за реализацией своего права в любое муниципальное образование.

Среди обращений к Уполномоченному были и такие, в которых указывалось на нарушение органами местного самоуправления принципа бесплатности предоставления земельного участка. Например, Т. (обращение № 11-13/2455) сообщала о том, что на многочисленные просьбы о выделении земельного участка для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства ей предложили запрашиваемый участок выкупить на общих основаниях, то есть на аукционе. Заявительница указывала, что сначала в администрации муниципального образования ей обещали этот участок, а затем, когда выяснилось, что она собирается в связи с рождением третьего ребёнка улучшить жилищные условия с использованием материнского капитала, отношение к вопросу изменилось. Тем более, как отмечает Т., на запрашиваемый земельный участок её муж провёл электричество и газоснабжение. «Мы не можем, — пишет она — выкупать землю по завышенным ценам, тягаясь с перекупщиками, цель которых — перепродажа земли».

Еще одна проблема, которую поднимали в своих обращениях многодетные семьи — нарушение сроков ответов органов местного само-

управления по запросам, связанным с разъяснением порядка получения земельного участка и движением очереди, в которой состоит многодетная семья. Так, заявитель Н. (обращение № 13-13/422) указывал, что не может получить ответа на жизненно важные для его семьи вопросы в течение нескольких месяцев. Действительно, такая ситуация нетерпима: органы публичной власти должны неукоснительно соблюдать Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в частности, его положения о сроках, в течение которых обращения граждан должны быть объективно и всесторонне рассмотрены.

Уполномоченный в своих выступлениях, в том числе на Общественном совете при Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области, членом которого является уже несколько лет, постоянно обращает внимание на то, что важной составляющей административной реформы в России является прозрачность административных процедур. Данное требование невыполнимо без надлежащего информационного сопровождения, без доступности для граждан информации о деятельности органов публичной власти. Кстати, на недостатки в деле информационного обеспечения многодетных семей, желающих получить земельные участки, обращают внимание и заявители. Например, У. (обращение № 13-13/420) просил Уполномоченного по правам человека держать под своим контролем информационное обеспечение вопросов предоставления земельных участков многодетным семьям в г. Екатеринбурге. Понимая, насколько важна соответствующая информация для наших граждан, на сайте Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в рубрике «Ваше право» (раздел «Право на жилище») была размещена информация о нормативных правовых актах, регулирующих на территории Свердловской области вопросы предоставления многодетным гражданам земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Информировал Уполномоченный и об услугах Кадастровой палаты, доступных гражданам в Многофункциональном центре, о возможности отслеживать в онлайн-режиме процесс предоставления земельных участков гражданам, начиная с подачи заявления и заканчивая получением документов на земельный участок.

Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области немало сделано в информационном обеспечении граждан. Деятельность министерства обретает прозрачность, многодетные семьи получают необходимые сведения, не обивая пороги чиновников, экономя время и силы для насущных дел.

Конечно, проблема обеспечения земельными участками многодетных семей решается, но она всё ещё остаётся. Наверное, в данной ситуации не лишним будет учитывать опыт других субъектов Российской Федерации. Например, в Республике Татарстан установлено, что многодетные семьи получают земельный участок в порядке очередности не позднее одного года с даты включения их в списки). Как говорится, есть к чему стремиться.

.....
На сайте Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в рубрике «Ваше право» (раздел «Право на жилище») была размещена информация о нормативных правовых актах, регулирующих на территории Свердловской области вопросы предоставления многодетным гражданам земельных участков для индивидуального жилищного строительства.
.....

Экономические права



1. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется.

2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещёнными законом.

Конституция Российской Федерации, статья 45

1. Каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими.

2. Никто не должен быть произвольно лишён своего имущества.

Всеобщая декларация прав человека, статья 17

Долг — это слишком дорогое удовольствие

Большой бедой современных граждан является зависимость от быстрых и лёгких денег, подогреваемая со всех сторон: «Кредит в магазине? — Пожалуйста!», «Нет работы и официального дохода? — Не беда! Оформим без справок и поручителей!», из 27 объявлений на рекламном стенде девять обещают «деньги быстро», «быстроденьги», и просто — деньги, всего под 1,5% (маленькими, правда, буквами, имеется приписка — в день). Умножим их на 365 дней в году и путем простых вычислений получим, что за год вам нужно будет отдать сумму, в пять с половиной раз большую, чем вы берёте сейчас. А где через год возьмутся сто тысяч, если сегодня нет и двадцати?

Даже солидные банки не гнушаются такими замечательными предложениями: «Не на что купить новогодние подарки? — Предлагаем кредит!!!» Очень хочется спросить производителей рекламы — что это за подарки и зачем их покупать в таком количестве, если денег нет? Понятно, что реклама является отражением сегодняшней ситуации общества потребителей, когда стыдно не подарить подарок на Новый год, ведь подарок воспринимается как знак любви и хорошего отношения, которые мы почти разучились дарить и получать без выражения в денежном эквиваленте.

Результат — 33 обращения за год поступило в адрес Уполномоченного с просьбами «помочь в решении проблем, возникших в результате оформления кредитных договоров и договоров займа».

Согласно аналитическим материалам на сайте banki.ru, специалисты национального бюро кредитных историй сопоставили данные Росстата экономической активности населения по регионам и количество кредитов в этих регионах, получив, таким образом, долю экономически ак-

тивных граждан, вовлечённых в розничное кредитование. Наиболее активными регионами в сфере потребительского кредитования оказались Свердловская и Челябинская области — 93,74 и 97,50% соответственно экономически активного населения этих регионов имеют кредиты. Возможно, поэтому в этих областях было зафиксировано наибольшее число кредитов с просроченными выплатами. В Свердловской области по 70 179 кредитам не было произведено ни одной выплаты, в Челябинской области — по 48 515 кредитам.

Пример такого «кредитного безумия» — обращение (№ 13-13/903) жителя г. Сысерти В.:

Всё началось в 2007 году, когда я оформил кредитную карту с лимитом 100 000 рублей. В 2008 году — кредитную карту с лимитом 375 000 рублей, потом ещё 4 кредитные карты на общую сумму 300 000 рублей... В октябре 2012 года я понял, что попал в долговую кабалу...

В общей сложности за семь лет заявитель оформил 14 кредитов на общую сумму более 1,5 млн руб.

Анализ поступивших обращений даёт возможность если не понять, то хотя бы приблизиться к пониманию причин этой проблемы. Их не сколько.

Общая неустроенность наших граждан. Часто люди обращаются в кредитные организации просто потому, что нечем накормить детей. Как правило, это проблема нецентральных территорий области — у человека нет работы, нет денег, не на что жить, а родственники и знакомые помочь не могут. В подобной ситуации кредит — это та соломинка, за которую хватается человек, чтобы хотя бы временно дать себе передышку.

Лёгкость и доступность получения займа. «Почему меня не предупредили? Как вообще мне, безработному, можно было выдать кредит?» — эти вопросы звучат в обращениях к Уполномоченному. Таким образом, многие уже на этапе оформления займа понимают, что они неплатежеспособны, рассчитаться по кредиту не в состоянии. Впоследствии человек понимает, что такое «согласительное» поведение сотрудников банка, когда в графе «доход» ставится неадекватно завышенная сумма — это не желание угодить ему, а чёткая установка на привлечение клиентов любыми способами. И такое поведение сотрудников кредитных организаций граждане расценивают как обман.

Финансовая неграмотность и отсутствие адекватного грамотного объяснения сотрудниками банков ответственности клиента. Не секрет, что многие подписывают документы, в том числе и финансовые, не читая. А в этих неп прочитанных документах может быть всё, что угодно. Одно из самых распространенных явлений — страховка, которая, как правило, покрывает не все риски, связанные с невозможностью выплаты кредита, а только те, которые возникли в результате несчастного случая. То есть даже наступление инвалидности по общему заболеванию, повлекшее нетрудоспособность, не будет в данном случае являться страховым случаем.

Обсуждение с заявителями причин возникновения таких ситуаций приводит к выводу о том, что граждане не умеют верно оценить свои потенциальные возможности, не владеют информацией о порядке расчёта процентов и достаточно слабо представляют себе весь размер денежных средств, включая проценты и комиссии, которые придётся выплачивать в результате пользования услугой по кредитованию; к факторам риска

также относятся и нестабильность на рынке труда, общие проблемы жизнеустройства.

Иной раз приходится разбирать и такие обращения, в которых волей-неволей напрашивается вывод о заинтересованности банковских сотрудников. Обратившаяся к Уполномоченному Н. (обращение № 13-13/2452) является одним из соучредителей общества с ограниченной ответственностью. Её партнёр по бизнесу оформил кредит на большую сумму на личные нужды и не смог рассчитаться с долгами. Заявительницу Н. буквально втянули в эту историю на этапе реструктуризации задолженности. После разговора с сотрудником банка Н. стала поручителем в новом кредитном договоре своего партнёра. Мотивировали её таким образом:

Стандарты современного общества — потреблять, ничего не производя, — сыграли со многими людьми злую шутку, удовлетворение сиюминутных потребностей зачастую приводит к долговой яме. Каждое письмо к Уполномоченному — это жизненная трагедия, как правило, не одного человека, а целой семьи: конфликты с банками, судебные процессы, невыносимые проценты, боязнь телефонных звонков, стука в дверь, коллекторские агентства...

в случае невыплаты кредита пострадает общий бизнес. Партнёр и с этим кредитом не рассчитался, ещё и скрылся. Обязанность рассчитаться с долгом в пол-миллиона рублей теперь лежит на Н.

Не совсем понятно, какое отношение имеет к бизнесу кредит, оформленный на личные нужды, и как неплатёжеспособность учредителя может повлиять на процветание общества, уставный капитал которого равен 10 тыс. руб. При этом вполне ясна позиция банка — через реструктуризацию укрепить позиции должника, введя в кредитные отношения новое лицо. В этом деле имелись и другие странные обстоятельства: в качестве залога по кредитному договору банк согласился взять компрессорную установку, которая по документам являлась собственностью общества.

Наряду с теми, кто оформляет кредит вынужденно, чтобы свести концы с концами, в банки идут люди для удовлетворения таких потребностей, на которые сегодня у них денег нет. Среди этих людей встречаются такие, кто предъявляет к своим вещам

явно завышенные требования, для них иметь шикарный автомобиль при отсутствии жилья — это норма. Люди хотят жить здесь и сейчас, жить красиво — так, как в рекламе или фильмах, а может быть, ещё лучше. Человек не принимает себя таким, какой он есть, без дорогой «упаковки». Причём это всё — не для себя, а для демонстрации окружающим.

Приведём высказывание одного из заявителей: «*Сейчас такое время, когда все живут в кредит*». Жить в долг, за чужой счёт, похоже, стало нормой. Стандарты современного общества — потреблять, ничего не производя, — сыграли со многими людьми злую шутку, удовлетворение сиюминутных потребностей зачастую приводит к долговой яме. Каждое письмо к Уполномоченному — это жизненная трагедия, как правило, не одного человека, а целой семьи: конфликты с банками, судебные процессы, невыносимые проценты, боязнь телефонных звонков, стука в дверь, коллекторские агентства... Для кого-то такая жизнь становится невыносимой, возникают мысли об уходе из жизни как варианте одномоментного решения всех проблем.

Для определённого рода людей оформление кредитов является своего рода манией. Жизнь не по средствам, в долг, погашение одного кредита путём оформления другого становится игрой. Для этих людей «кредитомания» — это такая же проблема, как и для людей, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью, игроманией.

В целом, вопреки имеющимся данным о просроченных и невыплаченных кредитных обязательствах, Уполномоченный убеждена в том, что, несмотря на финансовые потери, кредитные организации всё-таки теряют меньше, чем граждане. Будь ситуация иной, наверное, мы не увидели бы такого огромного количества предложений денег.

Очевидно, что в ближайшем будущем кардинально изменить ситуацию вряд ли удастся, проблема невыплаты кредитов — это лишь отражение сегодняшней ситуации. **Общая неустроенность людей, нестабильность, бедность, психологический дискомфорт, потоки разной и не всегда усваиваемой информации, финансовая безграмотность — это причины, подталкивающие человека к долгам. Отсутствие ответственности, неумение управлять ресурсами, прогнозировать ситуацию — причины, мешающие человеку рассчитаться с долгами.**

Живут мошенники на свете...

В августе 2013 года на приём населения к Уполномоченному пришла молодая семья В. (обращение № 13-13/1899). Они рассказали, что в 2007 году по требованию своего начальника и родственника отец семейства заключил на своё имя кредитный договор на сумму 2 295 540 руб. на приобретение квартиры в ипотеку.

По условиям устной договорённости квартира предназначалась начальнику и фактически находилась в его распоряжении, то есть он должен был оплачивать ежемесячные банковские взносы, что и делал поначалу, а потом перестал. В 2009 году в судебном порядке с заявителя В. Сбербанком была взыскана сумма кредита.

Ситуация неприятная, но, казалось бы, не критичная, поскольку в любое время В. мог продать квартиру и рассчитаться с банком.

Однако история приняла иной оборот. В ноябре 2009 года начальник обманным путем вынудил В. подписать доверенность на продажу принадлежащей ему квартиры, в августе 2010 года продал её, деньги присвоил.

Эта история привлекла внимание Уполномоченного ещё и потому, что В. находился в зависимом положении, не мог отказать своему работодателю, чем тот и воспользовался. Действия работодателя могут быть расценены как мошеннические, он, используя служебное положение и зависимость от него сотрудника, обманным путём вынудил заключить кредитный договор, заведомо зная о его неплатёжеспособности.

Обращения В. в правоохранительные органы результата не принесли. Отделом полиции № 14 УМВД России по г. Екатеринбургу в возбуждении уголовного дела было отказано. На запрос Уполномоченного прокуратура Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга сообщила, что материал доследственной проверки по заявлению В. в отношении его работодателя по факту совершения мошеннических действий утрачен сотрудниками полиции. В связи с этим по требованию прокуратуры района УМВД России по городу Екатеринбургу назначена и проведена служебная проверка. По её результатам организована работа по восстановлению материала доследственной проверки.

К сожалению, ситуация такова, что мошенники во многом действуют безнаказанно. В данном случае зависимость В. от работодателя, длительная и неэффективная доследственная проверка стали результатом того, что семья с малолетними детьми пострадала от действий мошенника, а перспектива восстановления нарушенных прав сомнительна.

Уполномоченный видит основания для возбуждения уголовного дела в данной ситуации (зависимое положение, принуждение, обман), так почему же не видят их сотрудники полиции?

Жертвы «Белой башни»

Сотни граждан области оказались обманутыми группой компаний «Белая башня», их ввели в заблуждение и мошенническим образом заставили подписать документы по несуществующим обязательствам.

Добросовестные граждане оказались должниками в связи с несоблюдением формы исполнения договоров. Они рассказывали Уполномоченному, каким образом проходили подобные сделки. Отношения между гражданином и «Белой башней» декларировались как кредитные, человеку предлагалось подписать пачку документов, при этом открытым для прочтения оставлялся только уголок документа для подписи. К сожалению, многие подписывали документы не читая, поэтому даже и не предполагали, что имеют дело с векселями. Будучи уверенными в том, что заключили кредитный договор, выплачивали необходимую сумму и не требовали возврата векселя, порой даже не зная о его существовании. А если и требовали, то сотрудники «Белой башни» любыми путями уклонялись от возврата векселя, который к тому моменту уже был продан.

За период 2011–2013 годов по области в массовом порядке выносятся судебные решения о взыскании с граждан астрономических сумм, многие уже исполнены. Люди расценивают это как несправедливое наказание. Огромное количество пострадавших людей позволяет утверждать, что это — большая афера.

Данные действия Уполномоченным были расценены как противозаконные, материалы переданы в Главное управление МВД России по Свердловской области, по результатам проверки 17 июля 2013 года отделом № 1 следственной части Главного следственного управления Главного управления МВД России по Свердловской области возбуждено уголовное дело по факту мошенничества, совершённого руководством группы компаний «Белая башня».

Как оказалось, в период с 2007 по 2010 год путём обмана, в нарушение вексельного законодательства компания «Белая башня» продавала в банковские организации оплаченные векселедателем векселя, при этом денежные средства, поступавшие от граждан в счёт оплаты по векселям, в банковские организации либо не перечислялись, либо перечислялись не в полном объёме. Данные действия повлекли причинение материального ущерба неопределённому кругу лиц на сумму свыше 1 млн руб. Преступление квалифицировано по ч. 4 ст. 159 Уголовного кодекса РФ. В рамках предварительного расследования установлено, что от действий руководства группы компаний пострадали около полутора тысяч свердловчан. Вопрос по-прежнему находится на контроле Уполномоченного.

Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.

Конституция Российской Федерации, статья 36, часть 1

Никто не должен быть произвольно лишён своего имущества.

Всеобщая декларация прав человека, статья 17, часть 2

Дела колхозные: ни пая, ни рая

Право на бесплатное получение земельной доли сельским труженикам, в том числе крестьянам-пенсионерам, было закреплено ещё в Конституции РСФСР. Внесённые в Основной закон РСФСР в декабре 1990 г. изменения наделяли граждан России правом частной собственности на землю для ведения сельскохозяйственного производства. Закон РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» предложил коллективам колхозов и совхозов право раздела земельных угодий на земельные доли. Член колхоза (работник совхоза) получил право выходить из состава коллективного хозяйства и создавать крестьянское хозяйство без согласия на то трудового коллектива или администрации предприятия. Передача в частную собственность земельных участков производилась Советами народных депутатов в пределах норм, предусмотренных законом РСФСР «О земельной реформе», бесплатно, а свыше установленных норм — за плату. **Крестьянам обещали рай земной.**

Размер индивидуальной земельной доли определялся внутри каждого хозяйства исходя из площади его земельного массива. В сельскохозяйственном производственном кооперативе «Колхоз имени Чапаева» Алапаевского района, разделив площадь земельных угодий на число колхозников, получили земельную долю каждого — 9,1 га. После этого встала задача отмежевать земельные участки (поскольку доля — это ещё не земельный участок).

Первым делом межевание (за кооперативные деньги) провели управленцы и иже с ними. Всего 32 человека. А народу сказали, что межевание было «пробным шаром», вскоре дойдёт очередь и до остальных. Но до сих пор три с половиной сотни колхозников остаются со свидетельством о праве собственности, безуспешно пытаясь превратить бумажное право в земельный участок.

Ситуация, сложившаяся в колхозе имени Чапаева, хорошо известна по жалобам его работников в адрес Уполномоченного, регулярно поступающим на протяжении трёх последних лет. Уполномоченный неоднократно обращалась в областное Министерство сельского хозяйства и продовольствия, просила разобраться, как получилось, что заложниками «руководящей верхушки» производственного кооператива стали простые крестьяне. В действительности (и это не отрицают областные власти) произошёл захват кооператива одиннадцатью его руководителями, которые решили в борьбе за земельные паи рядовых работников исключить их из состава кооператива. Удивительно, насколько цинично можно обманывать людей: заставили расписаться в получении причи-

Чапаевские дольщики
на общем собрании
13 ноября в третий
раз попытались
решить вопрос
земельных паёв.
Но снова ушли ни с чем
(Фото Зинаиды
Паньшиной)



тающей части прибыли, а потом разъяснили, что на самом деле они подписали заявления о выходе из сельхозкооператива. Кстати, сельхозкооператив так и не может найти подлинники заявлений (даже в материалах судебного дела фигурируют только их копии).

Попутно в кооперативе уменьшалось общее имущество, а значит, и имущественные паи работников. О том, что в колхозе имени Чапаева произошло хищение крупного рогатого скота, работники писали заявления в правоохранительные органы, однако уголовное дело не было возбуждено.

Уполномоченный не раз беседовала с работниками кооператива. Обращалась в правоохранительные органы. Направляла письмо руководителю Режевского межрайонного следственного отдела СУ СК РФ по Свердловской области Д. А. Плотникову (следственный отдел проводил проверку заявлений о вмешательстве начальника Алапаевского управления областного Министерства сельского хозяйства и продовольствия в деятельность кооператива «Колхоз имени Чапаева»). Обращалась к Алапаевскому городскому прокурору А. В. Мухаеву, сообщала о попытках захвата власти в кооперативе путём противоправных действий по смещению руководителя кооператива, махинациях с имуществом и преобразованием кооператива в общество с ограниченной ответственностью, просила защитить трудовые и имущественные права работников кооператива.

Направляла обращение и начальнику ГУ МВД России по Свердловской области М. А. Бородину. Ставила его в известность об обращениях граждан, которые были свидетелями хищения в кооперативе в 2011 году крупного рогатого скота и причинении существенного ущерба кооперативу, о нарушениях в его финансовой и хозяйственной деятельности. Просила взять под личный контроль проверку заявлений граждан о совершенном преступлении.

Следует сказать, что из всех, кто не сдался и пытался вместе с Уполномоченным достучаться до властей, не оставляло эту тему только журналистское сообщество, особенно Зинаида Паньшина из «Областной газеты», и «Областное телевидение». Мы видели, как людей выталкивают на обочину: сначала исключают из кооператива, затем забирают земель-

ный пай (а в настоящее время всячески препятствуют тем, кто пытается провести межевание и получить документ на свой земельный участок), после этого выгоняют с работы. Куда деваться сельскому жителю? Нет работы, нет земли.

Сообщение о массовом нарушении прав граждан в колхозе имени Чапаева и необходимости восстановления нарушенных прав Уполномоченный направила заместителю Генерального прокурора РФ Ю. А. Пономарёву.

Экземпляр «Областной газеты» от 27 ноября, в котором опубликован материал «У крестьян отнимают землю» о махинациях с земельными участками и массовом нарушении прав граждан в некогда богатейшем и ныне разорённом колхозе имени Чапаева, главный редактор газеты Д. П. Полянин передал во время личной встречи заместителю Генерального прокурора Российской Федерации Ю. А. Пономарёву.

Через несколько дней в очередном выпуске газеты было опубликовано поручение заместителя Генерального прокурора РФ прокурору Свердловской области С. А. Охлопкову о безотлагательной организации тщательной проверки всех изложенных в статье сведений, и личном контроле хода этой проверки.

«В случае подтверждения информации о нарушении федерального законодательства, — указывалось в обращении прокурору области, — примите исчерпывающие меры прокурорского реагирования для их устранения, защиты и восстановления охраняемых законом интересов граждан, недопущения обострения социальной напряженности».

Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» позволяет обратиться Уполномоченному и к органам судебной власти, в которые по результатам рассмотрения жалоб можно направить информацию о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваемый случай был именно таким, поэтому Уполномоченный довела озабоченность массовым нарушением прав граждан, которое вызвано неправомерными действиями по принудительному прекращению членства в сельскохозяйственном производственном кооперативе «Колхоз имени Чапаева» до председателя Федерального арбитражного суда Уральского округа И. В. Решетниковой. Сообщила, что от судебного постановления по делу, которое передано в апелляционную инстанцию и будет рассматриваться Федеральным арбитражным судом Уральского округа, зависят судьбы многих людей, в том числе тех, кто исключён из кооператива, но боится идти против руководства колхоза имени Чапаева, ждёт, чем закончится судебный процесс.

Полученные ответы из Федерального арбитражного суда Уральского округа и Генеральной прокуратуры Российской Федерации вселяют надежду на тщательное изучение положения дел в колхозе имени Чапаева и оценку поведения виновных лиц в строгом соответствии с законом.

Пример с кооперативом «Колхоз имени Чапаева», увы, не единственный, где проблема межевания земель стоит чрезвычайно остро. Эта проблема существует в нескольких городских округах — Камышловском, Пышминском, Сысертском. В Алапаевском районе, без сомнения, произошло массовое нарушение прав людей, которые всю жизнь трудились на земле. По мнению Уполномоченного, именно областная власть должна защищать наших людей. Нельзя обрекать сельских тружеников на бесконечные судебные тяжбы, им надо помогать.

Культурные права граждан



2. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

3. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Конституция Российской Федерации, статья 44

1. Каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами.

2. Каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является.

Всеобщая декларация прав человека, статья 27

С чем в Год культуры мы Войдём?

В ситуации кризисного состояния нашего общества необходимость в культуре как в стабилизирующем факторе возрастает. При этом сама культура пребывает в состоянии кризиса, который выражается прежде всего в ухудшении состояния материальной базы культуры, отсутствии модернизации объектов культуры, в том числе обновления библиотечных фондов, необходимого оборудования для библиотек, ухудшении сохранности памятников истории и культуры, сокращении кадрового потенциала секторов культуры. Отсюда следует закономерный вывод: с одной стороны, культура — индикатор состояния общества, с другой — мощный инструмент воздействия на человеческое сознание. Значит, недостаточное внимание государства к культуре может свидетельствовать о недопонимании главных угроз для общества.

Анализ обращений граждан в прошедшем году показывает, что характер проблем по сравнению с 2012 годом несколько изменился. Уполномоченному жаловались на действия органов муниципальной власти по преобразованию казённых учреждений культуры в автономные и, как следствие, массовое увольнение работников культуры из этих учреждений; выселение творческих коллективов из дворца культуры в результате передачи здания под торгово-развлекательный центр. Традиционными в почте Уполномоченного были обращения граждан, посвящённые проблеме неправомерного сноса памятников культурного наследия и выселения социально значимых организаций из зданий, являющихся памятниками федерального значения.

Доступна ли культура на местах?

Специфика формирования культурного пространства на местах позволяет говорить о неравномерности развития культуры, специфике формирования кадрового потенциала в учреждениях культуры небольших городов и посёлков области. Исходя из содержания обращений к Уполномоченному и личного общения с сотрудниками учреждений культуры можно сказать, что остро стоит вопрос о локальном культурном развитии и проблемах, которые являются его следствием.

К Уполномоченному обратились руководители коллектива Образцового театра современного танца ДК «Современник» из г. Североуральска и родители детей, которые занимаются в нём (обращение № 13-13/722). Заявители сообщили, что директор ДК «Современник» М. В. Бондаренко на основании письма и.о. главы Североуральского городского округа В. А. Ильиных отдал приказ освободить помещение малого зала, где проводятся репетиции, для размещения кинозала 3D. В схожей ситуации оказались и другие творческие коллективы Дворца культуры. Более того, иных помещений творческим коллективам не предложили. Согласно доводам заявителей, *«на месте единственного в городе Дворца культуры планируется открытие торгово-развлекательного центра»*.

Уполномоченный направил обращения в адрес и.о. главы Североуральского ГО, а также министра культуры и туризма Свердловской области с просьбой оказать содействие в разрешении проблемы, сообщить о принятых мерах по сохранению основного назначения ДК «Современник» как центра культуры и творчества.

Высказанная органам публичной власти позиция Уполномоченного была однозначной: нельзя допустить выселения творческих коллективов, так же как и нельзя допустить того, чтобы дворцы культуры превращались в торгово-развлекательные центры. Надолго ли хватит культурработникам энтузиазма, а посетителям ДК терпения — неизвестно. Известно только, что, выселяя дворцы культуры в хижины, власти в очередной раз демонстрируют своё отношение к культуре как к чему-то необязательному, незначительному. Последствия от уничтожения дворцов культуры будут необратимыми, негативным откликом от молодёжи, «воспитанной» в торгово-развлекательных центрах, снова могут стать панк-молебны в храмах и танцы на памятниках павшим воинам.

Доводы Уполномоченного добавили убеждения депутатам Думы Североуральского городского округа, они приняли единственно правильное решение — сохранить основное назначение ДК «Современник» и предоставить коллективу кабинеты после их перепланировки и ремонта.

К Уполномоченному с просьбой о разрешении конфликтной ситуации обратился Д., заведующий досуговым центром «Цветники» в г. Ревде (обращение № 13-13/230). Он сообщил, что ситуация «культурного бунта», конфликта между руководителями реорганизуемых учреждений культуры в г. Ревде, стала негативным следствием процесса преобразования муниципальных казённых (МКУ) учреждений культуры в автономные (МАУ).

По мнению Уполномоченного, недопустимо заниматься преобразованиями в столь важной сфере без учёта мнения общественности,

даже если посылком к реорганизации служит решение Правительства РФ об оптимизации учреждений культуры.

В обращениях к министру культуры Свердловской области, администрации городского округа Ревда, Уполномоченный, кроме анализа конфликтной ситуации, указала на риски, с которыми связано несвоевременное разрешение конфликта. При реорганизации учреждений культуры детская аудитория, творческие коллективы, в которых занимаются около тысячи ревдинцев, останутся не у дел. Специалисты в области культуры могут остаться невостребованными на рынке труда из-за отсутствия других учреждений культуры.

Для разрешения конфликта Уполномоченный предложил главе администрации создать два муниципальных автономных учреждения, продолжить процесс объединения учреждений, при этом на должность руководителя определить компромиссную фигуру.

Уполномоченный предложила подключиться в качестве медиатора к урегулированию конфликта.

Рекомендации Уполномоченного были проигнорированы, реорганизация учреждений культуры продолжилась, так же как и отток кадров из них.

Мнение жителей — принимать во внимание, нарушителей — наказывать

Памятники культурного наследия всегда были и остаются особым объектом среди ценностей истории и культуры. Теоретически эту ценность никто не отвергает, но с точки зрения обеспечения сохранности таких памятников в области вопрос стоит достаточно остро. Перечень того, что сегодня признаётся в качестве культурного наследия, расширяется, порождая новые проблемы и трудности, с которыми сталкиваются органы региональной и муниципальной власти в своей деятельности. Более того, если учесть, что большая часть памятников культуры находится в неудовлетворительном состоянии, актуальность принятия своевременных мер по поддержанию их в надлежащем состоянии резко возрастает.

Усилия органов региональной власти в 2013 году были направлены, скорее, на предотвращение разрушения памятников архитектуры, требующих особой охраны, в будущем посредством принятия поправок в закон Свердловской области «О государственной охране объектов культурного наследия». В то же время оперативное вмешательство часто оказывалось запоздалым, не всегда учитывалось мнение общественности по данному вопросу. Именно так произошло в историях со сносом в г. Екатеринбурге «краснознамённой группы» в центре города и памятника архитектуры «Дом жилой с элементами русского барокко в декоре» (ул. Гоголя, 7).

Уполномоченный после попытки снести памятник архитектуры «Дом жилой с элементами русского барокко в декоре» обратилась в прокуратуру и ГУ МВД Свердловской области с просьбой о проведении

проверки законности сноса данного памятника и принятии мер по пресечению допущенных правонарушений. Было направлено обращение и в адрес Губернатора Свердловской области Е. В. Куйвашева.

Позиция Уполномоченного, высказанная органам власти и широкой общественности, была и остаётся однозначной: что и как строить и сносить в области должны решать сами её жители. Обязательно должны проходить общественные слушания.

В ходе инициированных Уполномоченным проверок установлено, что здание, расположенное по ул. Гоголя, 7, поставлено на государственную охрану в 2001 году и ему присвоен статус объекта культурного наследия. В отношении этого объекта был установлен особый порядок управления и распоряжения им с соблюдением требований о недопустимости ухудшения физического состояния объекта и его конструктивных элементов, а также изменения внешнего облика объекта при эксплуатации, контроля за его техническим состоянием. Однако организация (ООО «Компания Бикор»), осуществляющая работы по сносу здания на основании постановления Главы г. Екатеринбурга № 4927 от 14.11.2008, проигнорировала предписание Министерства по управлению государственным имуществом по приостановлению работ на объекте. Здание снесено окончательно.

Уничтожение объекта «Дом жилой с элементами русского барокко в декоре» повлекло нарушение установленных п. 1 и 2 ст. 7 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» прав граждан на гарантированную сохранность объектов культурного наследия в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа РФ, а также на доступ к объектам культурного наследия.

В ходе проверки доводы Уполномоченного нашли своё подтверждение в полном объёме. Органы, выдающие разрешения на снос и реконструкцию памятников архитектуры, обязаны руководствоваться и законом, и волей горожан. Если существуют способы обойти мнение жителей, не принять его во внимание, их необходимо устранять, а нарушителей — наказывать.

Нельзя не сказать об одном из вопиющих случаев, произошедшем в г. Краснотурьинске по осквернению памятника павшим воинам компанией молодёжи. В адрес Уполномоченного обратились солдатские матери (обращение № 13-12/127), осуждающие «дикую выходку молодёжи, порочащую самое святое на Земле — память воинов, отдавших свои жизни при защите Родины».

Поскольку Правительство Свердловской области целенаправленно занимается вопросами военно-патриотического воспитания и подготовки молодёжи к военной службе, Уполномоченный направила в адрес правительства рекомендацию о необходимости усиления разъяснительной работы со школьниками и студентами учебных заведений. По инициативе Уполномоченного в г. Карпинске был проведён круглый стол с участием представителей городов Краснотурьинска и Волчанска, где горячо обсуждалось, какой должна быть национальная идея, способная сплотить российское общество, при этом акцент был сделан на патриотическом воспитании подрастающего поколения.

Что имеем — не храним

Прошёл ещё один год борьбы за сохранение права располагаться в помещениях здания гостиницы «Большой Урал» (памятнике истории и культуры) Свердловской областной общественной организации «Уральское минералогическое общество — Уральский минералогический музей», экспонирующей коллекцию минералов негосударственного музейного фонда России.

В акте обследования, проведённого ФГУП «Урал» в октябре 2013 года, зафиксировано, что в помещениях музея отсутствуют водо-, тепло- и электроснабжение, большинство помещений по этой причине не используются.

В ноябре 2012 года ФГУП «Урал» подал иск в Арбитражный суд Свердловской области о выселении Уральского минералогического музея из помещений, выделенных Правительством Свердловской области в 1999 году сроком на 20 лет специально для размещения музея. ФГУП «Урал» было отказано в удовлетворении данного иска решением от 21.03.2013 Арбитражного суда Свердловской области и постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2013. Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 19.09.2013 вышеперечисленные решение и постановление отменил и направил дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд Свердловской области. Судебные разбирательства по выселению из занимаемых помещений музея не завершены.

Уполномоченный оказывала содействие в получении доказательств для поддержки позиции музея в судебном процессе, неоднократно направляла обращения в Министерство энергетики и ЖКХ с запросом об итогах работы выездных комиссий в здание гостиницы «Большой Урал» и фиксации фактов отсутствия отопления и других коммуникаций в помещениях минералогического музея.

Осложнилась ситуация и тем, что вопрос о переезде музея в помещение «Усадьба Железнова» на ул. Розы Люксембург, 56, не решён. Не-

*Члены Правления
Европейского
института
омбудсмана, заседание
которого состоялось
в Екатеринбурге
19 апреля, в рамках
культурной программы
побывали в музее
камня. Верхнюю одежду
гости не снимали —
прохладно. Вот
и омбудсмен
Роттердама
(Нидерланды)
Симон Матихсен
оценил богатейшую
экспозицию музея.
Оценим ли мы сами?*



однократно Уполномоченный направляла в адрес министра по управлению государственным имуществом обращения с просьбой разъяснить сроки и условия размещения музея в этом помещении. По сообщению А. В. Пьянкова, «*во исполнение поручения Губернатора Свердловской области Е. В. Куйвашева о музеефикации объекта культурного наследия “Усадьба Железнова, 1892–1895 годы”, с учётом его уникальных архитектурных особенностей и для дальнейшего использования в туристско-экскурсионных, экспозиционно-выставочных и других культурно-просветительских целях Министерством осуществляются необходимые действия по проведению ремонтно-реставрационных работ на объекте и размещению в нём Уральского минералогического музея*». **С момента получения Уполномоченным разъяснений из министерства прошёл почти год, но ситуация по размещению музея не разрешилась.**

После обращения Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина о содействии, в сентябре 2013 года было проведено рабочее совещание при Главном федеральном инспекторе по Свердловской области по вопросу размещения Уральского минералогического музея. **К сожалению, заседание не привело к действенному решению проблемы.**

Третью зиму сотрудники и посетители музея проведут в неотапливаемых помещениях. «*По оценке МУГИСО возобновить подачу энерго-, тепло- и водоснабжения помещений музея в здании гостиницы «Большой Урал» не представляется возможным, т.к. решением Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 12.03.2012 г. на ФГУП “Урал” возложена обязанность по проведению ремонтно-реставрационных работ в аварийных блоках здания, где и располагается музей*».

Уполномоченный считает, что дальнейшая работа по музеефикации усадьбы Железнова должна проходить на основании предложения Законодательного Собрания Свердловской области о создании частно-государственного (общественно-государственного) партнёрства. Все обращения по решению данного вопроса находятся в правительстве области.

Уполномоченный рекомендует Министерству по управлению государственным имуществом определить условия и сроки размещения минералогического музея в усадьбе Железнова.

Культурную политику, которую реализует действующая власть, причём на всех уровнях, необходимо совершенствовать. Её стратегию необходимо пересматривать, она должна быть направлена на формирование национального единства, а не на разобщение общества, то, что мы, к сожалению, наблюдаем сегодня. Важно, чтобы в 2014 году, объявленном Годом культуры, Министерство культуры Свердловской области предусмотрело мероприятия по мониторингу ключевых проблем, которые существуют в культурном пространстве области, в том числе малых городов. Чтобы, приобщая к культурным ценностям, мы могли не только воспитывать в людях любовь к большой и малой Родине, но и всеми возможными способами сохранять богатое культурное наследие Свердловской области. Спрос земляков на культуру, к счастью, только растёт. И ответить на него необходимо.

Гражданские права



Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство

Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Конституция Российской Федерации, статья 46, часть 1

Каждый человек для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом.

Всеобщая декларация прав человека, статья 10

Хорошо, когда судья вершит скорый суд и праведный

Право на судебную защиту — одно из основных прав человека, поскольку посредством данного права он может защищать и восстанавливать другие права, как основные конституционные, общепризнанные, так и закреплённые в других нормативных актах.

В Конституции Российской Федерации праву на судебную защиту посвящено 13 статей из 48, регламентирующих права и свободы человека и гражданина.

Право на судебную защиту включает в себя: **право на информацию, право на доступ к правосудию, право на справедливое, публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона и право на исполнение судебного решения.**

В отчётном году в адрес Уполномоченного поступило от жителей области неизменно большое количество жалоб о предполагаемом нарушении права на судебную защиту.

Как и в предыдущие годы, подавляющее большинство обращений этой направленности связано с жалобами на состоявшиеся судебные постановления, решения, приговоры (то есть о предполагаемом нарушении **права на справедливое, публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона**)

и неисполнение решений суда (то есть о предполагаемом нарушении **права на исполнение судебного решения**).

Поступило немало жалоб на действия (бездействие) суда, непредоставление документов, материалов, другой информации, касающейся прав заявителя (то есть о предполагаемом нарушении **права на доступ к правосудию**).

Значительно возросло количество обращений граждан о разъяснении права на судебную защиту и разъяснении положений законодательства, в том числе и от жителей других регионов России (то есть о реализации **права на информацию**).

Поскольку информированность граждан о своих правах, обязанностях и возможностях играет немаловажную роль в реализации права на судебную защиту в целом и права на доступ к правосудию в частности, Уполномоченным в отчётном году уделялось большое внимание право-разъяснительной деятельности.

Попробуй пойми: праворазъяснительная деятельность

В первую очередь необходимо отметить, что официальный ответ на большинство затрагиваемых в обращениях вопросов по конкретным делам может дать только соответствующая судебная инстанция и только после соответствующей судебной проверки.

Уполномоченный не является узким специалистом в области уголовного, гражданского, административного или процессуального права, не является носителем права знакомиться с материалами дел, без чего сложно дать точный ответ на большинство поставленных вопросов, поэтому все разъяснения по поводу квалификации преступления, применения или неприменения той или иной нормы закона, постановления, нормативного акта, по поводу обоснованности решения суда, вынесенного по конкретному делу, имеют информационно-рекомендательный характер и сами по себе не могут повлечь для заявителя юридически значимых, желаемых последствий.

Иначе говоря, если предоставленной информации достаточно, чтобы сделать определённый вывод о наличии права у заявителя, ему в доступной форме даются максимально подробные разъяснения и рекомендации, как необходимо действовать, чтобы наступили эти желаемые последствия.

В любом случае Уполномоченным принимаются все возможные меры, чтобы заявителю был понятен ответ на поставленный вопрос, понятны и доступны действия, которые ему необходимо предпринять для защиты своих прав, если Уполномоченный, в силу установленной законом компетенции, сам предпринять их в интересах заявителя не вправе. Либо, если такая возможность есть, эти действия предпринимаются Уполномоченным.

Вопросы, которые ставят заявители в обращениях, различны. Заявитель Б. (обращение № 13-13/47) обратился в адрес Уполномоченного с ходатайством о разъяснении порядка обжалования приговора суда

и предоставлении текстов необходимых ему нормативных документов. Ходатайство удовлетворено в полном объёме.

Заявитель М. в своём обращении (№ 13-13/1988) просит Уполномоченного разъяснить возникшие вопросы, связанные с квалификацией преступления, в совершении которого он признан виновным. Заявителю в доступной форме даны возможно подробные разъяснения.

Отбывающий наказание в Пермском крае В. обратился в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/992) с ходатайством о разъяснении порядка обращения в Конституционный суд РФ и Европейский суд по правам человека: «Подтверждаю получение от Вас письма с документами и очень Вам и сотрудникам аппарата благодарен...», «Татьяна Георгиевна, мне негде получить и другую информацию, в которой я очень нуждаюсь...»

К. (обращение № 13-13/1733), осуждённый судом одного из городов Московской области, отбывающий наказание в учреждении ФСИН Саратовской области, неоднократно обращался в адрес Уполномоченного

Уполномоченным принимаются все возможные меры, чтобы заявителю был понятен ответ на поставленный вопрос, понятны и доступны действия, которые ему необходимо предпринять для защиты своих прав, если Уполномоченный, в силу установленной законом компетенции, сам предпринять их в интересах заявителя не вправе. Либо, если такая возможность есть, эти действия предпринимаются Уполномоченным.

по правам человека в Свердловской области с различными ходатайствами, в том числе о разъяснении вопросов, связанных с возможностью переквалификации инкриминированного ему преступления, признанием особо опасного рецидива, погашением судимости и т.п.: «Искренне Вам благодарен за исчерпывающие разъяснения данные Вами на моё обращение, равно как и Вашу правовую деятельность. Вынужден вновь обратиться к Вам как к Уполномоченному по правам человека за разъяснением нижеследующих вопросов...».

Отбывающий наказание в учреждении ФСИН Удмуртской Республики П. обратился с ходатайством о разъяснении порядка реализации права на реабилитацию (обращение № 13-13/2406). Заявителю даны подробные разъяснения, а также направлен составленный применительно к его делу примерный образец искового заявления.

Заявитель С. направил в адрес Уполномоченного жалобу на решение районного суда г. Тюмени о возвращении его заявления о компенсации морального вреда в порядке реабилитации без рассмотрения (обращение № 13-13/1195). Заявителю даны возможно подробные разъяснения о причинах возврата заявления, требованиях закона, предъявляемых к подобным заявлениям, а также примерный образец искового заявления, составленного применительно к его делу.

Осуждённый М., отбывающий наказание в учреждении ФСИН Оренбургской области, обратился с ходатайством о предоставлении информации, необходимой ему для защиты своих прав (обращение № 13-13/1898).

В отчётном году к Уполномоченному поступали подобные обращения и из Челябинской, Курганской, Тюменской областей, ХМАО, ЯНАО и других регионов России. По всем обращениям заявителям предоставлена возможно полная информация, даны доступные разъяснения, рекомендации.

Есть обращения, по которым Уполномоченный хоть и не вправе лично принимать решение, но может оказать содействие в защите нарушенного права.

Так, житель Екатеринбурга Г. обратился в адрес Уполномоченного с жалобой на неисполнение решения суда судебными приставами г. Москвы (обращение № 13-13/976). Заявитель пишет, что ещё в марте 2011 года исполнительный лист направлен судом в УФССП России по г. Москве. С того времени никакой информации по исполнительному производству, в том числе о возбуждении исполнительного производства, у него не имеется. Неоднократные жалобы в УФССП России по г. Москве, прокуратуру г. Москвы, Генеральную прокуратуру РФ к каким-либо результатам не привели. Заявитель Г. попросил оказать содействие в исполнении решения суда: *«Осталась у меня последняя надежда на Вас! Так как я уже никому не верю»*.

Уполномоченный подготовил письмо в адрес московского коллеги с ходатайством оказать возможную помощь в разрешении жалобы заявителя. В результате проблема всё-таки сдвинулась с места — о чём указал сам заявитель: *«После Вашего вмешательства мне пошли письма от Пресненского отдела ФССП и Черёмушкинского отдела ФССП»*. Надеемся, что данное дело будет доведено до логического завершения.

Полудетективную историю изложила жительница Екатеринбурга Ч. в своей жалобе (обращение № 13-13/2318) на совершение в отношении её мошеннических действий со стороны неизвестных лиц и на действия (бездействие) и решения должностных лиц муниципальных и государственных органов, расположенных в г. Перми.

Заявительнице в 2013 году стало известно, что с 2012 года должностными лицами Дзержинского района г. Перми в отношении неё составляются протоколы об административном правонарушении за расклейку объявлений в неустановленных местах. Мировыми судьями на основании данных протоколов выносятся решения о наложении штрафа. Исполнительные листы направляются на исполнение в УФССП России по Пермскому краю. В настоящее время на исполнении находятся более 30 исполнительных производств о взыскании с неё административных штрафов. При этом заявитель никогда ранее в г. Перми не была, объявления не расклеивала и никому, в том числе по доверенности, этого не поручала.

Неизвестные лица, взяв её данные, как полагает заявитель, в Интернете, составили от её имени фальшивую доверенность и при задержании сообщают соответствующим органам, что действуют от имени Ч. и по её поручению. На основании этих фальшивых доверенностей должностными лицами составляются соответствующие протоколы об административном правонарушении и выносятся судебные решения, а исполнительные листы о взыскании денежных штрафов поступают в её адрес.

Заявитель неоднократно обращалась по данному факту с жалобами и заявлениями и в прокуратуру Пермского края, и в ГУ МФД РФ по Пермскому краю — результатов нет, а исполнительные листы стабильно продолжают поступать в её адрес.

По жалобе Уполномоченным подготовлено письмо в адрес коллеги, Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, с ходатайством оказать возможную помощь жительнице Екатеринбурга в разрешении её проблемы и, учитывая энергичность и профессионализм коллеги, уверена, что результат не заставит себя долго ждать.

Право на доступ к правосудию

Обращения о предполагаемом нарушении права на доступ к правосудию содержат, как правило, жалобы на действия (бездействие) суда. В большинстве случаев речь идёт об отсутствии ответа по заявлению о предоставлении копии приговора, постановления, которые необходимы заявителю, например, для обращения в суд с ходатайством об условно-досрочном освобождении, или по заявлению о предоставлении копий иных материалов дела, которые, как полагает заявитель, подтверждают его доводы, изложенные в соответствующей жалобе. Реже жалуются на отказ суда удовлетворить заявленное требование или на оставление искового заявления без движения как поданного с нарушением закона.

А требование о предоставлении копии обжалуемого судебного постановления? Ладно, если копия постановления есть. А в случае, когда подаётся ходатайство об УДО и требуется предоставить, скажем, несколько приговоров, причём из судов различных регионов?.. Учитывая, как неохотно суды идут на это, — чем не препятствие к доступности правосудия? Можно сюда добавить затраты средств, времени и т.д. Не проще ли будет, если суд, получив жалобу (ходатайство) и признав её подлежащей рассмотрению, сам затребует необходимые документы, а по истечении надобности возвратит их обратно? — И экономия средств, и меньше жалоб о нарушении права на доступ к правосудию.

Но это, скорее, претензии к закону. Что касается суда, то в Свердловской области за последние годы сложилась положительная практика, когда суд идёт навстречу заявителям и, пусть не всегда сразу, но высылаёт по их запросам (речь идет о повторном предоставлении копии приговора, постановления, определения, первичные должны предоставляться в обязательном порядке и в установленные законом сроки) копии требуемых документов, причём по несколько раз, в том числе и копии иных документов из дела, что хоть и не предусмотрено законом, но и не запрещено. Эта тема неоднократно поднималась Уполномоченным в предыдущих ежегодных докладах, и надо сказать, что Свердловский областной суд в этом вопросе занимает правильную позицию, заслуживающую поддержки.

Тем не менее жалобы есть, и некоторые из них обоснованны: если документ, подлежащий обязательному вручению, своевременно не направлен заявителю. Работа по этим жалобам помогла выявить проблемы судов с обеспечением, текучестью кадров и нехваткой технического персонала. Некоторые нарушения связаны с большим объёмом рассматриваемых дел.

Так, Е. обратилась в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/1623) с жалобой на то, что в течение нескольких месяцев не может получить в Ленинском районном суде г. Екатеринбурга исполнительный лист.

После обращения Уполномоченного этот документ выдан заявителю и принесены извинения.

По информации председателя суда, подобная ситуация сложилась в связи с неукomплектованностью аппарата суда и частой сменой сотрудников в отделе делопроизводства. За 10 месяцев 2013 года состав канцелярии по гражданским делам сменился в полном объёме три раза. Такая же ситуация прослеживается с секретарями судебного заседания и помощниками судей.

В обращении Б. в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/1499) говорилось о длительном — более недели — отсутствии ответа по его ходатайству об ознакомлении с протоколом судебного заседания.

По запросу Уполномоченного председателем Красноуфимского городского суда предоставлена информация о том, что протокол судебного заседания велся с использованием стенографирования и впоследствии дословно изготавливался тем же секретарём судебного заседания. В связи со значительным объёмом дела протокол судебного заседания был изготовлен по истечении трёх суток со дня окончания судебного заседания.

Копия протокола в полном объёме направлена осуждённому Б., срок для рассмотрения замечаний на протокол исчислен со дня получения им копии протокола судебного заседания.

С жалобой на длительное составление решения по апелляционной жалобе в адрес Уполномоченного обратилась Н. (обращение № 13-13/786). Пояснила, что в течение двух месяцев неоднократно обращалась в Свердловский областной суд с ходатайством о выдаче ей копии апелляционного решения, но безрезультатно.

После обращения Уполномоченного к председателю Свердловского областного суда копия апелляционного решения изготовлена и вручена.

В своём обращении (№ 13-13/1370) Е. жаловался Уполномоченному на отказ Свердловского областного суда предоставить копии документов из материалов уголовного дела, которые ему необходимы для составления мотивированной жалобы.

Заявителю разъяснено, что законных оснований требовать от суда предоставления копий любых материалов дела не имеется — предоставить их право суда, а не обязанность.

Тем не менее, учитывая, что подобное требование закона всё-таки можно рассматривать как ограничение права, а также сложившееся в последние годы взаимопонимание с руководством Свердловского областного суда по данному вопросу, Уполномоченным направлено письмо в адрес председателя Свердловского областного суда с просьбой вернуться к рассмотрению ходатайства заявителя.

В результате ходатайство заявителя удовлетворено — копии требуемых документов из материалов дела Свердловским областным судом ему высланы.

В ходе работы по обращениям граждан в отчётном году выявлены проблемы соблюдения требований закона об условиях содержания подсудимых (подозреваемых, обвиняемых) в конвойных помещениях суда.

Так, П. обратился в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/1098) с жалобой на условия содержания в камерах для подсудимых Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга. Он указал, что для подсудимых предусмотрены три камеры размером 1,5 на 1,5 метра. Ежедневно в них содержатся до 15, а иногда и более человек, доставленных для участия в процессах, а также несколько человек из изолятора временного содержания, в отношении которых решается вопрос об избрании меры пресечения. А если для участия в процессе доставляются женщины-подсудимые, то они содержатся в отдельной камере, *«в две камеры впихиваются остальные следственно-арестованные и в полустоячем состоянии приходится с 10 утра до вечера ожидать неизвестности»*.

Следует отметить, что ранее от подсудимых, содержащихся в камерах Орджоникидзевского районного суда, Уполномоченному поступали жалобы на отсутствие питьевой воды, кипятка, системы вентиляции.

В Первоуральском городском суде созданы прекрасные условия как для работы судей, так и для граждан, которые решают здесь свои споры. Прежде сотрудники суда ютились в тесных помещениях, конвойные помещения, где находились люди ещё не осуждённые, ущемляли человеческое достоинство, не соответствовали международным стандартам



По сути подсудимые были лишены возможности подготовиться к процессу, принять пищу.

В ходе инициированной Уполномоченным прокурорской проверки данная информация была полностью подтверждена — прокуратура Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга выявила нарушения законодательства. Бытовые условия содержания подозреваемых и обвиняемых в конвойном помещении не соответствуют требованиям санитарии и пожарной безопасности. Нарушена санитарная норма площади камеры на одного человека. Отсутствуют устройства и приспособления, позволяющие обеспечить подозреваемых и обвиняемых горячей водой.

Прокурором района внесено представление в адрес председателя Орджоникидзевского районного суда об устранении нарушений.

По мнению Уполномоченного, данная проблема имеется не только в Орджоникидзевском районном суде г. Екатеринбурга, но и в других судах области.

Были жалобы в адрес Уполномоченного и на ничем не обоснованные нарушения прав граждан, но они немногочисленны, не носят системного характера и свидетельствуют, скорее, о судебных ошибках или невнимательности.

Так, к Уполномоченному трижды поступали жалобы от Ш. (обращение № 13-13/634), проживающей в Камышловском районе, которая в течение года не могла добиться получения от Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга надлежащим образом оформленного исполнительного листа о взыскании в её пользу денежных сумм. Поскольку выданный судом исполнительный документ содержал недостатки, препятствующие его принятию к исполнению управлением федерального казначейства, заявительница обратилась в Октябрьский районный суд с заявлением об исправлении недостатков. Новый исполнительный документ был направлен судом в адрес Управления федерального казначейства, однако был возвращён управлением заявительнице с указанием на то, что в нём неверно указано её отчество и дата регистрации должника в налоговых органах.

Заявительница направила новое обращение в Октябрьский районный суд с просьбой о подготовке исполнительного документа, удовлетворяющего предъявляемым к нему требованиям, Уполномоченный вновь делала запрос в адрес суда. Октябрьский районный суд дал ответ о том, что исполнительный лист был заявительнице направлен и якобы получен ею. Однако заявительница, получив от Уполномоченного эту

информацию, сообщила, что исполнительный лист к ней не поступал, она не получала писем из суда и нигде не расписывалась. В очередном обращении к Уполномоченному заявительница вновь просила содействия в получении от суда исполнительного документа. **Только подготовка исполнительного документа для предъявления его к исполнению заняла в этом деле около года...**

С жалобой на отказ Новоуральского городского суда вернуть письменные доказательства из материалов гражданского дела в адрес Уполномоченного обратился Д. (обращение № 13-13/655). Несмотря на то что данное право прямо предусмотрено процессуальным законом, суд неоднократно отказывал заявителю в этом.

После обращения Уполномоченного документы заявителю были возвращены.

Адвокат К. обратился в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/2078) с жалобой о нарушении права представляемого им гражданина на доступ к правосудию. Заявитель утверждал, что кассационная жалоба, поданная в интересах представляемого, необоснованно возвращена Свердловским областным судом без рассмотрения по существу. К этому времени срок на подачу кассационной жалобы истёк. Районным судом в удовлетворении ходатайства о восстановлении срока отказано.

При изучении обращения доводы заявителя нашли своё подтверждение, в результате инициированной Уполномоченным проверки возвращение кассационной жалобы без рассмотрения также признано председателем Свердловского областного суда необоснованным, жалоба рассмотрена по существу с истребованием материалов дела.

По результатам работы в 2013 году Уполномоченный выражает благодарность руководству Свердловского областного суда, председателю Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга, председателю Красноурфимского городского суда и прокурору Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга за качество проведённых проверок и открытость полученных результатов, оперативное устранение выявленных нарушений прав граждан.

Чем выше степень открытости, тем выше уровень доверия

Обращаясь к конституционным и международным стандартам справедливого судебного разбирательства, следует также помнить о принципе публичности, который позволяет обеспечивать информированность граждан о ходе общественно значимых, спорных, резонансных дел и является собой своеобразный контроль общества за реализацией права на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, за принимаемыми им решениями.

Без преувеличения можно сказать, что в 2013 году прорыв в сфере открытости и прозрачности правосудия совершили Берёзовский городской суд и Ленинский районный суд г. Екатеринбурга, обеспечив максимальный доступ средств массовой информации в резонансные процессы, чтобы граждане могли следить за судебными делами, вызывающими неоднозначную оценку и массу споров как среди юристов, так и среди

простых жителей области, и самостоятельно делать выводы о позициях участников процесса и качестве работы правоохранительных органов.

Степень открытости судов для СМИ и граждан неразрывно связана со степенью доверия граждан к судам. Именно непосредственная возможность следить за происходящим в суде, доступность и регулярность информации о каждодневной работе суда, прозрачность и объяснимость процессуальных действий и содержательных выводов суда по сложным процессам способны вернуть суду то доверие населения, которое в большой степени, к сожалению, было утрачено. Публичность судебных процессов и открытость суда в совокупности с компетентной и достоверной подачей информации в СМИ стимулирует граждан к выработке собственной гражданской позиции и развитию институтов гражданского общества. **Надеемся, что открытость судов станет тенденцией, формирующей демократическую ситуацию в регионе.**

В свете этого весьма актуальна совместная инициатива Свердловского областного суда и Свердловского творческого Союза журналистов

Публичность судебных процессов и открытость суда в совокупности с компетентной и достоверной подачей информации в СМИ стимулирует граждан к выработке собственной гражданской позиции и развитию институтов гражданского общества.

по организации научно-практической конференции «Суды и СМИ: общественный интерес — как соблюсти баланс между защитой частной жизни и правом общества на информацию», которая состоялась в Свердловском областном суде и привлекла внимание судей и журналистов не только из нашей области, но и их коллег из соседних регионов.

Защита чести, достоинства и деловой репутации, право на уважение частной и семейной жизни и защиту персональных данных, а также интересы правосудия нередко вступают в конфликт за возможность быть защищаемыми в приоритетном порядке по сравнению с правом на свободу СМИ, свободу выражения

мнения, правом свободно получать и распространять информацию. В то же время право общества на получение достоверной и полной информации и особая роль средств массовой информации в её распространении выступают как общественный интерес, в связи с наличием которого права индивида могут быть при определённых обстоятельствах ограничены.

Судам общей юрисдикции, Конституционному суду РФ, Европейскому суду по правам человека приходится в каждом рассматриваемом случае искать баланс между правом общества на информацию и защитой частной жизни, учитывая различные факторы — и содержание опубликованной информации, и характер подачи материала, и наличие «настоятельной общественной необходимости» в информировании о таких фактах. Общественный интерес также выступает как критерий, требующий особых мер со стороны суда для обеспечения доступа СМИ к наиболее полной, точной и конкретной информации о судебном деле и ходе его рассмотрения.

Говоря об особой роли СМИ в распространении информации в интересах граждан, необходимо помнить об ответственном поведении журналистов: общество ожидает проверенной, грамотной и объективной информации, и именно такая информация может служить общественным интересам. В связи с этим актуальна и проблема сведений, публикуемых анонимами в социальных сетях, на форумах в Интернете, а также в интернет-СМИ. Ведь когда у спорной и, возможно, даже провокационной информации есть автор, это журналистика, это позиция.

Когда автор прячется за псевдонимом, стремится быть неузнанным, а подаёт непроверенную информацию, которая впоследствии признаётся не соответствующей действительности, грубо вмешивается в частную жизнь без законных на то оснований, это безответственное поведение, не имеющее ничего общего с журналистикой. Отрадно, что у лица, в отношении которого распространена такая не соответствующая действительности порочащая информация на интернет-ресурсе, не являющемся средством массовой информации, есть возможность требовать от владельца сайта удаления таких сведений (постановление Конституционного суда РФ от 09.07.2013 по жалобе гражданина Крылова).

При определении того, какая именно информация несёт в себе признаки общественного интереса, имеет смысл обратиться к практике Европейского суда по правам человека, согласно которой *необходимо проводить различие между сообщением, даже противоречивым, о фактах, которое способно внести вклад в дискуссию, имеющую важное значение в демократическом обществе, и низкопробными голословными утверждениями, касающимися чьей-то личной жизни* (постановление Европейского суда по делу «Армониене против Литвы», § 39).

Что касается вклада в публичную дискуссию, исключительная роль средств массовой информации в демократическом обществе и их контрольная функция являются достаточными основаниями для ограничительного толкования любых мер, устанавливающих препятствия для реализации свободы выражения мнений. Однако *иной подход должен быть применён к имеющим развлекательный характер публикациям, которые сосредотачивают внимание на сенсационных и порой щекотливых новостях, цель которых состоит исключительно в удовлетворении любопытства, которое определённая группа читателей питает к подробностям личной жизни частных лиц.*

Европейский суд считает, что личная жизнь публичных лиц стала для отдельного сегмента прессы предметом чрезвычайно выгодной купли-продажи. Обнародование новостей о таких лицах дополняет богатую по своему содержанию и характеру информацию, доступную публике, и — хотя она в основном преследует цели развлечения, а не просвещения — находится под защитой ст. 10 Конвенции. Однако *такая защита может уступить требованиям ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, если публикуемая информация носит личный и интимный характер и общественный интерес в её обнародовании отсутствует.*

Нередко граждане обращаются к Уполномоченному с жалобами на судебные решения уже по истечении всех возможных сроков, предусмотренных законом для его обжалования, или после принятия решения по жалобе высшей судебной инстанцией — Верховным Судом РФ.

Есть жалобы, в которых заявители конкретизируют свои требования и утверждают, что решение суда незаконно в связи с неправильной квалификацией содеянного, признанием недопустимых доказательств, неправильным применением закона и т.п. По таким жалобам проводятся проверки. В необходимых случаях — с истребованием состоявшихся судебных решений. По результатам проверки заявителю даются рекомендации.

Всем заявителям, без исключения, подробно разъясняется установленный законом порядок обжалования судебного решения. При необходимости предоставляется формуляр жалобы, тексты нормативных документов. К сожалению, это максимум того, что может предпринять Уполномоченный по такого рода жалобам.

Тем не менее есть обращения, по которым вмешательство Уполномоченного в той или иной форме необходимо. В случае явного нарушения прав заявителя (заявителей) и несоблюдения требований справедливости и беспристрастности Уполномоченный обязан информировать об этом соответствующие судебные органы.

В жалобах довольно часто встречаются высказывания граждан о том, что все суды куплены, коррумпированы и т.д. Это, конечно, не так, а подобные высказывания происходят скорее от обиды и основаны на эмоциях, а не на фактах. Тем не менее определённый элемент заинтересованности или, точнее сказать, зависимости в нашей судебной системе явно просматривается.

Официально судьи, конечно, независимы, даже Председатель Верховного Суда РФ официально не даст указания мировому судье по рассматриваемому им конкретному делу. Однако внутренние, неофициальные, неафишируемые установки, соответствующие требованиям, наверное, существуют (*речь, конечно, идёт не об обзорах судебной практики и не о постановлениях с разъяснениями порядка применения законодательства, которые носят общий характер*). Иначе как понять такой «перекос»: если в деле одной из сторон является крупное предприятие, администрация какого-либо уровня, банк или госучреждение (госорган), а второй — гражданин, частное лицо, то решение, как правило, принимается не в пользу последнего, а если речь о наказании, то оно будет как можно более строгим?

Так, в адрес Уполномоченного обратился М. (обращение № 13-13/1167) с жалобой на суровость вынесенного в отношении него приговора. На стороне обвинения — банк. Заявитель пишет, что совершил преступление средней тяжести, к уголовной ответственности привлечён впервые, вину свою осознал и признал, в связи с чем дело рассматривалось в особом порядке, в содеянном раскаивается, полностью возместил ущерб, причинённый преступлением, положительно характеризуется, учится на последнем курсе вуза, хочет продолжить обучение и вести положительный образ жизни.

Суд, несмотря на все эти смягчающие обстоятельства, применил к нему самое строгое наказание — лишение свободы, хотя за совершение данного преступления санкцией статьи предусмотрено пять различных видов наказания (четыре из них не связаны с лишением свободы), причём срок наказания назначил немногим меньше максимально возможного. Судя по жалобе, даже прокурором было подано представление на данный приговор в связи с его суровостью.

А как же неоднократные заявления высших должностных лиц государства о необходимости либерализации наказания за малозначительные преступления и применения альтернативных видов наказания к молодым людям, впервые совершившим такое преступление?

Поскольку обращения Уполномоченного не являются основанием для возбуждения апелляционного, кассационного или надзорного производства, заявителю было предложено дополнительно представить в адрес Уполномоченного соответствующую жалобу в суд и пакет необходимых документов.

К сожалению, на день написания настоящего доклада необходимых документов заявитель так и не предоставил. В повторном обращении написал:

Ответ от Вас получил, большое спасибо. Но дело в том, что мы уже обращались в областной суд. Такое ощущение, что дело никто не рассматривал, ведь даже прокурор написал, что приговор вынесен слишком суровым, с нарушением законодательства.

Сейчас мы обратились с кассационной жалобой в судебную коллегию. Но адвокат говорит, что нет никаких надежд, что дело будет пересмотрено и приговор изменён, что, якобы, практически всегда приговор первой инстанции оставляют без изменения.

Поэтому я очень удивился, когда получил от Вас ответ. Значит, хоть где-то у нас что-то читается и рассматривается. Большое Вам за это спасибо!

Остаётся надеяться, что кассационная жалоба и документы для изучения и разрешения вопроса всё же будут представлены Уполномоченному для подготовки обращения в соответствующую судебную инстанцию.

Не утруждая лишними вопросами

При осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона.

Конституция Российской Федерации, статья 50, часть 2

В последнее время всё чаще поступают жалобы граждан на незаконные, по их мнению, действия сотрудников УФСКН России по Свердловской области и ОБНОН ГУ МВД России по Свердловской области, на необоснованное привлечение к уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, на приговоры судов Свердловской области, вынесенные по такого рода делам. В отчётном году количество подобных жалоб составило практически половину всех поступивших в адрес Уполномоченного жалоб на приговор суда, и тенденцию эту нельзя назвать нормальной.

В государстве ведётся полномасштабная борьба с незаконным оборотом наркотиков, волна которого захлестнула Россию после распада СССР. Безусловно, наркоторговля — это зло, направленное на уничтожение нации, деградацию и разложение народа, подрыв основ общественной безопасности и нравственности, с которым необходимо бороться всеми возможными способами.

Многое для этого уже сделано и делается. Расширяется и ужесточается уголовная ответственность за совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Создана специальная служба по контролю за оборотом наркотиков — ФСКН России, в структуру которой входят силовые спецподразделения. Действуют специальные подразделения в полиции. Вплотную занимается этой проблемой и ФСБ России. С уверенностью можно сказать, что большинство сотрудников этих ведомств добросовестно и с честью выполняют сложную и опасную работу, подчас рискуя жизнью ради спокойствия людей, ради России.

Однако, к сожалению, есть в этих ведомствах, как показывает практика, и так называемые псевдополицейские, которые, не особо утруждаясь, зарабатывают свои показатели на простых людях, и не только на

Проверки условий содержания подозреваемых и обвиняемых по поручению Уполномоченного проводят и сотрудники аппарата. Правозащитники, не в первый раз проверяя места принудительного содержания, отмечают улучшения условий содержания в них людей



наркозависимых, нередко занимаются и откровенным вымогательством, что не только никак не согласуется с поставленными перед ними целями и задачами, но и представляет собой такое же зло, если не хуже, как и само распространение наркотиков. И с этим злом также необходимо бороться всеми возможными способами.

Вопрос о растущей тенденции распространения практики подбросов гражданам наркотиков сотрудниками полиции, ФСКН, ФСБ и фальсификации доказательств по уголовным делам о незаконном обороте наркотиков уже неоднократно поднимался в Государственной Думе, депутаты решительно настаивали на принятии необходимых мер для пресечения подобной деятельности.

Однако бóльшую настороженность и недоумение вызывает тот факт, что суды, призванные независимо и беспристрастно рассматривать дела, идут на поводу у этих псевдоправоохранителей, сквозь пальцы смотрят на отсутствие каких-либо убедительных доказательств вины человека и в рамках государственной борьбы с незаконным оборотом наркотиков выносят суровые обвинительные приговоры.

Анализ подобных жалоб, изучение предоставляемых материалов и вынесенных судебных постановлений позволяют сделать вывод, что определённая доля правды, и не малая, в этих жалобах есть. Как видно из жалоб, доказательства по такого рода делам добываются зачастую с явными и грубейшими нарушениями законодательства, приговоры выносятся только на основании сомнительных доказательств и показаний заинтересованных лиц — как правило, самих оперативных работников соответствующего ведомства.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась Ж. (обращение № 13-13/1517) с жалобой на действия оперативных работников ГУВД Свердловской области и приговор Сысертского районного суда, вынесенный в отношении её сына.

Заявительница пишет, что её сын являлся предпринимателем. Оперуполномоченные вложили в карман его куртки наркотики и вымогали крупную сумму денег. Когда он отказался дать им деньги, возбудили уголовное дело. Кроме показаний самих оперуполномоченных, никаких доказательств в деле нет. Ни одно заявленное её сыном ходатайство, в том числе о проверке алиби, судом не удовлетворено. Приговор — 8 лет лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима.

Изучение вынесенного в отношении сына заявительницы приговора позволяет сделать вывод, что она не так уж далека от истины. Жалоба её сына находится на рассмотрении в Европейском суде по правам человека.

В адрес Уполномоченного обратился Ш. (обращение № 13-13/989) с жалобой на действия оперативных работников и приговор Богдановичского городского суда. Заявитель пишет, что его на трассе остановили работники полиции и произвели досмотр автомобиля, которым он управлял. Ничего не обнаружив, доставили его и автомобиль в отдел полиции в г. Екатеринбурге, где опрашивали около часа. Затем вывели из здания отдела и провели повторный досмотр автомобиля, в результате которого обнаружили наркотики под сиденьем автомобиля.

Согласно приговору, Ш. в неустановленном месте приобрёл наркотическое средство и на автомобиле направился в неустановленное место, намереваясь незаконно сбыть наркотическое средство неустановленному следствием лицу, однако довести преступный умысел до конца не смог по независящим от него обстоятельствам, так как был задержан. Вопрос вызывает тот факт, что по делу ничто и никто не установлены, кроме наркотиков сомнительного происхождения и личности самого осуждённого.

В качестве доказательства приведены только показания самих оперативных работников, протоколы осмотра и заключение эксперта (*к слову, поскольку наркотики подкидывают настоящие, то протоколы осмотра и заключение эксперта являются лишь косвенными доказательствами вины, не более того*). Несмотря на то что Ш. ранее не судим, воспитывает малолетнюю дочь, длительное время проживает в одном из сёл области, занимается фермерством, односельчанами характеризуется только с положительной стороны, пользуется уважением соседей, в употреблении и продаже наркотиков ни разу замечен не был, приговор — 12 лет и 6 месяцев лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима.

В своей жалобе М. (обращение № 13-13/1163) описал следующее:

...Тогда один из сотрудников вышел из кабинета и через 10 минут вернулся с тремя пакетиками. «Это наркотики, — сказал он, — говори или мы тебе сейчас подкинем их и ты поедешь на длительный срок в тюрьму». Я начал громко кричать «подкидывают» в надежде, что они передумают. В это время кто-то стал стучаться в дверь, но она была закрыта сотрудниками изнутри. Через некоторое время дверь открыли, там стоял кто-то из сотрудников этого отдела полиции, его слова были — «будьте разумнее» и он ушёл. После этого они повалили меня на пол и, закрыв мне рот, подкинули мне в карман пуховика пакетики. После этого один из сотрудников сходил за «понятыми», когда он их привёл, они разговаривали между собой на «ты», как давние знакомые. В присутствии этих «понятых» начали изымать у меня из пуховика три пакетика...

Приговор Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга — 9 лет лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима. Причём по делу проводилась психофизиологическая экспертиза обвиняемого М. с применением полиграфа, которая подтвердила доводы М. и показала, что его показания о том, что наркотики ему подброшены оперативными работниками, правдивые. Тем не менее суд признал это доказательство несостоятельным, а приговор построил практически только на показаниях оперативных работников.

К Уполномоченному обратился В. (обращение № 13-13/993) с жалобой на приговор Богдановичского городского суда, в которой указал, что проживает с девушкой в общежитии. Наркотики никогда не употреблял и не продавал. Так как работы нет, товарищ познакомил его с молодым человеком по имени Антон. Тот предложил собирать ему какую-то траву за деньги. Впоследствии В. узнал, что это конопля. Первый раз Антон передал ему за траву 500 руб. Через некоторое время позвонил, попросил ещё собрать, за что обещал 1000 руб. При передаче травы В. был задержан. Впоследствии он узнал, что этот Антон — внештатный сотрудник правоохранительных органов. Чистейшая провокация.

Приговор — 10 лет лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима. А парню только исполнилось 19 лет.

Л. обратился в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/2541) с жалобой на приговор Ирбитского районного суда, вынесенный в отношении его брата. В жалобе указал, что его брату на работе сотрудники полиции подбросили наркотики, после чего он был арестован и осуждён к 15 годам лишения свободы.

А ведь если бы судьи более профессионально и внимательно относились к исполнению своих обязанностей по делам данной категории, проблема с подбросом наркотиков оперативными сотрудниками не получила бы такого распространения — не было бы смысла этим заниматься.

Вызывает также большое сомнение то, что все приговоры тщательно исполняются в части, касающейся уничтожения после рассмотрения дела вещественных доказательств, в частности наркотических средств, признанных вещественным доказательством по делу. Иначе, если бы они все уничтожались, откуда бы их брали для проведения подобных махинаций?

Учитывая рост такого рода жалоб, Уполномоченным в 2014 году планируется уделить этой проблеме особое внимание.

В суд за правдой и помощью

Немало поступает жалоб от граждан и на судебные решения по гражданским делам. По ним Уполномоченным также даются возможно подробные разъяснения, оказывается посильная помощь.

С жалобой на решения Серовского городского суда по его искам, связанным с производственной травмой, в адрес Уполномоченного обратился Ч. (обращение № 13-13/2525).

Заявитель пишет, что судом отказано в удовлетворении его исковых требований о возмещении материального ущерба и признании незаконным снижения утраты трудоспособности с 30 до 10%. Живёт за чертой бедности на пособие по производственной травме, которое составляет 1 880 руб. На работу не берут по медицинским показаниям. Состоит на учёте в центре занятости с 2008 года.

По жалобе подробно изучены представленные документы, в том числе судебные решения. Оснований для их отмены не выявлено, о чём заявителю даны разъяснения. Вместе тем данная ситуация не может остаться без внимания. Поэтому заявителю предложено предоставить

дополнительные документы, изучив которые Уполномоченный проверит наличие у него права на получение социального пособия и других доплат.

Председатель Берёзовского районного отделения Общероссийской общественной организации инвалидов «Российское общество инвалидов «Содружество»» Л. Д. Кривич обратилась в адрес Уполномоченного в интересах С., не получающей алиментов на содержание дочери (обращение № 13-13/2368).

В обращении указано, что отец ребёнка имеет нестабильный заработок и не выплачивает алименты. Задолженность по алиментам составляет более 350 тыс. руб. С. обратилась к мировому судье судебного участка № 3 г. Берёзовского с исковым заявлением о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетней дочери в твёрдой денежной сумме.

Суд иск удовлетворил, но одновременно признал утратившим силу ранее выданный судебный приказ, по которому накопилась указанная задолженность. Образовавшаяся задолженность была аннулирована. На этом основании судебным приставом-исполнителем исполнительное производство о взыскании алиментов и задолженности прекращено. Прокуратурой г. Берёзовского постановление о прекращении исполнительного производства признано законным, принятым в соответствии с решением мирового судьи.

Мало того что женщина не получала алиментов на содержание дочери, что накопилась огромная задолженность, так суд и пристав-исполнитель ещё и аннулировали эту задолженность. Хотя и не юристу ясно, что незаконно. **И судебный пристав-исполнитель, и тем более прокурор обязаны были обратиться в суд в защиту интересов С., хотя бы с заявлением о разъяснении такого решения мирового судьи.**

Гражданке С. подготовлено соответствующее заявление в суд, разрешение вопроса поставлено Уполномоченным на контроль.

Довести дело до конца: право на исполнение решения суда

К сожалению, неизменно большое количество жалоб — практически половина всех, касающихся права на судебную защиту, — в отчётном году вновь поступило на неисполнение решений судов, бездействие судебных приставов-исполнителей.

Данной проблеме Уполномоченным много уделялось внимания в предыдущих ежегодных докладах, в специальном докладе Уполномоченного, однако сама проблема и причины, её породившие, остаются теми же.

Вместе с тем определённые изменения всё-таки есть. Инициированные Уполномоченным прокурорские проверки законности, обоснованности и своевременности действий судебных приставов-исполнителей по исполнительному производству в связи с жалобами граждан показали, что судебными приставами-исполнителями больше принимается различных мер принудительного исполнения, меньше

выявлено фактов их бездействия. Хотя заявителей, конечно, это мало успокаивает — решения-то остаются неисполненными.

Так, К. обратилась в адрес Уполномоченного (обращение № 13-13/2000) с жалобой на действия судебного пристава-исполнителя Орджоникидзевского районного отдела.

Заявитель пишет, что был ошибочно наложен арест на её счет в Уральском банке Сбербанка России и списаны денежные средства. У заявителя полностью совпадают фамилия, имя, отчество и дата рождения с должником по исполнительному производству. Очевидно, произошла ошибка.

Заявитель неоднократно обращалась по данному вопросу с заявлениями к начальнику Орджоникидзевского районного отдела УФССП, однако ответ на свои заявления не получила, арест с её счета не снят, деньги не возвращены.

В результате инициированной Уполномоченным проверки Управлением ФССП России по Свердловской области установлено, что действительно имела место ошибка. Арест со счёта снят, судебным приставом-исполнителем подготовлена заявка на возврат денежных средств.

Начальнику отдела поручено провести оперативное совещание с сотрудниками отдела по вопросу более внимательного отношения к совершению исполнительных действий. Заявителю принесены извинения за доставленные неудобства.

В адрес Уполномоченного обратился В. (обращение № 13-13/724) с жалобой на неисполнение требований исполнительного документа, которым на ФГКУ «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации возложена обязанность поставить его на учёт нуждающихся

в жилом помещении, и бездействие судебного пристава-исполнителя Межрайонного отдела по исполнению особых исполнительных производств УФССП России по Свердловской области.

После обращения Уполномоченного в адрес руководителя Управления ФССП России по Свердловской области требования исполнительного документа исполнены, заявитель поставлен на учёт нуждающихся в жилом помещении, исполнительное производство окончено.

С жалобой на нарушение Берёзовским городским отделом прав взыскателей обратилась в адрес Уполномоченного Р. (обращение № 13-13/803), сообщила, что происходят систематические задержки с перечислением денежных средств на их счета.

По результатам инициированной Уполномоченным проверки руководителем Управления ФССП России по Свердловской области предоставлена информация о том, что в Берёзовском городском отделе длительное время отсутствует старший специалист по ведению депозитного счёта, но уже подобраны кандидаты на вакантную должность, которые проходят процедуру конкурсного отбора. В целях недопущения нарушения прав взыскателей обязанность перечислять денежные средства на их счета временно возложена на начальника отдела.

В адрес Уполномоченного обратилась О. (обращение № 13-13/1983) с жалобой на неисполнение Ирбитским районным отделом службы судебных приставов требования исполнительного документа о сносе

.....
Неизменно большое количество жалоб — практически половина всех, касающихся права на судебную защиту, — в отчётном году вновь поступило на неисполнение решений судов, бездействие судебных приставов-исполнителей.
.....

незаконно возведённого капитального пристроя к многоквартирному дому.

Заявитель и её семья испытывают большие неудобства из-за этой постройки: летом по железной крыше стучат дожди, от брызг намокают окна и кирпичная стена дома. Зимой окна до половины заметает снег, а весной стена становится мокрой. Это продолжается не первый год.

Заявитель неоднократно обращалась по поводу неисполнения решения суда и в Ирбитский районный отдел, и в Управление ФССП России по Свердловской области, однако решение так и не исполнено.

В 2012 году УФССП были выделены средства на принудительный снос пристроя, но их оказалось недостаточно, и подрядчики отказались от проведения работ, уведомив об этом управление. После обращения Уполномоченного Управлением ФССП составлена новая смета — более чем в три раза превышающая прежнюю, деньги направлены в Ирбитский районный отдел. Начальнику отдела дано указание об активизации мер, направленных на исполнение требований исполнительного документа.

С жалобой на действия судебных приставов к Уполномоченному обратился житель г. Екатеринбурга П. (обращение № 13-13/2062). По завершении исполнительного производства, возбуждённого по исполнительному листу, выданному Кировским районным судом, заявитель предположил, что сумма взысканных с него средств превышает установленную судом. **Пристав Кировского районного отдела назвать взысканную им сумму не сумел и предложил П. произвести расчёты самостоятельно.** Как выяснил П., по требованию пристава взыскания производились из двух источников (из заработной платы и пенсии) и перечислялись как на депозитный счёт Кировского районного отдела судебных приставов, так и непосредственно взыскателю К. Лишь после подачи многочисленных жалоб П. установил, что переплатил весьма существенную для него сумму — 27 619,83 руб.

Спустя несколько месяцев после обнаружения переплаты заместитель руководителя Управления ФССП России по Свердловской области рекомендовал П. обратиться в суд с заявлением о возврате излишне взысканной денежной суммы с физического лица — К. (поскольку сам К. на призывы приставов вернуть излишне перечисленную ему сумму не откликается).

Данной рекомендации П. не последовал и обратился в суд с требованием о взыскании денежной суммы с Министерства финансов РФ, поскольку ущерб ему был нанесён действиями пристава. Решением Кировского районного суда иски были удовлетворены. Также П. проинформировал о сложившейся ситуации Уполномоченного, поскольку ранее неоднократно обращался с жалобами в прокуратуру Кировского района г. Екатеринбурга и прокуратуру Свердловской области, однако все его обращения лишь передавались для рассмотрения по подведомственности руководителю УФССП России по Свердловской области и его заместителю.

По просьбе Уполномоченного главный судебный пристав Свердловской области разъяснил порядок учёта погашения задолженности, когда удержания производятся из нескольких источников дохода должника, а также рассказал о результатах проверки, проведенной по обращению П. Согласно письму, в случае направления постановлений об удержа-

ниях в несколько мест получения дохода, в постановлении указывается требование перечисления денежных средств на депозитный счет структурного подразделения.

В данном случае переплата стала возможной в связи с тем, что П. погасил часть задолженности в добровольном порядке, а не через депозитный счёт Кировского районного отдела. Главный судебный пристав заверил Уполномоченного, что К. готов вернуть ошибочно перечисленные ему средства и лишь из-за нежелания П. их принять ситуация до сих пор не разрешилась.

Однако данный ответ противоречит не только документам, представленным П., но и информации, содержащейся в ранее полученных им ответах из службы судебных приставов. Сведения о том, что денежные средства, удерживаемые из зарплаты П., перечислялись напрямую взыскателю, минуя депозитный счёт Кировского районного отдела судебных приставов, сообщила начальник отдела по работе с обращениями граждан УФССП России по Свердловской области в письме от 24.05.2013. А в письме от 06.03.2013 подтвердила, что остаток долга добровольно был перечислен П. на депозитный счёт Кировского отдела УФССП.

Ознакомившись с ответом руководителя УФССП, П. опроверг и информацию о готовности К. вернуть деньги: в ходе судебного заседания К. категорически отказался их возвращать.

Несмотря на то что П. решил вопрос самостоятельно в судебном порядке, **Уполномоченный просила прокурора Свердловской области и главного судебного пристава разобраться в истинных причинах, по которым представителем государства был причинён гражданину материальный ущерб, и принять меры к недопущению аналогичных ситуаций.**

С жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Белоярского районного отдела Управления ФССП России по Свердловской области обратилась к Уполномоченному Ч. (обращение № 13-13/2101).

Уполномоченный инициировал проверку, в ходе которой УФССП выявлены факты бездействия и волокиты со стороны судебного пристава-исполнителя (ранее ведомственные проверки нарушений не выявляли). Однако привлечь судебного пристава-исполнителя к дисциплинарной ответственности не представилось возможным, так как он уволился.

По результатам проверки исполнительное производство о взыскании алиментов с должника было возобновлено. Назначенному начальнику Белоярского районного отдела дано указание о постановке данного исполнительного производства на контроль, а также совершении ряда конкретных действий по принудительному исполнению судебного решения.

Уполномоченный надеется, что продолжавшаяся в течение нескольких лет в Свердловской области «чехарда» с постоянной сменой руководителя Управления ФССП наконец закончилась. В настоящее время Управление возглавляет энергичный руководитель, и пусть пока немногочисленные, но всё-таки положительные сдвиги в работе службы — немалая его заслуга. И очень хочется верить, что это только начало на пути к разрешению так долго и остро стоявшей в Свердловской области проблемы неисполнения судебных решений.

Право на бесплатную юридическую помощь

Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Конституция Российской Федерации, статья 48, часть 1

Спасение словом

Современная правовая система России формируется на основе принципа приоритета человеческой личности, её прав и свобод, закреплённого в Конституции Российской Федерации. Однако конституционные права и свободы граждан остаются всего лишь декларацией без наличия эффективного правового механизма их реализации. Одним из важнейших элементов такого механизма является институт квалифицированной юридической помощи, роль которого постоянно возрастает в условиях проводимых рыночных реформ, роста субъектов предпринимательства и усложнения законодательства. С учётом существующего имущественного расслоения общества, недостаточного функционирования системы социальной защиты населения особое значение приобретает институт бесплатной юридической помощи.

В ежегодном докладе за 2012 год Уполномоченным по правам человека была дана положительная оценка закону Свердловской области от 05.10.2012 № 79-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области», рассказано об участии Уполномоченного и его аппарата в разработке поправок к проекту данного закона и в дискуссиях, состоявшихся в комитетах Законодательного Собрания Свердловской области, относительно круга лиц, имеющих право на такую помощь.

Прошёл год, закон действует, система бесплатной юридической помощи заработала. В развитие положений закона Правительством Свердловской области были своевременно приняты необходимые нормативные документы, в том числе определён уполномоченный исполнительный орган государственной власти области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью — Департамент по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области, утверждён Порядок принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, установлен Порядок взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи на территории области.

По мнению Уполномоченного, чрезвычайно важно, что правительство области определило Перечень областных и территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области и подведомственных им учреждений, которые входят в государственную систему бесплатной юридической помощи. И конечно же, учитывая роль адвокатского сообщества в оказании квалифицированной юридической

помощи, областное правительство утвердило Порядок оплаты труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и компенсации их расходов на оказание такой помощи.

Недостатки в организации бесплатной юридической помощи населению, безусловно, имеются. Законодательным Собранием Свердловской области в постановлении от 17.12.2013 № 1363-ПЗС «Об исполнении Закона Свердловской области «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области» они названы. И всё-таки результаты реализации областного закона в отчётном году обнадеживающие: всё большее число наших граждан может оперативно получить юридическую помощь.

Уполномоченный активно сотрудничает с Государственным юридическим бюро по Свердловской области. Его сотрудники ежемесячно проводят консультации для населения по правовым вопросам в аппарате Уполномоченного. Незаменимым консультантом в течение многих лет является опытейший сотрудник Госюрбюро Марита Михайловна Мокроусова.

В аппарате Уполномоченного регулярно проводят бесплатный приём малообеспеченных граждан по наиболее сложным правовым вопросам известные юристы Владимир Ильич Винницкий, председатель Свердловской областной экономической коллегии адвокатов, Григорий Яковлевич Цехер, адвокат Адвокатской палаты Свердловской области. Высоко оценивая их профессиональную деятельность по защите прав граждан, консультационную и просветительскую работу, Уполномоченный выносила им благодарности, вручала почётные грамоты, а в августе

2013 года внесла предложение руководству Свердловского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» о награждении М. М. Мокроусовой, В. И. Винницкого, Г. Я. Цехера почётными грамотами регионального отделения.

С руководителями ряда учреждений высшего профессионального образования Уполномоченным заключены соглашения о сотрудничестве и развитии юридических клиник, в которых студенты оказывают консультационную помощь малообеспеченным гражданам. Аппарат Уполномоченного оказывает методическую поддержку юридическим клиникам, созданным в Гуманитарном университете, филиалах Уральского института экономики, управления и права в Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском, Лесном, Краснотурьинске, филиале Российского профессионально-педагогического университета, а также трём специализированным юридическим клиникам Уральской государственной юридической академии.

Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в работе круглого стола, посвящённого проблемам и перспективам деятельности юридических клиник, который был проведён в рамках Вторых Ельцинских чтений «Конституционализм в современной мировой и российской истории» Гуманитарным университетом и Свердловским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

.....
*Результаты реализации закона
«О бесплатной юридической
помощи в Свердловской
области» в отчётном году
обнадеживающие:
всё большее число наших граждан
может оперативно получить
юридическую помощь.*
.....

Права задержанных, подозреваемых и обвиняемых

Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Конституция Российской Федерации, статья 21, часть 2

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию.

Всеобщая декларация прав человека, статья 5

ИВС под правозащитным контролем

Основным условием применения к подозреваемому в совершении преступления такой меры пресечения, как заключение под стражу, является то, что за это преступление судом может быть назначено наказание в виде лишения свободы. В то же время, и это главное, содержание под стражей должно осуществляться в соответствии с принципами законности, справедливости, презумпции невиновности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства, в соответствии с Конституцией РФ, принципами и нормами международного права, а также международными договорами Российской Федерации.

По состоянию на конец декабря 2013 года на территории области функционировало 46 изоляторов временного содержания органов внутренних дел (ИВС) с лимитом наполняемости 1 342 человека. Из них в полной мере требованиям Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» соответствовало только три: в городах Первоуральск, Нижний Тагил и Ирбит. В остальных ИВС проводились работы по приведению их в надлежащее состояние.

Соблюдение прав содержащихся под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений было и остаётся одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного. Во время ежемесячных выездных приёмов населения в городах области, где находятся изоляторы, Уполномоченный всегда посещала ИВС, беседовала с содержащимися там лицами, с руководством этих спецучреждений.

В 2013 году Уполномоченный посетила изоляторы временного содержания в Межмуниципальном отделе (ММО) МВД России «Качканарский», дважды — УМВД России по г. Екатеринбург, ОМВД России по Пышминскому району, межмуниципальные отделы МВД России «Талицкий», «Асбестовский», «Красноуфимский», «Шалинский», «Верхнепышминский», ОМВД по г. Первоуральску, отдел полиции (ОП) № 31 МВД России «Нижнетуринский», МУ МВД России по Новоуральскому городскому округу и муниципальному образованию «поселок Уральский», ОМВД России по Богдановичскому району, Межмуниципальное управление (ММУ) МВД России «Нижнетагильское».

Следует сказать, что во время бесед Уполномоченного с содержащимися в ИВС лицами не поступало традиционных жалоб на периодичность и качество питания, оказание амбулаторной, неотложной медицинской помощи, обеспечение постельным бельём и постельными принадлежностями, нарушение права на личную безопасность (в части раздельного содержания больных инфекционными заболеваниями).

Тем не менее во время посещения ИВС выявлены существенные нарушения прав содержащихся под стражей лиц — отсутствие ежедневной прогулки. Связано это с тем, что в изоляторах временного содержания межмуниципальных отделов МВД России «Талицкий», «Верхнепышминский», «Асбестовский» прогулочные дворы невозможно оборудовать из-за отсутствия площадей при ИВС.

Кроме того, в камерах ИВС ММО МВД России «Асбестовский» и «Талицкий» отсутствовали бачки для питьевой воды, на стенах нанесена специфическая отделка, так называемая «шуба» (ММО МВД России «Талицкий»), отсутствовали тазы для гигиенических целей и стирки одежды (ММО МВД России «Асбестовский»), скамейки по лимиту мест в камерах (ММО МВД России «Асбестовский» и «Верхнепышминский», УМВД России по г. Екатеринбург).

Дезинфекционными камерами не были укомплектованы ИВС ОМВД России по Богдановичскому району, ММО МВД России «Асбестовский» и «Верхнепышминский».

Уполномоченному поступила жалоба от осуждённого Ж. (обращение № 13-13/40) на условия содержания в ИВС ММО МВД России «Талицкий», в связи с чем он отказался от приёма пищи. Заявитель указал, что ему не предоставляется возможность совершать ежедневные прогулки, в ИВС ненадлежащим образом регистрируют жалобы и заявления, качество пищи не соответствует калорийности, а раздача готовой пищи производится сотрудником ИВС без специальной одежды.

Жалобу аналогичного содержания он направил и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукину, который для рассмотрения жалобы на месте направил сотрудника своего аппарата.

Доводы осуждённого Ж. в ходе проверки нашли частичное подтверждение. Действительно, ему не предоставлялись ежедневные прогулки, потому что оборудовать прогулочный двор невозможно, поскольку нет необходимой территории, прилегающей к ИВС. Нарушений порядка предоставления питания арестованным не выявлено: продукты соответствовали требованиям безопасности по микробиологическим показателям. Однако было установлено, что вечером допускалась выдачи пищи сотрудниками полиции из числа дежурного наряда ИВС в их форменной одежде, без положенной при этом специальной одежды. По данному факту прокурором Талицкого района на имя начальника ММО МВД России «Талицкий» внесено представление об устранении нарушений.

И всё-таки, по мнению Уполномоченного, положительные тенденции в соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС области, имеются. В отчётном году ГУ МВД России по Свердловской области осуществлён комплекс мероприятий по созданию необходимых условий содержания в ИВС, отвечающих требованиям законодательства.

Соблюдение прав содержащихся под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений было и остаётся одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного.

В соответствии с положениями Концепции развития изоляторов временного содержания на 2012–2014 годы, утверждённой Приказом МВД России, ГУ МВД России по Свердловской области в 2013 году на капитальный ремонт ИВС ММО МВД России «Байкаловский» выделено финансирование в сумме 5 млн руб.

За год проведены капитальные ремонты в пяти ИВС городов Асбест, Североуральск, Тавда, Туринск, Ивдель, текущие ремонты — в 20 ИВС области соответственно на суммы 1 млн 805 тыс. руб. и 5 млн 069 тыс. руб. Санитарными узлами и водопроводной водой оборудованы камеры 43 ИВС области. Установлены санитарные узлы, проведена водопроводная вода в камеры ИВС ОМВД России по г. Североуральску, об отсутствии которой в своей жалобе на имя Уполномоченного указывал осуждённый К. (обращение № 13-13/2040).

Неоднократно Уполномоченным отмечалось, в том числе и в ежегодных докладах, что ИВС в посёлке Белоярском длительное время не соответствовал требованиям нормативных актов — не имел приемлемых санитарных условий. Камеры не были оборудованы индивидуальными спальными местами, столами, скамейками. Арестованные и спали, и принимали пищу на деревянном настиле, так называемой «сцене». На момент написания настоящего доклада в этом ИВС проводились ремонтные работы, камеры оснащались индивидуальными спальными местами, столами, скамейками.

Отсутствие ежедневных прогулок арестованных расценивается федеральным и международным законодательством как существенное нарушение их прав. Только 29 ИВС в области оборудованы прогулочными дворами. Надо сказать, что и в этой части имеется положительная динамика — построены и оборудованы в соответствии с требованиями безопасности прогулочные дворы в ИВС ММО МВД России «Шалинский» и ОМВД России по Туринскому району.

Согласно п. 47 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания (утв. Приказом МВД России от 22.11.2005 № 950), не реже одного раза в неделю подозреваемые и обвиняемые проходят санитарную обработку, им предоставляется возможность помывки в душе продолжительностью не менее 15 минут. Смена постельного белья осуществляется еженедельно после помывки в душе. При проверках Уполномоченным было выявлено, что из 46 ИВС только 39 оборудованы санитарными пропускниками (душем). В семи ИВС: ОМВД России по Пышминскому району, ОМВД по Туринскому району, ММО МВД России «Невьянский», ММО МВД России «Красноуральский», ИВС г. Карпинска, пос. Сосьва и Гари санпропускники отсутствуют, поскольку нет свободных помещений для их оборудования. **Данную проблему руководству ГУ МВД России по Свердловской области необходимо решать.** В отчётном году в пяти ИВС — Верхней Пышмы, Ревды, Сысерти, Шали, Кировграда — в санитарных пропускниках установлены дезинфекционные камеры.

При ухудшении состояния здоровья подозреваемых и обвиняемых оказание первой доврачебной помощи медицинским работником места содержания под стражей должно производиться безотлагательно. В этой связи МВД России целевым назначением для комплектования аптек первой доврачебной помощи лекарственными препаратами ИВС Свердловской области было выделено 4 млн 735 тыс. руб. Однако даже при наличии в ИВС фельдшера вопрос законности оказания доврачебной

помощи не решён из-за отсутствия лицензии на осуществление медицинской деятельности.

Обеспечению надлежащих условий содержания в ИВС подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений Уполномоченный постоянно держит на контроле и впредь будет уделять этому пристальное внимание.

Административный арест и проблемы его исполнения

Проблема отбывания гражданами административного наказания неоднократно поднималась Уполномоченным. Постановление Правительства Свердловской области от 17.01.2006 № 13-ПП «О создании в Свердловской области специальных приёмников для содержания лиц, арестованных в административном порядке», предусматривающее строительство в десяти городах области спецприёмников, так и не выполнено. В ежегодном докладе за 2012 год Уполномоченный обратилась к депутатам Законодательного Собрания Свердловской области с просьбой проверить использование ГУ МВД России по Свердловской области средств, заложенных в областном бюджете 2010 года на проектирование и строительство специальных приемников. На момент написания настоящего доклада такая проверка не проведена.

В территориальных органах МВД России по муниципальным образованиям Свердловской области действуют восемь спецприёмников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, с лимитом наполняемости 235 человек. Только два спецприёмника в области расположены в отдельно стоящих помещениях (в УМВД России по г. Екатеринбург и ММО МВД России «Красноуфимский»). Остальные спецприёмники — в помещениях ИВС (ММУ МВД России «Нижнетагильское», ММО МВД России «Алапаевский», «Ирбитский», «Асбестовский», «Серовский», «Тавдинский»).

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному, показал, что в области имеются нарушения закона о порядке отбывания гражданами административного ареста. Так, мировым судьёй судебного участка № 6 Ленинского района г. Нижнего Тагила 5 апреля 2013 года вынесено постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения) в отношении Г. (обращение № 13-11/198), которому было назначено наказание в виде административного ареста сроком на пять суток. Однако Г. вместо отбывания ареста в спецприемнике Центра по исполнению административного законодательства (ЦИАЗ) ММУ МВД России «Нижнетагильское» в период с 5 по 8 апреля содержался в камере административно задержанных отдела полиции (КАЗ ОП) № 16 ММУ МВД России «Нижнетагильское» и только сутки до окончания срока административного ареста — в спецприёмнике. Причина — отсутствие мест в спецприёмнике.

Безусловно, сотрудниками ОДЧ ОП № 16 МВД России «Нижнетагильское» права Г. были грубо нарушены. Арестованный Г. не получал ежедневное бесплатное трёхразовое питание, не обеспечивался постель-

ными принадлежностями и постельным бельём, не получал материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение, ему не предоставлялась ежедневная прогулка.

По результатам инициированной Уполномоченным проверки приказом начальника ММУ МВД России «Нижнетагильское» начальник отдела организации участковых уполномоченных полиции (ОДУУП) ОП № 17 ММУ МВД России «Нижнетагильское» К., ранее занимавший должность заместителя начальника ОП № 16 ММУ МВД России «Нижнетагильское», привлечён к дисциплинарной ответственности.

Случай нарушения прав арестованного в административном порядке Г. не единичный. Во время посещения Уполномоченным специального приёмника в г. Нижнем Тагиле с аналогичной жалобой обратился арестованный Д., большую часть срока административного ареста находившийся не в спецприёмнике, а в камере для административно-задержанных в Дзержинском РОВД г. Нижнего Тагила.

Уполномоченный надеется, что с февраля 2014 года ситуация изменится, поскольку всех иностранных граждан переведут в специальный центр в Екатеринбурге. На день посещения Уполномоченным Нижнетагильского спецприёмника 18 декабря там содержалось 24 иностранных гражданина. Теперь эти места будут предназначены только для граждан России.

В ноябре 2011 года Правительством РФ в целях реализации конституционного положения, предусматривающего допустимость ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом, был внесён в Государственную Думу проект Федерального закона «О порядке отбывания административного ареста». Работа над законопроектом в Государственной Думе была завершена в апреле 2013 года, федеральный закон вступил в силу.

Он закрепил важные положения, базирующиеся на нормах международного права о том, что отбывание административного ареста осуществляется в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения человеческого достоинства. При отбывании административного ареста не допускается причинение физических или нравственных страданий лицам, подвергнутым административному аресту. Не допускается дискриминации лиц, подвергнутых административному аресту, либо предоставления им льгот и привилегий по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по иным обстоятельствам. По мнению Уполномоченного, государство сделало важный шаг в защите прав лиц, арестованных в административном порядке.

Необходимо обратить внимание ещё на одну проблему — **отсутствии в области медицинских вытрезвителей**. Для нашего региона эта проблема наиболее актуальна в холодное время года, когда она тесно связана с борьбой за спасение жизни тех, кто находится в состоянии алкогольного опьянения.

В начале прошлого века медицинские вытрезвители в России назывались приютами для опьяневших, потому что создавались для спасения замерзающих. С небольшим перерывом после октября 1917 года они действовали по всей России в течение 70 лет. А вот с октября 2011 года все медвытрезвители ликвидированы, функции по вытрезвлению граждан

переданы из МВД учреждениям Минздравсоцразвития. В настоящее время людей, жизни и здоровью которых в силу их алкогольного опьянения грозит опасность, доставляют в медицинские учреждения, где они, к сожалению, сами часто представляют угрозу для жизни и здоровья медицинского персонала, среди которого в основном женщины, а также пациентов.

Уполномоченный считает, что с точки зрения общественной безопасности функции вытрезвления лиц, находящихся в состоянии опьянения, правильнее было бы осуществлять в специальном учреждении.

Наши участковые

В большинстве случаев участковый уполномоченный полиции — это первое должностное лицо, к которому обращается человек за защитой своих прав. Поэтому наиболее объективную оценку деятельности участкового уполномоченного могут дать жители населённого пункта, административного участка, знающие его в лицо.

Уполномоченный обратилась к редакторам городских и районных газет с просьбой сообщить об участковых уполномоченных полиции, достойных награждения почётной грамотой Уполномоченного по правам человека, и получила исчерпывающую информацию.

На торжественном заседании в ГУ МВД России по Свердловской области, посвящённом 90-летию образования службы участковых уполномоченных полиции, за верность профессиональному долгу, активную жизненную позицию, человечность и высокую результативность в деле защиты прав и свобод населения Уполномоченный вручила почётные грамоты семи участковым уполномоченным полиции: **Ю. А. Малтыкову** (ММО МВД России «Невьянский»), **А. М. Голеву** (ММО МВД России «Серовский»), **А. Ю. Ершову** (ОМВД России по Туринскому району), **И. А. Вялкину** (ММО МВД России «Качканарский»), **В. В. Лайкову** (ММО МВД России «Камышловский»), **С. В. Ершову** (ММО МВД России «Краснотурьинский»), **М. В. Кунаеву** (ММО МВД России по г. Североуральску). Оценка их деятельности дана общественностью, благодаря поддержке журналистов.

Однако не все участковые уполномоченные полиции добросовестно относятся к выполнению своих должностных обязанностей.

С жалобой к Уполномоченному обратился О. (обращение № 12-13/3125), сообщивший о волоките во время доследственной проверки своего заявления о совершении в отношении него преступления.

Уполномоченный инициировала проведение прокуратурой Октябрьского района г. Екатеринбурга проверки. Сведения, представленные О., полностью подтверждены. В адрес начальника ОП № 6 УМВД России по г. Екатеринбургу прокуратурой района было внесено представление об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства и о привлечении виновных должностных лиц к ответственности. Участковому уполномоченному полиции ОП № 6 УМВД России по г. Екатеринбургу объявлено замечание, начальник ОУУП ОП № 6 УМВД России по г. Екатеринбургу переведён на нижестоящую должность.



За долгие годы существования служба участковых уполномоченных полиции претерпела много изменений. Менялось и название, но суть её всегда оставалась — защита прав граждан. В большинстве случаев участковый уполномоченный полиции — первое должностное лицо, к которому обращается человек за защитой нарушенных прав

С просьбой об оказании содействия в защите своих прав к Уполномоченному обратилась Ю. (обращение № 12-13/1019). Ещё в июле 2011 года она подала заявление в отдел МВД России по г. Полевскому, в котором просила привлечь к уголовной ответственности гражданина Х. за нанесение ей побоев. Неоднократно по заявлению Ю. выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

По инициативе Уполномоченного прокуратура г. Полевского провела проверку. Уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 118 УК РФ, возбуждено старшим дознавателем отдела дознания ОМВД России по г. Полевскому 24 января 2013 года. Кроме того, в связи с длительным решением вопроса о наличии оснований для возбуждения уголовного дела, неоднократным прерыванием и возобновлением проверок по заявлениям Ю. в отношении начальника отдела МВД России по г. Полевскому приняты меры прокурорского реагирования. Старший участковый уполномоченный полиции отдела МВД России по г. Полевскому П. привлечён к дисциплинарной ответственности.

С жалобой на недостойное поведение сотрудников ОМВД России по г. Первоуральску при обращении в полицию по поводу смерти своей матери к Уполномоченному обратился житель г. Первоуральска К. (обращение № 13-13/1152). Уполномоченный инициировала проверку обращения. За порочащие деловую репутацию и авторитет сотрудников органов внутренних дел некорректные высказывания в адрес заявителя и его родственников участковый уполномоченный полиции и дежурный дежурной части ОМВД России по г. Первоуральску были привлечены к дисциплинарной ответственности.

В соответствии с ч. 8 ст. 14 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» о каждом случае задержания несовершеннолетнего полиция незамедлительно уведомляет его родителей или иных законных представителей. Данное положение закона сотрудниками полиции довольно часто нарушается.

Заявитель М. (обращение № 13-13/2137) обратился к Уполномоченному с жалобой на действия сотрудников полиции, которые не уведомили М. о задержании его несовершеннолетнего сына. В ходе инициированной Уполномоченным проверки доводы заявителя подтверждены. За нарушение требований закона «О полиции» оперативный дежурный

ММО МВД России «Качканарский» Ф., которая не уведомила родителей о задержании их несовершеннолетнего сына и не обеспечила его медицинский осмотр, привлечена к дисциплинарной ответственности.

Когда полицейские бездействуют

Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершённом или готовящемся преступлении и в пределах своей компетенции принять по нему решение в срок не позднее трёх суток со дня поступления

указанного сообщения. По мотивированному ходатайству следователя, дознавателя руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе продлить срок проверки до 10 суток, а прокурор по ходатайству дознавателя — до 30 суток.

Поступившие в адрес Уполномоченного жалобы свидетельствуют о том, что, несмотря на наличие поводов и оснований для возбуждения уголовных дел, уголовные дела следователями и дознавателями в установленные законом сроки часто не возбуждаются. Нередко бывает, что во избежание взысканий за нарушение срока проверки заявления о преступлении должностное лицо полиции, не установив полностью обстоятельства совершения преступления, выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, и тогда людям приходится бороться за

то, чтобы по поданному заявлению началась реальная работа. С каждым годом жалоб на бездействие полиции становится больше.

Заявитель У. в жалобе на имя Уполномоченного (обращение № 13-13/1361) сообщила, что ещё 17 апреля 2013 года она обратилась в ОП № 3 УМВД России по г. Екатеринбургу с заявлением о привлечении гражданина Н. к уголовной ответственности по факту нанесения ей телесных повреждений. Она просила Уполномоченного помочь в её деле. После проведённой по инициативе Уполномоченного проверки жалобы У. её права были восстановлены: 3 июня 2013 года дознавателем ОДОП № 3 УМВД России по г. Екатеринбургу в отношении Н. было возбуждено уголовное дело по факту причинения У. телесных повреждений.

Житель г. Екатеринбурга П. сообщил Уполномоченному (обращение № 13-13/1104) о том, что якобы за нарушение правил дорожного движения он был избит незнакомым ему молодым человеком. В этот же день П. обратился в ОП № 5 УМВД России по г. Екатеринбургу с заявлением о привлечении неизвестного к уголовной ответственности, указав в заявлении лишь номер автомобиля, которым управлял избивший его человек. По материалу доследственной проверки дважды выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые прокуратурой Ленинского района г. Екатеринбурга отменялись как незаконные. П. просил Уполномоченного о помощи в восстановлении своих прав.

Только после обращения Уполномоченного были проведены проверки, и по истечении более чем трёх месяцев отделом дознания ОП № 5

Поступившие в адрес Уполномоченного жалобы свидетельствуют о том, что, несмотря на наличие поводов и оснований для возбуждения уголовных дел, уголовные дела следователями и дознавателями в установленные законом сроки часто не возбуждаются. С каждым годом жалоб на бездействие полиции становится больше.

УМВД России по г. Екатеринбургу по факту причинения П. телесных повреждений было наконец-то возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 116 УК РФ.

В адресованной Уполномоченному жалобе (обращение № 13-13/423) У. сообщил, что инспектором 6-й роты полка ДПС ГИБДД Управления МВД России по г. Екатеринбургу было допущено нарушение уголовно-процессуального законодательства и волокита в ходе доследственной проверки по материалу о совершённом ДТП, повлёкшем смерть сына заявителя. Более чем через три месяца после происшествия следователем ГСУ Управления МВД России по Свердловской области в отношении водителя Т., нарушившего правила дорожного движения и допустившего наезд на пешехода — сына заявителя У., — было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ.

Потребовалось вмешательство Уполномоченного, чтобы СО ММО МВД России «Каменск-Уральский» по факту ДТП было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ, по факту ДТП, имевшего место почти год назад, в котором погибла жена заявителя Б. (обращение № 13-13/495). По факту проявленной волокиты при разрешении материала доследственной проверки в адрес начальника ММО МВД России «Каменск-Уральский» прокурором Каменского района было внесено представление об устранении нарушений закона, допущенных при производстве дознания.

Жительница Екатеринбурга Г. пожаловалась Уполномоченному (обращение № 13-13/1752) на сотрудников полиции, которые в течение длительного времени отказывали в возбуждении уголовного дела в отношении лиц, мошенническим путем завладевших её квартирой. *«Вот уже два года я обращаюсь во все местные правоохранительные органы, но меня никто не слышит!!! Просто какое-то издевательство!!!»*

Из приложенных материалов следовало, что аналогичную жалобу заявитель направил в Администрацию Президента Российской Федерации, Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, но на момент обращения к Уполномоченному ответа о предпринятых действиях и о причинах, по которым по заявлению проверки не проводятся, Г. не получила.

По просьбе Уполномоченного обращение Г. было рассмотрено прокурором Свердловской области. Как следует из письма заместителя прокурора СО В. А. Чукуреева, прокуратурой Верх-Исетского района г. Екатеринбурга ранее были истребованы и изучены материалы доследственной проверки по заявлению Г. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное УУП ОП № 8 УМВД России по г. Екатеринбургу, было отменено как незаконное, материал направлен для дополнительной проверки в ОП № 8 УМВД России по г. Екатеринбургу. Однако сотрудниками полиции вскоре вновь было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Новое изучение материалов проверки в прокуратуре Верх-Исетского района показало, что принятое решение является необоснованным, в связи с чем оно было отменено, материал направлен для дополнительной проверки и ход проверки поставлен на контроль в прокуратуре района. Взять под свой контроль ход расследования обещал Уполномоченному и заместитель начальника ГУ МВД России по Свердловской области В. А. Романюк.

Поток жалоб на бездействие полиции велик, и Уполномоченный считает, что необходимы выводы по работе некоторых подразделений полиции, чтобы репутация этой важной и нужной профессии была у нашего народа хорошей. Уместно привести в пример только одного участкового уполномоченного, о котором сообщила Уполномоченному корреспондент невянской районной газеты «Звезда» Юлия Иноземцева.

На административном участке участкового уполномоченного полиции подполковника полиции Юрия Алексеевича Малтыкова, проходящего службу в ММО МВД России «Невянский», зарегистрировано 1 158 человек, которые проживают в селе Федьковка, посёлках Середовина, Осиновский Рудник, Ребристый. Ю. А. Малтыкова отличает инициа-

тивность, активная жизненная позиция, неравнодушие к чужим житейским проблемам, профессионализм. Однажды опергруппа вышла на след убийц невянского таксиста. На задержание преступников, которые спрятались в одном из домов в пос. Ленёвка, выехал и Ю. А. Малтыков. Преступники были вооружены, более того, в заложники они взяли малолетнего ребёнка. Юрию Алексеевичу была поставлена задача спасти малыша, и он с ней справился.

Проводимые в России судебно-правовые реформы направлены на эффективную работу правоохранительных органов по борьбе с преступностью в сочетании с гуманным отношением к человеку, попавшему в сферу уголовно-правовых отношений. В этом же направлении изменяется и предварительное следствие. Поэтому Уполномоченный внимательно следит за становлением нового правоохранительного органа — Следственного комитета РФ, осуществляющего полномочия в сфере уголовного судопроизводства.

Данный государственный орган учреждён на базе правовых положений Конституции Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса РФ, поэтому в процессе своей профессиональной деятельности сотрудники ведомства обязаны руководствоваться именно этими нормативными актами.

Следственное управление Следственного комитета РФ по Свердловской области как самостоятельный орган действует с 15 января 2011 года. Необходимо отметить, что обращения, проверка которых должна осуществляться Следственным управлением, по-прежнему занимают значительное место в почте Уполномоченного. Не может не радовать, что служба с первых лет становления проявляет понимание необходимости взаимодействия с институтами гражданского общества и средствами массовой информации, открытости деятельности. Направляемые Уполномоченным для проведения проверки обращения граждан рассматриваются в установленные законом сроки как руководством Следственного управления, так и следственными отделами в городах области.

На день написания настоящего доклада в Следственном управлении в стадии проверки находятся заявления Р. (обращение № 13-13/2510) и П. (№ 13-13/2548). Заявители сообщают о злоупотреблениях служебным положением должностными лицами правоохранительных органов.

Уполномоченный выражает надежду, что и в дальнейшем его взаимодействие со Следственным управлением будет конструктивным.

Обращения, проверка которых должна осуществляться Следственным управлением, по-прежнему занимают значительное место в почте Уполномоченного. Не может не радовать, что служба с первых лет становления проявляет понимание необходимости взаимодействия с институтами гражданского общества и средствами массовой информации, открытости деятельности.

Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Конституция Российской Федерации, статья 21, часть 1

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию.

Всеобщая декларация прав человека, статья 5

Достоинство за колючей проволокой

Ушедший год был отмечен широкой общественной дискуссией о положении дел в системе исполнения наказания. Поводов для дискуссии было достаточно. Это и резонансные дела, в первую очередь отбывание наказания в мордовской исправительной колонии одной из участниц Pussy Riot, ряд акций протеста, из которых самая известная для нас — ИК-46 ГУФСИН России по Свердловской области. Нельзя не учитывать и две амнистии в течение года — экономическую и правозащитную — в связи с 20-летием Конституции России. Поэтому и круг вопросов, волновавших общественность, был широк как никогда прежде.

И в самом деле: все ли равны перед судом? Если да, то почему по одной и той же статье Уголовного кодекса РФ кого-то арестовывают до приговора, а кого-то, нанесшего очевидный вред государству, оставляют до суда в привычных для него роскошных апартаментах? Почему одна часть общества (правозащитники) требуют милосердия к осуждённым, а другая напоминает о правах потерпевших? Как сопоставить «победные реляции» об итогах работы по ресоциализации освободившихся из мест лишения свободы и пугающие цифры рецидивной преступности? Есть и другие вопросы. Не последним по значимости стал вопрос о том, насколько гуманно относиться к человеку, признанному виновным в совершении преступления и отбывающему наказание, и можно ли вообще говорить о человеческом достоинстве за колючей проволокой?

Для Уполномоченного на этот вопрос есть единственно верный ответ: к любому, даже самому опустившемуся преступнику, надо относиться, не унижая его достоинство. Иначе потеряем собственное.

Долой унижение

«Пусть прекратят унижать человеческое достоинство!» — такие призывы не раз высказывали в адрес Уполномоченного правозащитники, имея в виду практику досмотра осуждённых в ИК-62 и ИК-63. О том, что процедура полного обыска осуждённых (с осмотром естественных полостей тела) проводилась как унижительная, Уполномоченный писал ещё в докладе за 2012 год. К сожалению, в этом плане мало что изменилось. Да, было обращение Уполномоченного к Министру юстиции

*К любому, даже самому
опустившемуся преступнику,
надо относиться, не унижая
его достоинство.
Иначе потеряем собственное.*

РФ с просьбой рассмотреть вопрос об изменении организации и порядка производства обысков и досмотров в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, проводить данную процедуру при помощи медицинской техники или специальных электронных приспособлений для обнаружения запрещённых предметов. Но до сих пор вопрос не только не решён, его даже не обсуждали. Из министерства получен ответ: вопрос по изменению метода проведения обследований естественных полостей тела не рассматривался.

Пришлось Уполномоченному повторно обратиться с предложением по изменению данной процедуры уже в адрес Федеральной службы исполнения наказания России. В ответе ФСИН РФ сообщается: с учётом норм международного права и рекомендаций Европейского суда по правам человека подготовлен и направлен в Минюст России на рассмотрение проект приказа ФСИН РФ, регламентирующего организацию и порядок производства обысков и досмотров в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Во всяком случае небезнадёжно. Пусть не в ближайшие дни, но в обозримом будущем **ведомственные инструкции по применению полного обыска будут предусматривать методы, не унижающие достоинство человека.**

Между изолятором и колонией

В 2013 году Уполномоченный более 20 раз выезжала в исправительные учреждения области и более 25 раз в следственные изоляторы.

Проверяя условия содержания в помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора ИК-13 г. Нижнего Тагила, было установлено, что обход камер врачами осуществляется 2–3 раза в неделю, а не ежедневно, но при этом все арестованные сообщили, что по первому же заявлению их выводят в медицинский кабинет для обследования и последующего лечения. При личном общении с осуждёнными Уполномоченным даны разъяснения по вопросам этапирования, социальной поддержки и материальной помощи, порядка поступления денег на счета осуждённых и производимых из них удержаний.

При проверке Уполномоченным сведений о нарушениях прав лиц, содержащихся в ПФРСИ исправительной колонии № 2, информация подтвердилась. Хотя помещение функционирует в режиме следственного изолятора, и в нём большей частью содержатся лица, в отношении которых приговор суда не вынесен или не вступил в законную силу, арестованным запрещали использовать личные вещи, разрешённые в СИЗО, аргументируя запрет тем, что эти лица находятся уже в исправительном учреждении.

Материалы проверки были направлены во ФСИН России и Министерство юстиции РФ. В письме директору ФСИН России Н. Г. Корниенко Уполномоченный так выразила свою позицию:

«Я думаю, что администрация учреждений считает, что нахождение ПФРСИ на территории ФКУ ИК частично меняет статус содержащихся

там граждан. Считаю, что для устранения подобных нарушений прав лиц, содержащихся в ПФРСИ, возникающих не первый год, необходимо рассмотреть вопрос относительно целесообразности функционирования в дальнейшем данных помещений и дублирования ими функций существующих в субъектах Российской Федерации следственных изоляторов».

Федеральная служба исполнения наказаний, рассмотрев обращение Уполномоченного, сообщила, что подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в указанных учреждениях, в полном объёме наделены теми же правами и обязанностями, как и лица, содержащиеся в следственных изоляторах. В ПФРСИ не допускаются ограничения прав лиц, заключённых под стражу, в том числе ограничений на хранение предметов первой необходимости, обуви, одежды и других промышленных товаров, а также продуктов питания, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, получать в посылках и передачах, приобретать по безналичному расчёту в соответствии с перечнем, приведённым в приложении № 2 к Правилам внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утверждённым приказом Минюста России от 14.10.2005.

Данная информация доведена до ПФРСИ Свердловской области в целях недопущения в будущем фактов нарушения прав арестованных и обвиняемых.

Акции протеста могло и не быть

29 мая около 21 часа группа осуждённых, отбывающих наказание в отряде № 8 ИК-46, без разрешения администрации исправительного учреждения прибыла в отряд № 3, где спровоцировала конфликтную ситуацию с применением физического насилия к осуждённому Т. и С. На следующее утро осуждённые двух отрядов отказались выполнять законные требования о выходе на утреннюю зарядку, в столовую на завтрак.

Об акции протеста в ИК-46 Уполномоченный по правам человека узнала в это же утро и сразу выехала в колонию. Начались переговоры с теми, кто участвовал в акции протеста, с осуждёнными других отрядов, сотрудниками колонии, проверки медсанчасти, столовой.

Администрация ИК-46 применяла те же методы управления, что ранее приводили к бунту осуждённых в других исправительных учреждениях. И там, и в ИК-46 активистам предоставили много полномочий, не учитывая, что осуждённые особенно возмущаются, когда приходится подчиняться равным себе — другим осуждённым. Тем более когда активисты с особой жёсткостью пытаются сломить волю осуждённых, подчинить их себе. Так получилось и в данном случае: не желающих беспрекословно подчиняться активисты показательно избили перед всем отрядом в назидание остальным.

Ночью пострадавшим удалось сбежать в седьмой отряд, все члены которого решили добиваться изменения установленных в колонии порядков. В окнах здания появились плакаты для привлечения внимания, осуждённые отряда отказались принимать пищу.

По мнению Уполномоченного, акция протеста в ИК-46 говорит о том, что у людей лопнуло терпение. Как выяснилось, фактически

*Во время выездов
в исправительные
колонии
Уполномоченный
посещает штрафной
изолятор, помещение
камерного типа,
отряд строгих условий
отбывания наказания,
беседует с осуждёнными*



в колонии действовала «секция дисциплины», и все осуждённые, с которыми удалось переговорить Уполномоченному, просили незамедлительно принять меры к её ликвидации.

Также было высказано немало жалоб на качество питания, на взимание платы за свидания с близкими, на низкий уровень оплаты труда и ненормированный рабочий день.

Уполномоченный встретилась с начальником ГУФСИН по Свердловской области С. В. Худорожковым, первым заместителем прокурора Свердловской области В. М. Маленьких, свердловским прокурором по соблюдению законов в исправительных учреждениях А. В. Клементьевым и высказала свою позицию относительно произошедшего: надо разбираться в истинных причинах, толкнувших людей на отчаянный шаг, принимать все меры по недопущению подобного нарушения прав осуждённых.

Уже 13 июня из ИК-46 этапировали 21 человека в ИК-5 ГУФСИН России по Свердловской области, где проверили информацию по фактам членовредительства прибывших осуждённых, а также их избиения сотрудниками учреждения и другими осуждёнными. Уполномоченный посетила карантинное отделение, провела беседы с находившимися в нём осуждёнными. Выяснилось, что многие из них не имеют связи с близкими людьми, родственниками, что этапированы без личных вещей и медикаментов, хотя всё это входит в обязанности исправительного учреждения. По просьбе Уполномоченного было получено согласие начальника учреждения на предоставление ранее не использованных в ИК-46 свиданий в порядке очередности после выхода осуждённых из карантина.

Нельзя не отметить статистику уменьшения в несколько раз смертности в ИВС и СИЗО области в 2013 году по сравнению с предыдущим. Несомненно, это результат слаженной работы Уполномоченного, ГУФСИН России по Свердловской области и Общественной наблюдательной комиссии по профилактике подобных случаев.

Вместе с психологами, сотрудниками различных служб исправительных учреждений области, заместителями и начальниками отделов ГУФСИН России по Свердловской области, работниками МЧС, ГУ МВД России по Свердловской области, представителями специализированных образовательных учреждений, духовенства Уполномоченный при-

няла участие в работе круглого стола в ИК-10, посвящённого проблеме профилактики и анализу суицидов в исправительных учреждениях. Были всесторонне обсуждены причины суицидов в 2009–2012 годах среди осуждённых, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Проанализированы экспертами и случаи суицидов, совершённых сотрудниками Управления исполнения наказания. По итогам круглого стола выработаны рекомендации, есть надежда, что начатая работа даст положительный результат.

Стоит Выйти досрочно

Продолжали поступать обращения от осуждённых и их родственников с вопросами по принятию документов на условно-досрочное освобождение в учреждениях и сообщениями о нарушении сроков их рассмотрения. Следует отметить, что позиции правоохранительных органов при принятии решения по данному вопросу зачастую отличаются в разных территориях. Это одна из болевых точек, поэтому Уполномоченным используется любая возможность привлечь внимание к проблеме условно-досрочного освобождения. Для круглого стола «О практике применения института условно-досрочного освобождения в рамках реализации основных прав и свобод», состоявшегося в Республике Мордовия, в работе которого участвовали уполномоченные по правам человека, представители судебной власти, прокуратуры, общественных и религиозных организаций, уполномоченный по правам человека в Свердловской области подготовил рекомендации.

В частности, предложено рассмотреть вопрос о признании неотъемлемым условием для назначения условно-досрочного освобождения или замены наказания на более мягкое полное или частичное возмещение осуждённым вреда, причинённого потерпевшему. На законодательном уровне более чётко определить критерии оснований применения условно-досрочного освобождения для лиц, отбывающих наказание, что послужит стимулом к дальнейшему исправлению осуждённого. Всесторонне обсудить вопрос об ограничении применения условно-досрочного освобождения к лицам, совершившим преступления неоднократно, учитывать тяжесть содеянного и конкретизировать критерии отнесения осуждённых к категории «вставших на путь исправления».

Дорога к дому начинается ещё в учреждениях исполнения наказания

Вопросы учёбы, трудоустройства, досуга меняют человека не меньше, чем применяемые к нему воспитательные меры.

«Хотим выразить огромную благодарность за Вашу помощь в становлении обучения в ФКУ ИК-46. Спасибо за оперативное решение

В исправительной колонии № 8 в пос. Гари Уполномоченный и начальник ГУФСИН России по Свердловской области С. В. Худорожков посетили школу и профтехучилище. Преподаватели высказали пожелание о предоставлении аудитории под ещё один компьютерный класс. Такую возможность нашли, осуждённые — выпускники школы смогли без проблем сдать единый госэкзамен



вопроса» — так написали Уполномоченному родители одного из осуждённых, отбывающих наказание, когда удалось восстановить деятельность учреждения высшего профессионального образовательного на территории колонии.

Считая данный вопрос одним из основных в процессе реабилитации осуждённых, Уполномоченный обратилась к начальнику ГУФСИН России по Свердловской области с предложением о создании необходимых условий для дальнейшей деятельности филиалов высших учебных заведений в учреждениях исполнения наказания, в том числе и в ИК-46. Предложение было поддержано.

Но, к сожалению, решение не всех вопросов деятельности учебных заведений в местах лишения свободы зависит только от желания Уполномоченного и ГУФСИН.

А где же дом и вещи?

Самые разные обращения поступают Уполномоченному от отбывающих наказание в местах лишения свободы. Довольно часто это просьбы о помощи в имущественных делах.

Осуждённый П., отбывающий наказание в ИК-47, просил Уполномоченного о помощи в возвращении захваченной посторонними людьми квартиры (обращение № 13-13/614). Данный факт П. выявил случайно: во время нахождения в исправительном учреждении он восстановил утраченный паспорт и попросил друга о содействии в приватизации квартиры, в которой ранее проживал с родителями. Несмотря на то что в новом паспорте П. стоял штамп о регистрации по прежнему месту жительства, среди проживающих в квартире он не значился, да и квартира уже было приватизирована семьей К. Позже выяснилось, что один из членов семьи К. работал когда-то в местной администрации.

Глава администрации Артёмовского городского округа Т. А. Позняк пояснила Уполномоченному, что П. с момента вступления в силу приговора был снят с регистрационного учёта. Приватизация квартиры стала

возможна в результате небрежности, допущенной сотрудником администрации, не проверившим должным образом сведения о регистрации граждан.

В ходе проведённой Уполномоченным проверки было установлено, что территориальным органом местного самоуправления с. Мироново с супругами К. был заключён договор социального найма на жилое помещение, в котором ранее проживал и был зарегистрирован П. Произошло это сразу после осуждения П., практически с даты вступления приговора в силу, когда он ещё не мог быть снят с учёта. Более того, по сведениям УФМС России по Свердловской области, П. с регистрационного учёта по прежнему месту жительства в связи с осуждением снят и не был. Несмотря на неоднократные обращения, Уполномоченный так и не получила ответ на вопрос об основаниях вселения семьи К. в квартиру П.

Артёмовский городской прокурор А. Ю. Сидорук, которому были переданы материалы проверки, принял меры по защите прав осуждённого П. Исковое заявление к ответчику К. о признании недействительными договоров приватизации и социального найма жилого помещения, о возврате сторон в первоначальное положение, аннулировании в Едином реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним записи регистрации Артёмовским городским судом было удовлетворено в полном объёме.

И всё же истинные виновники возникшей ситуации не были названы и наказаны. К дисциплинарной ответственности первоначально привлекли лишь специалиста администрации, готовившего договор приватизации. В отношении этого муниципального служащего старшим оперуполномоченным группы ЭБ и ПК ОВД России по Артёмовскому району И. С. Шевелёвым вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Артёмовским городским прокурором данное постановление было отменено и дело возвращено для дополнительной проверки.

Поскольку заявитель утверждал, что член семьи К., вселившийся в его квартиру, являлся сотрудником местной администрации, и это утверждение никем опровергнуто не было, Уполномоченный также попросила прокурора Свердловской области С. А. Охлопкова и руководителя Следственного управления Следственного комитета РФ по Свердловской области В. Ю. Задорина взять проверку по жалобе П. под свой контроль. Согласно ответу заместителя руководителя СУ СК по СО Ю. А. Салькова, материал поступил из ОМВД России по Артёмовскому району в Ирбитский межрайонный следственный отдел СУ СК РФ по Свердловской области, по нему проводится доследственная проверка.

Ещё один пример обращения за помощью к Уполномоченному — просьба о поиске «потерявшегося» стоматологического набора. В докладе Уполномоченного за 2012 год об этой истории уже говорилось, однако завершена она была лишь в отчётном году.

Напомним, в январе 2012 года к Уполномоченному обратилась мать осуждённого Б., проживающая в Ульяновской области (обращение № 12-13/252). По утверждению заявительницы, она приобрела для своего сына дорогостоящий стоматологический набор, которым он даже не успел воспользоваться. Бандероль была получена администрацией ИК-13 накануне перевода Б. в другое исправительное учреждение, но ни во время остановки этапа в СИЗО-1, ни по новому месту отбывания наказания набор Б. так и не отдали.

В результате проведённой проверки Уполномоченный и заявительница получили несколько взаимоисключающих ответов: начальник

ИК-13 А. С. Магеррамов утверждал, что набор был передан конвоем, начальник Управления по конвоированию ГУФСИН России по Свердловской области Н. Н. Чепилко факт передачи категорически отрицал. И. о. заместителя начальника ГУФСИН России по Свердловской области С. В. Сыркашовым в результате проведенной проверки было установлено, что осуждённый Б. убыл для дальнейшего отбывания наказания в ГУФСИН России по Республике Коми вместе с личными вещами, в том числе и с медицинским набором, в связи с чем он рекомендовал Б. направить заявление для дальнейшего разрешения в ГУФСИН России по Республике Коми.

Местонахождение пропажи было установлено Уполномоченным. Согласно письму и. о. заместителя начальника по ЛПР СИЗО-1 В. Е. Мавренкова, набор «Спектрум» сотрудники конвоя передали дежурному фельдшеру, осуждённый Б. при убытии о нём не заявил, в результате набор остался в медицинской части СИЗО-1.

О находке Уполномоченный уведомила первого заместителя прокурора Свердловской области В. М. Маленьких и начальника ГУФСИН С. В. Худорожкова, просила принять надлежащие меры для того, чтобы учёт вещей осуждённых проводился тщательно, а сотрудники подразделений несли ответственность за представляемую ими информацию.

Согласно письму первого заместителя прокурора Свердловской области В. М. Маленьких, по факту допущенного нарушения прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях приняты меры прокурорского реагирования — начальнику СИЗО-1 внесено представление об устранении нарушений закона и привлечении виновных лиц к ответственности. Уполномоченный обратила внимание начальника ГУФСИН С. В. Худорожкова на тот факт, что ответственные сотрудники при проведении проверки стремились отвести подозрения от возглавляемого ими подразделения, а не искать пропавшую у осуждённого вещь.

Согласно поступившему ответу комиссией ГУФСИН России по Свердловской области проведена служебная проверка по установлению причин изъятия и несвоевременного направления по месту убытия осуждённого Б. стоматологического набора «Спектрум». Установлены факты ненадлежащего проведения проверок сотрудниками ГУФСИН. Ряд должностных лиц СИЗО-1 и ГУФСИН привлечены к строгой дисциплинарной ответственности. Стоматологический набор «Спектрум» направлен осуждённому.

С жалобой на пропажу вещей во время следования по этапу обратилась и осуждённая Г. (обращение № 13-13/1457). Заявительница отбывала наказание в ИК-6, затем была переведена в ОИК-38 г. Минусинска, куда следовала транзитом через СИЗО-5. Заявительница рассказала, что накануне отъезда из ИК-6 ей предоставили свидание с матерью и сестрой, которые передали ей зимние вещи. Родственники беспокоились, что Г. будет нечего надеть после отбытия наказания, срок которого заканчивался зимой. Г. утверждала, что прибыла в СИЗО-5 с тремя сумками и сдала их на склад, но позже сумка с зимними вещами пропала. К сожалению, в ходе проверки установить точно количество сумок, которые имела при себе осуждённая Г., не представилось возможным.

Администрация ИК-6 подтвердила факт принятия на временное хранение сумки, однако опись переданных матерью вещей не сохранилась. В книге регистрации приема-выдачи вещей СИЗО-5 сумка Г. не

фигурировала. Начальником СИЗО-5 Я. В. Волеговой приняты меры для исключения аналогичных ситуаций. На складе учреждения установлена система видеонаблюдения.

«Мы вас ждём, приезжайте чаще»

Три раза в течение года Уполномоченным проводились товарищеские матчи по хоккею и футболу между воспитанниками Кировградской ВК-2 и спортивными молодёжными командами из Екатеринбурга.

Матчи были организованы силами аппарата Уполномоченного и Фонда поддержки молодежного спорта Свердловской области при содействии ГУФСИН России по Свердловской области. Спортивные состязания стали традиционными, они, несомненно, играют важную роль в воспитательном процессе.

Уполномоченный всегда выступает с приветственным словом к участникам состязания, отвечает на их вопросы, проводит встречи с родителями ребят, содержащихся в воспитательном учреждении.

Нельзя не отметить, что и для юных спортсменов из Екатеринбурга поездки в воспитательную колонию — серьёзный урок.

Уполномоченный благодарит энтузиастов и Училище олимпийского резерва за оказанную помощь и понимание значения таких соревнований в жизни ребят. Жаль только, что многочисленные «ответственные за работу с несовершеннолетними» так и не загорелись желанием помочь ребятам ещё в колонии встать на путь исправления. Но есть неравнодушные люди. Спасибо им!

«Куда я пойду после зоны? Ни работы, ни жилья... Никому нет до меня дела...»

Это один из самых частых вопросов из-за колючей проволоки не только в почте к Уполномоченному. На личный приём Уполномоченного пришёл гражданин В. с просьбой о помощи. За плечами две судимости по тяжким статьям, после отбытия наказания ему негде жить и работать. В. пояснил, что ещё до того, как был осуждён, родители и родственники продали квартиру и переехали жить в дом-барак. После отбытия наказания В. вернулся в родной город Кушву и увидел, что дом, где он проживал, снесён, родственников нет, родители умерли. Имея на руках только паспорт, решить вопросы, связанные с проживанием, регистрацией, медицинским обслуживанием и трудоустройством, практически невозможно.

По данному обращению Уполномоченный связалась с администрацией г. Кушвы, исправительной колонией, Департаментом занятости населения Свердловской области. Результатом совместной проведённой работы стало выделение места для проживания в общежитии,

«Куда я пойду после зоны? Ни работы, ни жилья... Никому нет до меня дела...»

предоставление В. ряда необходимых документов, решение вопросов по обучению и последующему трудоустройству — и твердое обещание В. начать новую жизнь.

С подобными просьбами регулярно обращаются освободившиеся из мест лишения свободы, и поверьте, Уполномоченный всем помогает.

Но это частный порядок, а поднятая проблема слишком масштабна, и системного подхода к её решению и контролю у нас пока нет.

Систему пробации внедрять не спешат

Уполномоченные по правам человека и представители их аппаратов из 16 регионов России, сотрудники управлений организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осуждённых от общества, ФСИН России, руководители правозащитных организаций, представители судейского сообщества в марте провели совещание, посвящённое введению в стране системы пробации.

Служба пробации, её система, полномочия, пока не нашли законодательного закрепления, впрочем, так же как и обязанности других органов исполнительной власти по оказанию содействия лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы. Учитывая высокую социальную значимость обсуждаемого вопроса, на основании распоряжения Администрации Президента Российской Федерации от 12.06.2011 № 837 в связи с поручением Президента Российской Федерации от 10.05.2011 № Пр-1293 была сформирована межведомственная рабочая группа. Председатель рабочей группы обратился к Уполномоченному по правам человека в Свердловской области с просьбой дать предложения по подготовленному проекту федерального закона о системе пробации.

Надо сказать, что объявленная в 2010 году и принятая общественностью с большим энтузиазмом реформа уголовно-исполнительной системы затормозилась. Утверждённая Правительством РФ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года предусматривала три этапа реализации. Первый этап (2010–2012 гг.) уже должен быть завершён, однако по существу дальше принятия самой концепции проект практически не продвинулся. На этом этапе реализации Концепции предусматривалась разработка нормативных правовых актов, направленных на реализацию положений реформы. Второй этап (2013–2016 гг.) предполагает уже организационное построение новой системы исполнения уголовных наказаний, в частности репрофилирование большей части исправительных учреждений в тюрьмы общего, усиленного и особого режима, создание новых колоний-поселений.

Концепция же разработанного проекта федерального закона о системе пробации, переданная для экспертизы Уполномоченному, предусматривает в качестве одного из основных направлений развития уголовно-исполнительной системы обеспечение постпенитенциарной адаптации осуждённых, предотвращение рецидива преступлений. А для этого необходимо создать условия по подготовке освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через службу пробации, создание которой предусмотрено также Концепцией социально-экономического развития России до 2020 года.

Служба пробации известна во многих странах мира, и её деятельность демонстрирует положительные результаты. Её особенность заключается в соединении контрольно-надзорных функций с мерами социальной защиты, применяемыми в отношении осуждённых (помощь в трудоустройстве, обучении, лечении и т.д.).

Понимая, что для России давно назрела необходимость в формировании системы пробации и что нельзя допустить, чтобы система пробации сводилась лишь к очередному переименованию (уголовно-исполнительных инспекций в органы пробации), Уполномоченный предложила научному юридическому сообществу совместно проработать положения законопроекта. Заведующий кафедрой уголовного права Уральской государственной юридической академии доктор юридических наук, профессор И. Я. Козаченко организовал обсуждение полученных материалов. Результаты дискуссии в мае были направлены Уполномоченным в адрес председателя федеральной межведомственной рабочей группы.

Уполномоченный продолжила работу в составе рабочей группы при межведомственной комиссии по изучению практики и обобщению опыта деятельности групп социальной защиты осуждённых. Была проверена работа указанных групп в ИК-47 (г. Каменск-Уральский), ИК-12, ИК-6 (г. Нижний Тагил), ИК-2, ИК-10 (г. Екатеринбург) ГУФСИН России по Свердловской области.

Изучен и обобщён опыт организации и деятельности групп социальной защиты осуждённых в исправительных учреждениях, дана оценка взаимодействия администраций исправительных учреждений, органов и учреждений системы реабилитации лиц в период подготовки их к освобождению.

При анализе состояния работы по подготовке осуждённых к освобождению выявлялись случаи несоблюдения трудового законодательства (по отношению к трудоустроенным в исправительном учреждении осуждённым), привлечение к ответственности за нарушения, не внесённые в Правила внутреннего распорядка, отсутствие контроля за оказанием помощи бывшим осуждённым при освобождении из мест лишения свободы.

По итогам работы Уполномоченным подготовлена информационно-аналитическая записка, которая направлена в адрес председателя областной межведомственной комиссии, первого заместителя Председателя Правительства Свердловской области В. А. Власова. Рассмотреть предложения Уполномоченного предполагается на заседании в I квартале 2014 года.

Совершенствование системы исполнения наказания, безусловно, проблема исключительной важности. Для её решения необходимы консолидированные усилия и практиков, и научного сообщества. Понимая это, **Уполномоченный обратилась с предложением к руководству Уральской государственной юридической академии о совместной подготовке предложений по Концепции совершенствования системы исполнения наказания России.** Ректором академии доктором юридических наук, профессором В. А. Бубликом и Уполномоченным были подписаны предложения и направлены для рассмотрения Министру юстиции России А. В. Коновалову и директору ФСИН России Г. А. Корниенко. Федеральная служба исполнения наказания России критически отнеслась к данным предложениям. Реакция же Минюста была иной: предложения с благодарностью приняты, министерство провело их обсуждение, отметив исключительную востребованность и своевременность.

Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

Конституция Российской Федерации, статья 6, часть 1

1. Каждый человек имеет право на гражданство.

2. Никто не может быть произвольно лишён своего гражданства или права изменить своё гражданство.

Всеобщая декларация прав человека, статья 15

При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

Всеобщая декларация прав человека, статья 29, часть 2

Соотечественники Возвращаются

Просьбы о помощи от лиц, проживающих на территории России длительное время и не оформивших своевременно по разным причинам разрешительные документы, поступают в адрес Уполномоченного регулярно. К сожалению, проблема легализации, получения удостоверяющих личность документов, остаётся актуальной.

Заявителям даются разъяснения и рекомендации (обращения № 13-13/324; 13-13/73513-13/1243; 13-13/2348; 13-13/2006; 13013/2247; 13-13/1444), оказывается помощь в получении подтверждающих документов из стран СНГ (обращения № 12-13/2928; 13-13/277; 12-13/3020, 13-13/740, 13-13/2415). К сожалению, нередко запросы, направленные в страны СНГ, исполняются некачественно. Так, бывший житель Таджикистана попросил Уполномоченного о содействии в получении нового свидетельства о рождении (обращение № 13-13/740). Первый документ ему был выдан без печати, во втором неверно указано место рождения. После вмешательства омбудсмена Таджикистана Зарифа Ализоды поступило новое свидетельство.

Житель г. Серова С. пожаловался Уполномоченному, что не может решить вопрос о получении паспорта, хотя родился на территории России и иного гражданства не принимал (обращение № 12-13/3336). Из-за того что мать С. несколько месяцев проживала на территории Украины, в выдаче паспорта сотрудниками ОУФМС в г. Серове было отказано. После проверки, проведённой по инициативе Уполномоченного, и изучения приведённых доводов руководством УФМС России по Свердловской области было принято решение о возможности признания С. гражданином Российской Федерации по рождению в соответствии с постановлением Конституционного суда РФ от 16.05.1996 № 12-П.

В аналогичной ситуации оказался и житель г. Екатеринбург С. Он родился в Хабаровске, никогда не покидал территорию России, однако проверка его принадлежности к гражданству затянулась на длительное

время из-за отсутствия сведений об отце, связь с которым заявитель не поддерживал (обращение № 13-13/2085). Ответы на запросы, направленные по прежнему месту жительства семьи С. в Хабаровский край, не поступали. По просьбе Уполномоченного обращение было рассмотрено ФМС России, давшей УФМС России по Свердловской области и УФМС России по Хабаровскому краю поручения о проведении проверки наличия у С. гражданства Российской Федерации.

По воле обстоятельств многие переселенцы из стран СНГ стали лицами без гражданства. Получить удостоверяющие личность документы они могут лишь в России, поскольку нет иной страны, готовой их принять. Однако данной категории жителей Свердловской области приходится обращаться за помощью к Уполномоченному, поскольку самостоятельно выполнить требования сотрудников Федеральной миграционной службы они не в силах. Так, не имеющая гражданства переселенка из Казахстана Н., проживающая в Невьянске, попросила помочь в составлении заявления для установления в судебном порядке факта нахождения её на иждивении у родителей мужа (обращение № 13-13/1058). Муж Н. не смог устроиться на постоянную работу, имел лишь случайные заработки. Помощь была оказана, факт установлен, однако, по мнению Уполномоченного, данное обстоятельство просматривалось из представленных Н. документов. Семья Н. проживала с родителями мужа совместно.

Не смог самостоятельно решить возникшие проблемы и житель Екатеринбурга И. (обращение № 13-13/2304). Выходец из Казахстана, он длительное время жил с женой и дочерью в Германии, а после развода решил воссоединиться со своей матерью, ставшей к тому времени гражданкой России. Он обратился с ходатайством о приёме в российское гражданство в Консульство Российской Федерации в г. Гамбурге, в 2005 году получил российский паспорт и переехал в Екатеринбург. При обращении за выдачей паспорта дочерью И., достигшей 14-летия, сотрудники УФМС России по Свердловской области установили, что российским консульством паспорт ему был выдан необоснованно, поэтому российское гражданство необходимо принимать заново. И. представил все необходимые документы за исключением консульской справки об отсутствии гражданства Казахстана. Сотрудники Генерального консульства в Казахстане даже приблизительно не могли назвать дату готовности, а справка, выданная Управлением миграционной полиции Департамента внутренних дел г. Астаны, не принималась сотрудниками УФМС России по Свердловской области. В интересах И. Уполномоченный обратился к директору ФМС России К. О. Ромодановскому. Согласно поступившему ответу, УФМС России по Свердловской области поручено организовать работы по урегулированию правового статуса И. и его дочери.

Некоторые заявители обращаются повторно, поскольку на протяжении многих лет не могут решить возникшие проблемы. Так, осуждённый Д. (обращение № 13-13/1710) впервые написал Уполномоченному в 2008 году. Он пожаловался на утрату паспорта советского образца во время следствия. В ходе длительной работы с обращением было установлено, что восстановить утраченный паспорт не представляется возможным. В силу сложившихся обстоятельств при распаде Советского Союза

.....
По воле обстоятельств многие переселенцы из стран СНГ стали лицами без гражданства. Получить удостоверяющие личность документы они могут лишь в России, поскольку нет иной страны, готовой их принять.
.....

Д., родившийся на территории Азербайджана, временно проживавший в России и Украине, не приобрёл гражданства ни одного из этих государств. Уполномоченным были получены и переданы Д. документы, подтверждающие факт отсутствия гражданства, и даны необходимые разъяснения и рекомендации.

В соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» документами, удостоверяющими личность лица без гражданства, могут служить разрешение на временное проживание или вид на жительство лица без гражданства. Однако такие документы выдаются в разрешительном порядке, а наличие неснятой или непогашенной судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления является безусловным основанием отказа (п. 6 ст. 7, п. 5 ст. 9). Д. было рекомендовано после отбытия наказания обратиться в суд с ходатайством о досрочном снятии судимости. По просьбе адвоката Д. по данной ситуации Уполномоченным было подготовлено экспертное заключение.

Уполномоченным также были даны разъяснения и рекомендации осуждённым, ещё отбывающим наказание в местах лишения свободы, которые обеспокоены тем, что вопрос по оформлению действительных удостоверяющих личность документов не удаётся решить (обращения осуждённых С. (ИК-52) и К. (ЛИУ-23) № 13-13/1444). Многие осуждённые, утратившие паспорт до осуждения, либо имеющие паспорт советского образца, беспокоятся о получении удостоверяющего личность документа. К сожалению, проведенные проверки свидетельствуют о том, что своевременно заявления осуждённых в подразделения ФМС не передаются.

Осуждённый П., отбывающий наказание в ИК-3, написал, что уже несколько лет не может получить ответ на вопрос, когда ему будет выдан новый паспорт (обращение № 13-13/347). Проверкой установлено, что сотрудниками исправительного учреждения была проведена большая работа по получению документов о наличии регистрации по месту жительства. В связи с отсутствием сведений о регистрации на 6 февраля 1992 года, свидетельствующей о том, что П. приобрёл гражданство автоматически, его заявление в территориальное подразделение Федеральной миграционной службы не передавалось. Однако начальник УФМС России по Свердловской области В. В. Прибавкин заверил Уполномоченного, что в связи с изменениями, внесёнными в Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», П. необходимо обратиться с заявлением об установлении его принадлежности к гражданству Российской Федерации, после чего возможно будет документировать П. паспортом. По настоянию Уполномоченного заявление П. было передано в ОУФМС России по Свердловской области в г. Красноуральске.

Многолетний опыт работы Уполномоченного свидетельствует о том, что одной из самых тяжёлых проблем является легализация лиц без гражданства, имеющих судимость. Лица без гражданства, осуждённые за совершение умышленного преступления на территории России, после отбытия назначенного судом наказания могут вновь на длительный, а порой и на неопределенный срок оказаться за решёткой.

В соответствии со ст. 25.10 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в случае, если пребывание иностранного гражд-

данина или лица без гражданства создаёт реальную угрозу безопасности государства либо общественному порядку, в целях защиты прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации.

В отношении подлежащих освобождению иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших умышленное преступление на территории России, направляются документы для подготовки решения о нежелательности их пребывания (проживания) на территории страны.

Однако обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о том, что своевременно документы, необходимые для пересечения границы, готовы не всегда. **В таких случаях по ходатайству сотрудников Федеральной миграционной службы иностранные граждане и лица без гражданства после освобождения решением суда помещаются в спецприёмник до исполнения решения о депортации.**

Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства уравниваются в своих правах и обязанностях. При принятии решения о нежелательности пребывания, депортации, выдворении гражданская принадлежность того или иного лица никем не учитывается, и никто не задаётся вопросом о возможности исполнения принятого решения.

В специальном приёмнике ЦИАЗ ММУ МВД России «Нижнетагильское» на основании постановления Тагилстроевского районного суда г. Нижнего Тагила от 24.09.2012 содержится выходец из Абхазии, грузин по национальности Г. За период, прошедший после помещения его в спецприёмник, определить его гражданскую принадлежность и страну, готовую принять, сотрудникам УФМС России по Свердловской области не удалось. После длительной переписки Консульством Грузии в оформлении удостоверяющих личность документов Г. было отказано.

Как проинформировал Уполномоченного и. о. начальника ЛИУ-51 В. В. Начиков, исправительным учреждением работа по определению гражданской принадлежности Г. началась за четыре года до освобождения. Было достоверно установлено, что гражданство России Г. не приобрёл, в приговоре суда Г. назван гражданином Грузии лишь на основании того факта, что паспорт СССР ему был выдан 23 сентября 1977 года ОВД Грузинской ССР.

По просьбе Уполномоченного юрист правозащитной сети «Миграция и право» И. Ю. Некрасова помогла Г. в отмене решения о нежелательности его пребывания в России в связи с невозможностью выезда за пределы страны. Но ходатайство судом было отклонено. Г. продолжает оставаться в спецприёмнике, сотрудники которого крайне обеспокоены состоянием здоровья своего подопечного и уже неоднократно вызывали ему скорую помощь.

Решением Ивдельского городского суда 13 августа 2013 года в спецприёмник УМВД г. Нижнего Тагила был помещён уроженец Казахстана К. В письме Уполномоченному (обращение № 13-13/2303) К. утверждает, что проживает в России с 2003 года, регистрации не имел, а паспорт утрачен во время пожара. Администрация ИК-56 на вопрос о мерах, принятых для определения гражданской принадлежности К. во время отбытия наказания, представила лишь материалы, свидетельствующие об отсутствии российского гражданства. Несмотря на то что в личном

деле отсутствовали какие-либо документы, удостоверяющие личность и гражданство К., Министерством юстиции РФ было принято распоряжение о нежелательности пребывания К. на территории России. Работа по обращению продолжается, при необходимости К. будет оказана юридическая помощь.

При принятии решений о нежелательности пребывания иностранного гражданина на территории РФ нередко не принимаются во внимание конкретные обстоятельства, имеющие принципиальное значение. В адрес Уполномоченного обращаются переселенцы из стран СНГ, представители коренных российских народов, чьи дети совершили преступление, не успев принять российское гражданство. Несмотря на то что принятое Минюстом России решение законно, депортация лиц, тесно связанных с Российской Федерацией, имеющих близких родствен-

ников, являющихся российскими гражданами, приведёт к нарушению права на уважение частной жизни, гарантированного ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Уполномоченный полагает, что каждому иностранному гражданину необходимо разъяснить право на обжалование принятого в отношении него решения и обеспечить реализацию данного права.

Рассматривая ходатайства представителей Федеральной миграционной службы о помещении иностранных граждан и лиц без гражданства в спецприёмник, суды могут и должны, по мнению Уполномоченного, оценивать конкретные обстоятельства, а также возможность исполнения принятого решения, что позволит исключить или хотя бы минимизировать количество случаев лишения свободы на длительный срок лиц без гражданства. Такая практика стала складываться и в нашей области.

Осуждённому Д. (обращение № 13-13/2332), отбывшему наказание в ИК-10, была оказана юридическая помощь, и судья Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга Н. О. Тараненко оставил без удовлетворения заявление УФМС России по Свердловской области о содержании Д., подлежащего депортации,

в специальном приёмнике, до исполнения решения о депортации. Оценив личность Д., основываясь на положениях Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, на практике Европейского суда по правам человека, суд посчитал помещение Д. в специальный приёмник недопустимым с точки зрения принципов разумности и справедливости.

Д. намерен обжаловать и решение Министерства юстиции РФ о нежелательности пребывания на территории России, поскольку является русским по национальности, до осуждения проживал в России, его жена и мать являются российскими гражданами, а со страной исхода, Узбекистаном, его давно уже ничего не связывает.

Житель Алапаевска Н. (обращение № 13-13/139) рассказал Уполномоченному, что переехал вместе с родителями из Республики Кыргызстан в 1997 году, гражданство Кыргызстана утратил, что подтверждается справкой, выданной Генеральным консульством Кыргызстана, однако российского гражданства не приобрёл. При оформлении документов на

В адрес Уполномоченного обращаются переселенцы из стран СНГ, представители коренных российских народов, чьи дети совершили преступление, не успев принять российское гражданство. Несмотря на то что принятое Минюстом России решение законно, депортация лиц, тесно связанных с Российской Федерацией, имеющих близких родственников, являющихся российскими гражданами, приведёт к нарушению права на уважение частной жизни, гарантированного ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

получение российского гражданства у К. выявлено заболевание, представляющее угрозу для окружающих, и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека было принято решение о нежелательности пребывания (проживания) Н. на территории России. Не принято во внимание то обстоятельство, что вернуться в страну исхода Н. не имеет возможности, а без получения необходимого лечения он может представлять ещё большую угрозу для окружающих. По просьбе Уполномоченного Н. оказывает юридическую помощь представитель правозащитной организации «Миграция и право» И. Ю. Некрасова.

К сожалению, судьбоносные для иностранных граждан и лиц без гражданства решения могут быть приняты по ошибке или просто по халатности. Так, Управление по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека приняло решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации жителя г. Асбеста Б. (обращение № 13-13/965). В ходе проверки установлено, что при освидетельствовании в ГБУЗ СО «ОЦ СПИД и ИЗ» в августе 2012 года Б. был выставлен предварительный диагноз «очаговый туберкулёз верхней доли слева». Назначено дообследование, на которое Б. явиться не смог по объективным причинам: он является инвалидом 1-й группы, не имеет ноги и для проезда в Екатеринбург нуждается в выделении транспорта. Дополнительное обследование и лечение Б. прошёл позже. Медики установили, что первоначально диагноз поставлен ошибочно. Однако отменить уже принятое решение Роспотребнадзора возможно было лишь в судебном порядке.

После вмешательства Уполномоченного несправедливое решение отменено Кировским районным судом г. Екатеринбурга. Руководитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области С. В. Кузьмин проинформировал Уполномоченного, что возникшая ситуация стала возможна в результате низкой личной ответственности руководителей уполномоченных медицинских учреждений и ответственных исполнителей.

Уполномоченный регулярно посещает специальный приёмник Центра по исполнению административного законодательства УМВД РФ по г. Екатеринбургу и спецприёмник для содержания лиц, арестованных в административном порядке ММУ МВД России «Нижнетагильское», где находятся иностранные граждане в ожидании исполнения решения о выдворении. Как правило, все они признают, что по разным причинам действительно не вставали на миграционный учёт, работали нелегально, в связи с чем понесли заслуженное наказание. В случае утраты документов исполнение судебного решения о выдворении может растянуться на длительный срок, иностранные граждане просят Уполномоченного оказать помощь в выезде.

С восстановлением документов связано и обращение (№ 13-13/1802) гражданина Казахстана Г. Решение о его выдворении принято Верх-Исетским судом г. Екатеринбурга 6 мая 2013 года. Паспорт Г. утратил, однако имел при себе много иных документов, свидетельствующих о принадлежности к гражданству Республики Казахстан. Г. был оперативно опрошен сотрудниками УФМС России по Свердловской области, материалы 15 мая 2013 года переданы в Генеральное консульство Казахстана в г. Казани. По просьбе Г. его письмо с просьбой о документировании

было направлено консулу, но ответы не поступили. Уполномоченный обратился за содействием в выдаче Г. свидетельства на возвращение к омбудсмену Республики Казахстан А. О. Шакирову. С просьбой о содействии в документировании Уполномоченный обратилась в консульские учреждения и правозащитные организации стран исхода.

В 2013 году Уполномоченному стали поступать жалобы от родственников иностранных граждан, которым было отказано во въезде на территорию России. Жена гражданина Кыргызстана написала, что не может даже предположить, по какой причине её муж, проживавший в России на законных основаниях много лет, не смог вернуться (обращение № 13-13/114).

В соответствии со ст. 26, 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» иностранному гражданину может быть не разрешён въезд на территорию России в случаях, если он нарушил правила пересечения границы, представил

В 2013 году Уполномоченному стали поступать жалобы от родственников иностранных граждан, которым было отказано во въезде на территорию России.

подложные документы, имеет неснятую или непогашенную судимость, в период своего предыдущего пребывания уклонился от уплаты налога или административного штрафа или не возместил расходы, связанные со своим выдворением, два и более раза в течение трёх лет привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации и т.д. Порой ограничения выставляются авто-

матически, без уведомления иностранного гражданина, который может временно стать «невъездным» даже в случае неоднократного привлечения к административной ответственности за переход дороги в неположенном месте. Неосведомленность об установлении ограничений приводит к тому, что иностранные граждане лишены права на обжалование принятого в отношении них решения.

Так, гражданин России В. сообщил Уполномоченному (обращение № 13-13-1853), что в транзитной зоне аэропорта Кольцово в ожидании ближайшего обратного рейса в Ереван неделю провела его жена, гражданка Армении. О том, что 27 мая 2013 года в отношении неё УФМС России по Свердловской области было принято решение о неразрешении въезда на территорию РФ сроком до 24 апреля 2016 года, она не знала и приехала к мужу с малолетним ребёнком, являющимся российским гражданином. Позже В. обратился в УФМС России по Свердловской области с ходатайством о снятии ограничений на въезд своей жены, и его ходатайство было удовлетворено на основании положений ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ч. 1 ст. 27 и ч. 2 ст. 38 Конституции РФ.

Граждане Таджикистана Д. и К. просили Уполномоченного (обращения № 13-13/570, 13-13/2208) разъяснить, как можно узнать о наличии либо отсутствии ограничений на свой въезд. Согласно разъяснениям, данным и. о. представителя МИД России в г. Екатеринбурге А. С. Чесноковым, в соответствии со сложившимся порядком иностранным гражданам за сведениями о возможно имеющемся в их отношении запрете на въезд в Российскую Федерацию рекомендуется заблаговременно обращаться в дипломатические и консульские учреждения своих государств в Москве, которые в установленном порядке запрасят данную информацию в российских органах.



В таких условиях в нелегальном лагере на территории коллективного сада «Вагонник» на окраине областного центра проживало более 50 детей мигрантов

Практика работы Уполномоченного свидетельствует о том, что **не всегда представители правоохранительных и судебных органов проявляют необходимую принципиальность даже по отношению к иностранным гражданам, совершившим на территории России тяжкое преступление.** Так, гражданин Азербайджана М. попросил о содействии в отмене решения о выдворении, поскольку в России проживают его жена и дети (обращение № 13-13/259). Однако было установлено, что М. не зарегистрировал свой брак, а, по словам его гражданской жены, она не намерена продолжать отношения, поскольку М. не заботился о своих детях и материально семью не поддерживал. Женщина утверждала, что М. представлял опасность для неё и детей, неоднократно высказывал угрозы. Эту информацию подтвердили сотрудники полиции: М. систематически нарушал общественный порядок, злоупотреблял спиртными напитками, на него неоднократно поступали заявления от супруги за нанесение телесных повреждений и жалобы со стороны соседей. По информации, поступившей из УФМС России по Свердловской области, М. стоял на миграционном учёте, продлевая регистрацию каждые три месяца, с ходатайствами о выдаче разрешения на временное проживание не обращался, разрешения на работу не получал и не имел источника дохода.

Незадолго до привлечения к ответственности за нарушение режима пребывания в России М. был осуждён за совершение преступления, относящегося к категории тяжких. Однако, несмотря на наличие оснований, материалы для вынесения решения о нежелательности его пребывания на территории страны в Минюст России исправительным учреждением не направлялись — срок наказания истёк до вступления приговора в силу. За умышленное нанесение тяжкого вреда здоровью М. был приговорён лишь к пяти месяцам лишения свободы, которые на момент оглашения приговора фактически отбыл в СИЗО-1.

При назначении столь мягкого наказания судья Кировского районного суда посчитала, что М. заслуживает снисхождения. По мнению судьи, М. имеет в России постоянное место жительства и постоянную работу, у него на иждивении находятся трое несовершеннолетних детей. В судебном заседании рассматривалась справка с места работы, заверенная надлежащим образом, согласно которой М. работал разнорабочим

в закусочной. Руководителем данного ООО является человек со схожей фамилией и отчеством. Представленные в суд документы не вызвали сомнений и у представителя государственного обвинения.

Уполномоченный проинформировала о выявленных обстоятельствах председателя Свердловского областного суда А. А. Дементьева и прокурора Свердловской области С. А. Охлопкова.

Согласно письму заместителя председателя Свердловского областного суда В. В. Хрущелёва, столь мягкий приговор М. объясняется особым порядком рассмотрения уголовного дела и совокупностью смягчающих наказание обстоятельств, которые не были оспорены и опровергнуты стороной обвинения в судебном заседании. По информации и. о. прокурора Свердловской области В. М. Маленьких, участвующим при рассмотрении дела прокурором была занята правильная позиция о необходимости признания М. виновным по ст. 111 ч. 1 УК РФ с назначением наказания в виде двух лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Судья же при рассмотрении дела принял решение по результатам изучения представленных материалов уголовного дела.

Рассмотрев обращение Уполномоченного, заместитель прокурора Кировского района г. Екатеринбург — начальник отдела № 3 СУ УМВД России по г. Екатеринбургу внёс представление с требованием о недопущении нарушений уголовно-процессуального законодательства, усилении контроля за расследованием уголовных дел, особенно в отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию.

Во время встречи с директором Федеральной миграционной службы К. О. Ромодановским, которая состоялась 9 декабря в рамках работы Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области обратила внимание на практику работы с лицами без гражданства, призвав минимизировать бюрократические барьеры, помочь оказавшимся в сложной ситуации людям получить удостоверяющие личность документы в кратчайший срок. Также региональные уполномоченные просили разработать четкий алгоритм действий по депортации либо легализации не имеющих российского гражданства осуждённых.

Уполномоченные в субъектах РФ приняли обращение к Президенту Российской Федерации с просьбой о скорейшем урегулировании правового положения соотечественников-переселенцев, длительное время проживающих в России. Они выразили озабоченность тем, что некоторые бывшие граждане когда-то единой страны, в том числе и уроженцы России, сталкиваются с неразрешимыми проблемами, пытаются определить свой правовой статус и получить российское гражданство. Государственные правозащитники призвали Президента Российской Федерации ввести упрощённую процедуру приобретения гражданства для следующих категорий лиц:

- граждан России по рождению, признанных таковыми законом РСФСР от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве РСФСР», граждан СССР, не получивших иного гражданства;
- соотечественников, приехавших в Россию с родителями в детском возрасте, граждан СССР, относящихся к традиционным народам России, проживающим и работающим в Российской Федерации более пяти лет;
- жителей России, у которых был изъят ранее необоснованно выданный паспорт гражданина России.

Практика работы свидетельствует том, что вопрос легализации лиц, не имеющих определённого правового статуса, далёк от завершения, нередко случаи, когда страна исхода отказывает в приёме человека, пребывание которого в России нежелательно. Уполномоченный просит судей учитывать данное обстоятельство при рассмотрении ходатайств о помещении лиц без гражданства в спецприёмник до решения вопроса об их депортации либо выдворении. Лишение свободы на неопределённый срок является грубейшим нарушением прав человека.

Для исключения случаев длительного содержания под стражей лиц, уже отбывших назначенное судом наказание, Уполномоченный рекомендует сотрудникам Федеральной миграционной службы и Федеральной службы исполнения наказания принять все меры для установления правового статуса всех осуждённых, в отношении которых направляются документы о нежелательности пребывания на территории России.

Уполномоченный просит Министра здравоохранения Свердловской области и руководителя Роспотребнадзора принять меры к тому, чтобы исключить случаи направления непроверенной информации о наличии у иностранных граждан и лиц без гражданства заболеваний, представляющих опасность для окружающих, поскольку на основании данных сведений практически автоматически принимаются принципиально важные для человека решения, для отмены которых людям часто требуется помощь квалифицированных юристов и правозащитников.

Найти себя в чужой стране

Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Конституция Российской Федерации, статья 27, часть 1

Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, статья 62, часть 3

Все люди рождаются свободными и равными в своём достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

Всеобщая декларация прав человека, статья 1

Иностранные граждане, приезжающие в Свердловскую область с целью трудоустройства, также обращаются за защитой к Уполномоченному.

Гражданка Кыргызстана просила Уполномоченного (обращение № 13-13/1132) разыскать брата, полагая, что он был похищен прежним работодателем. В результате проведённой проверки установлено, что

брат заявительницы совершил преступление, за которое осуждён, но сестру об этом не уведомил.

Выходца из Казахстана привели к Уполномоченному жителю Екатеринбурга (обращение № 13-13/1132). Молодой человек получил травму, после которой не мог вспомнить свои имя и адрес, проживал у случайных знакомых. Один из торговцев на рынке назвал имя, под которым когда-то знал заявителя, но является ли оно настоящим, никто не знал.

По обращению Уполномоченного сотрудники УФМС России провели работу по установлению личности заявителя, его фотография была размещена на официальном сайте ведомства, однако данные меры к успеху не привели. В базе данных УФМС сохранились сведения о человеке по имени К., гражданине Казахстана. Уполномоченный обратился к омбудсмену Казахстана А. О. Шакирову с просьбой о содействии в получении документов К. с фотографией. Когда просьба была омбудсменом исполнена, сомнений не осталось, личность молодого человека установлена.

Как показывает практика работы, переселенцы из стран СНГ и временно пребывающие в России иностранные граждане нередко попадают в сложные ситуации, поскольку вовремя не обращаются в консульские учреждения. Выездные приёмы населения, которые по просьбе Уполномоченного в её офисе ранее проводили консулы Украины, Казахстана и Узбекистана, всегда вызывали большой интерес. В июле 2013 года при содействии Уполномоченного и представителя Свердловской региональной организации «Общество дружбы Урал — Узбекистан» А. Ш. Туратова провёл приём консул Генерального консульства Узбекистана в г. Новосибирске А. А. Абдурашитов. Реальную помощь и содействие в решении возникших вопросов получило более 50 человек. Практика проведения таких приёмов Уполномоченным будет продолжена.

Много обращений связано с нарушениями трудовых прав. Гражданин США Э. (обращение № 13-13/524) преподавал в частном учебном заведении. За период работы его статус поменялся, он получил разрешение на временное проживание и о данном факте уведомил администрацию учебного заведения. Вскоре Э. заболел, но в оплате листа временной нетрудоспособности ему было отказано. Как временно проживающий в России иностранный гражданин Э. вправе получить пособие по временной нетрудоспособности в размере, не превышающем минимальный размер оплаты труда за полный календарный месяц, установленном федеральным законом на момент наступления страхового случая. После обращения Уполномоченного администрация учебного заведения выразила готовность оплатить больничный лист.

В 2012–2013 годах изменилась практика работы Управления Федеральной миграционной службы Свердловской области. По рекомендации Председателя Правительства Свердловской области и Межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников в Свердловской области Управление Федеральной миграционной службы по Свердловской области при выдаче разрешений на работу стало руководствоваться механизмом трудоустройства иностранных работников только к тем работодателям, которые участвовали в заявочной компании, и на рабочие места, включённые в перечень рабочих мест, на которые возможно привлечение иностранных работников, в соответствии с приказом Федеральной службы по труду и занятости. Иностранные граждане воспринимали данный факт как нарушение права на труд.



Вместе с подразделением по делам несовершеннолетних отдела полиции № 10 «Сортировочный» искали варианты разрешения ситуации, в которую попали семьи нелегальных мигрантов, помощи малолетним обитателям этих жилищ

Гражданин Кыргызстана Ж. написал Уполномоченному (обращение № 13-13/246), что не может легально трудоустроиться в России. Ж. заключил договор на выполнение работы подсобного рабочего в торгово-промышленной организации, однако Управлением Федеральной миграционной службы по Свердловской области документы на получение разрешения на работу у Ж. приняты не были в связи с тем, что указанный им работодатель в квотной компании не участвовал. Как дополнительно было установлено Уполномоченным, данная организация также не представила информацию об имеющихся вакансиях в Службу занятости населения, ограничив возможность трудоустройства и российских граждан.

Аналогичные жалобы поступили от граждан Кыргызстана М. (обращение № 13-13/592), С. (обращение № 13-13/593), Ш. (обращение № 13-13/594). Российское законодательство не гарантирует всем иностранным гражданам безусловное право на труд. Первоочередным правом на трудоустройство должны обладать граждане Российской Федерации. В противном случае неизбежны конфликты на межнациональной почве.

Размер квоты определяется на основании заявок, поданных работодателями. Несмотря на то что механизм определения квот на привлечение иностранных работников ещё далёк от совершенства и постоянно подвергается критике, он пока является единственным механизмом регулирования миграционных потоков.

В почте Уполномоченного стали появляться письма коренных жителей, обеспокоенных большим количеством приезжих из стран СНГ и недовольных их поведением (обращения № 13-13/179, 13-13/254, 13-13 875, 13-13/2147). Авторы некоторых обращений винят в возникших проблемах исключительно иностранных граждан. Так, жители района Сосновый Бор написали (обращение № 13-13/1982), что в районе конечной остановки водители-мигранты не соблюдают правила движения и посадки/высадки пассажиров, устроили несанкционированный пункт питания, место отдыха на газоне и туалет в лесу.

При выезде по указанному в жалобе адресу сотрудники аппарата Уполномоченного обнаружили захламлённую мусором парковую зону, баки для мусора отсутствовали, единственный биотуалет, примыкающий к продуктовому киоску, по утверждению продавщицы, не работал уже несколько месяцев. Условия для отдыха водителей между рейсами действительно не созданы, однако в этом не было вины работников.

По результатам обращения Уполномоченного в интересах жителей района главой администрации Чкаловского района г. Екатеринбурга В. Н. Мишариным были приняты меры к уборке лесопарковой зоны. Руководители автобусных предприятий, маршруты которых имеют конечную остановку «Сосновый бор», провели с водителями и кондукторами разъяснительную работу и обратили внимание на недопустимость нарушения санитарных норм. В адрес руководителя некоммерческого партнерства «Городские пассажирские перевозки» направлено обращение с просьбой о восстановлении биотуалетных кабин.

Как стало известно Уполномоченному в ходе переписки, директор ООО «Урал-Универсал» А. А. Аджам ранее неоднократно обращался в администрацию Чкаловского района с просьбой о выделении места для установки биотуалета и контейнера для мусора, однако вопрос остаётся нерешённым. После повторного обращения Уполномоченного глава Чкаловского района сообщил, что 9 декабря 2013 года специалистами администрации определено место для установки туалета павильонного типа.

Учитывая рост обращений, связанных с различными аспектами миграции, неоднозначную оценку мигрантов в принимающем обществе Уполномоченный создал Экспертный общественный совет по вопросам миграции, в состав которого вошли учёные из Уральского федерального университета, Института экономики РАН, Уральского педагогического университета, Уральского государственного экономического университета, Уральского института Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Института философии УрО РАН. Силами экспертного совета подготовлен специальный доклад Уполномоченного «Проблемы соблюдения прав человека в условиях массовой трудовой миграции», организована и успешно проведена конференция «Развитие консолидирующего потенциала омбудсменов для решения проблем в сфере миграции и защиты прав мигрантов и членов их семей».

В этой конференции приняли участие уполномоченные по правам человека из 25 субъектов России, омбудсмены Кыргызской Республики и Республики Таджикистан, сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, представители Федеральной миграционной службы России, органов власти Свердловской области, а также представители общественных объединений, специализирующихся на работе с мигрантами: «Уральский дом», «Межнациональный информационный центр», «Миграция и право» и др. Перед собравшимися выступили председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л. В. Бабушкина, вице-губернатор Свердловской области Я. П. Силин, посол Швейцарии в России Пьер Хельг, вице-консул Генерального консульства США в г. Екатеринбурге Джон Разерфорд, сотрудник Женевского бюро по интеграции мигрантов Даниель Себеледи. Одним из активных участников конференции стала Л. И. Графова, председатель Форума переселенческих организаций, посвятившая уже более двадцати лет своей жизни защите прав переселенцев.

Участники конференции обменялись опытом и знаниями по защите прав переселенцев, трудовых мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища, обсудили проблемы социокультурной адаптации приезжих и возвращения иностранных граждан и лиц без гражданства в страну исхода.

Права коренного малочисленного народа

Российская Федерация гарантирует права коренным малочисленным народам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, статья 69

Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашёнными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Всеобщая декларация прав человека, статья 2

Спасти и сохранить

В самом северном муниципальном образовании области — Ивдельском городском округе, по подсчётам общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси», сейчас проживают 134 манси (по данным Всероссийской переписи 2010 года — 109 манси).

В семи разрозненных лесных поселениях, юртах, на расстоянии от 60 до 200 км от г. Ивделя обосновались 68 манси. Они сохраняют самобытный уклад жизни, относятся к коренным малочисленным народам Крайнего Севера. Ещё около 70 манси проживают в самом Ивделе и близлежащих поселках.

Права коренных народов получили общемировое признание совсем недавно, в 2007 году, когда Организация Объединённых Наций приняла Декларацию о правах коренных народов. Её положениям соответствуют принципы, цели и задачи принятой в 2009 году Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Помощь манси — одно из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного, которая ещё в 2002 году заключила соглашение о взаимодействии с Ассамблеей представителей коренных и малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа. Был изучен опыт работы общественной организации «Спасение Югры», научно-исследовательского института обско-угорских народов.

Государственная поддержка коренного малочисленного народа манси на территории Свердловской области осуществляется в основном за счёт средств регионального и местного бюджетов.

В рамках мероприятий, утверждённых постановлением Правительства Свердловской области, для манси были приобретены 14 снегоходов «Буран», 3 лодки, 5 подвесных лодочных моторов, 14 электрогенераторов, охотничьи боеприпасы, сети для рыбной ловли, горюче-смазочные материалы для обеспечения работы электростанций, лодочных моторов и снегоходов, медицинские аптечки...

Первые шаги рабочей группы по решению проблем манси

Посоветовавшись с активом общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси», которая является коллективным членом Ассоциации коренных и малочисленных народов Сибири, Севера и Дальнего Востока, Уполномоченный в августе 2012 года направил Председателю Правительства Свердловской области Д. В. Паслеру письмо об основных проблемах коренного малочисленного народа манси в Свердловской области, путях их решения.

Распоряжением Правительства Свердловской области от 12 декабря 2012 года утверждён План основных мероприятий по реализации в Свердловской области в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Результатом стало проведение совещания о состоянии работы по решению проблем коренного малочисленного народа манси и предложениях по организации дальнейшей деятельности. Провёл его первый заместитель Председателя Правительства Свердловской области В. А. Власов. Были конструктивно обсуждены болевые вопросы, учтены все предложенные Уполномоченным механизмы решения проблем манси.

Для подготовки проектов решений по защите исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов коренного малочисленного народа была создана рабочая группа, в состав которой вошли и Уполномоченный, и председатель общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси» Е. М. Алексеев. Курирует деятельность рабочей группы Министерство экономики Свердловской области.

Распоряжением Правительства Свердловской области от 12 декабря 2012 года утверждён План основных мероприятий по реализации в Свердловской области в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В 2013 году на реализацию мероприятий по социально-экономическому развитию манси, проживающих на территории Ивдельского городского округа, из федерального бюджета было запланировано выделение 153,8 тыс. руб., из местного — 500 тыс. руб., из областного — 795,9 тыс. руб.

Средства бюджета Свердловской области были направлены на перевозку манси, проживающих в лесных поселениях, обеспечение каждой семьи манси аптечками первой медицинской помощи, закуп вакцин, сохранение музейных фондов, приобретение автомобиля «Uaz Patriot» и путёвок для оздоровления детей манси.

Парк в тайге

Среди мероприятий по социально-экономическому развитию коренного малочисленного народа Севера, утверждённых постановлением Правительства Свердловской области, для сохранения природной среды

мест проживания манси, для которых охота и сбор дикоросов, по сути, являются единственным источником существования, было запланировано создание особо охраняемой природной территории «Этноприродный парк «Ивдельский»».

Правительство Свердловской области 11 июня 2013 года приняло постановление об образовании ландшафтного заказника «Ивдельский». На его территории предусмотрен особый режим природопользования.

Проанализировав это постановление, Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси и Уполномоченный на заседании рабочей группы выступили с предложением расширить территорию заказника так, чтобы в его состав вошёл посёлок Ушма.

Важно оградить манси от многочисленных туристов, рыбаков, которые на джипах, квадроциклах забираются в самые отдалённые места, браконьерничают, замусоривают берега рек, леса. Лесники рассказывали, что за Трескольем, в предгорьях, было единственное в этих местах морошковое поле. К сожалению, его так искалечили квадроциклами, что ягода там больше не растёт.

Манси готовы выступать проводниками, помогать в организации рыбалки, но беда в том, что зачастую рассчитываются с ними водкой. Чтобы не спаивали манси, нужен шлагбаум на пути к ним, запрет на проезд по дороге в Ушму. Письмо с просьбой пересмотреть границы заказника направлено в Министерство природных ресурсов области.

Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси разрабатывало проект создания базы для развития экологического туризма, спортивной охоты и рыбной ловли как нетрадиционных отраслей хозяйства коренного малочисленного народа манси, которые можно осуществить на территории ландшафтного заказника «Ивдельский».

Территория проживания манси характеризуется наличием самых разнообразных ландшафтов — от типично горных участков с альпийскими лугами, горно-тундровыми и горно-таёжными ландшафтами до холмисто-увалистых участков с обширными болотами и озёрами. Реки пригодны для водного туризма на надувных плотах, катамаранах и байдарках. Здесь водятся рыбы ценных пород — хариус, таймень, нельма. В лесу — лоси, кабаны, волки, рыси, медведи. Из боровой дичи — глухари, тетерева, куропатки. Такие факторы создают хорошие перспективы для развития разнообразных видов туризма, а также спортивной охоты и рыбной ловли. При этом коренное население может использоваться в качестве проводников, вспомогательных рабочих, мотористов на лодках, поваров...

Реализация проекта позволит создать постоянные источники дохода для манси, обеспечит сбыт продукции традиционных промыслов непосредственно в местах проживания. Немаловажно и то, что будет налажен контроль за использованием биоресурсов в районе реализации проекта.

Уполномоченный по правам человека считает, что для повышения качества жизни коренного народа необходимо развивать эко- и этнотуризм, рекреационную деятельность.

Долгожданная фактория

В Ивделе завершается сооружение факториального комплекса, благодаря которому будет восстановлена закупочно-заготовительная и сбытовая система для манси. Несколько лет назад администрация городского округа выделила под факторию два старых деревянных здания, которым требуется реконструкция. Работы идут при финансовой поддержке ООО «УГМК-Холдинг». Здесь разместят магазин, склад, ос-

В принятом Правительством Свердловской области Плане основных мероприятий предусмотрено обеспечение сбыта дикоросов, пушнины, добытых манси.

Предстоит организовать работу по договорам с манси, возобновить добычу пушнины, сбор дикоросов, их приём, доставку. Трудовая занятость для манси будет официальной.

нащённый промышленными холодильными установками, оборудованием для соления, копчения мяса, рыбы, хранения дикоросов. Появятся спальные комнаты для отдыха приезжих манси, информационный центр, в учебных кабинетах которого мастера будут делиться опытом народного творчества.

Основное занятие манси, проживающих в отдалённых поселениях, — охота, рыбалка и сбор дикоросов. Это даёт им не только продукты питания, но и возможность продажи части продукции на сторону, для того чтобы получить наличные деньги для приобретения одежды, утвари, запчастей, других необходимых товаров. Сейчас организованным закупом продукции у манси никто не занимается, товарообмен идёт на частном уровне, что способствует процветанию обмана и спаивания манси. Пушнина покупается по очень низким ценам.

Ещё в 2007 году между общественной организацией «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию манси» и ООО «УГМК-Холдинг» была достигнута договорённость о благотворительной помощи коренному малочисленному народу манси, проживающему на территории, которая попадает под воздействие от разработки медно-цинкового рудника. Всего ООО «УГМК-Холдинг» за минувшие годы перечислило на поддержку коренного малочисленного народа манси около 7 млн руб.

Учитывая, что в лесных поселениях манси сейчас стопроцентная безработица, для создания условий занятости манси в принятом Правительством Свердловской области Плане основных мероприятий предусмотрено обеспечение сбыта дикоросов, пушнины, добытых манси.

Предстоит организовать работу по договорам с манси, возобновить добычу пушнины, сбор дикоросов, их приём, доставку. Трудовая занятость для манси будет официальной.

Работа для манси

В декабре 2012 года в поселениях Юрта Пакина и Юрта Анямова прошли общие собрания, участники которых приняли решение направить первому заместителю Председателя Правительства Свердловской области В. А. Власову письмо, в котором предложили свой подход к решению проблемы трудоустройства коренного народа манси.

Общественная организация имеет право создавать свои предприятия, прибыль которых направляется на уставные цели общественной организации. Актив Общества по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси предлагает при поддержке Правительства Свердловской области, администрации Ивдельского городского округа создать социально ориентированное предприятие — общество с ограниченной ответственностью «Национальное предприятие Талтия», которое занялось бы транспортировкой руды, добываемой горнодобывающей компанией «УГМК-Холдинг» на медно-цинковом руднике на территории расселения коренного малочисленного народа манси, до пункта назначения.

Запустить этот проект предлагается вместо Программы мероприятий по решению проблем коренного малочисленного народа манси в местах компактного проживания на 2012–2015 годы, которая осуществляется общественной организацией «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси» и ООО «УГМК-Холдинг».

Если помочь ООО «Национальное предприятие Талтия» встать на ноги, Правительство Свердловской области в ближайшем будущем будет освобождено от повседневной работы по финансированию мероприятий, направленных на улучшение жизни, сохранение культурной самобытности, защиты гражданских, экономических, социально-культурных прав и свобод народа манси.

Занимаясь транспортировкой руды, национальная организация сама сможет заработать деньги на развитие производственной базы переработки сырья и продукции традиционных отраслей хозяйствования, на строительство и ремонт жилья в национальных поселениях, поддержку семейно-родовых общин. Будут созданы новые рабочие места.

Вот такой инновационный подход к решению проблем коренного малочисленного народа манси. Конечно, есть определённый риск в его осуществлении, но, по мнению Уполномоченного по правам человека, этот проект надо внимательно изучить специалистам. «Дайте голодному рыбу — он будет сыт два дня. Дайте ему удочку — он будет сыт всю жизнь». Тогда не нужно будет ломать каждый год голову, где найти средства для помощи манси.

По подсчётам руководства общественной организации, при осуществлении такого социально значимого проекта Национальное предприятие Талтия ежегодно на решение вопросов безработицы, демографии, образования, культуры и других будет расходовать не менее 5 миллионов рублей, и к 2020 году планируется в основном решить проблемы безработицы, демографии, жилья, образования на национальном языке и другие.

Вот ещё два перспективных проекта, которые, по мнению актива общественной организации манси, могли бы способствовать решению поставленных задач, но не вошли в План основных мероприятий по реализации в Свердловской области в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севере, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

- **Восстановление оленеводства как этнообразующей отрасли традиционной экономики.**

На севере Свердловской области оленеводство развивалось до начала 1970-х годов. Олени для коренного населения манси — это быт и обычай, сама их жизнь. Недаром многие оленеводы говорят: «Наш народ

будет жить, пока есть олени. Не станет оленя — не будет и нашего народа». Именно это сейчас и происходит — лозьвинские манси исчезают как этнос.

Данный проект имеет жизненно важное значение для манси, поскольку, если предложенные мероприятия не осуществить в ближайшем будущем, восстановление оленеводства уже не будет актуальным, так как не станет представителей старшего поколения, которые сейчас готовы вести полевые работы, обучить молодых оленеводов.

Восстановление оленеводства позволит решить для большого числа манси вопрос занятости, получат развитие подсобные и вспомогательные промыслы: пошив национальной обуви и одежды, упряжи. Вопросы по возрождению оленеводства обсуждены на общем собрании представителей поселений Юрта Анямова, Юрта Пакина и Юрта Бахтиярова. Предполагается непосредственно в работе задействовать 18 человек, создать маточное стадо с поголовьем 250–300 голов, восстановить традиционные пути кочёвок и прогонных маршрутов, отремонтировать старые, построить новые избушки и загоны.

Научно-методическую помощь в восстановлении оленеводства как отрасли традиционного хозяйства готовы оказать Институт экологии растений и животных Уральского отделения Академии наук Российской Федерации и Уральский государственный аграрный университет.

Природно-климатические возможности территории позволяют ожидать положительных результатов. По заключению учёных, восстановительные способности и продуктивность ягельников при хозяйственном выпасе оленей позволяет содержать 5 тысяч оленей.

• **Зарыбление озёр сиговыми породами рыб, воспроизводство тайменя, хариуса, тугуна в реках и создание мелко-среднетоварного рыбного промысла.**

Коренное население использует рыбные ресурсы рек и озёр, но существующие запасы рыбы относительно невелики и в значительной степени сокращаются за счёт браконьерского и спортивного лова туристами и отдыхающими. По этой причине даже с улучшением экологического состояния водоёмов после массовой вырубке лесов и молевого сплава, естественное возобновление рыбных ресурсов идёт крайне медленно.

В 2005 году Министерством сельского хозяйства и продовольствия Свердловской области был заключён контракт № 11 «О проведении научно-исследовательских работ по зарыблению озёр в Муниципальном образовании город Ивдель» с Уральским филиалом ФГУП «Госрыбцентр», которое изучало перспективы и разрабатывало мероприятия рыбохозяйственного использования озёр Ушминское и Елесинское в бассейне реки Лозьвы. Был сделан вывод о перспективности рыбохозяйственного освоения озёр. При однолетнем выращивании товарных сеголетков пеляди промысловый возврат может составить 14–15 тонн товарной рыбы ежегодно.

Общество по выживанию и социально-экономическому развитию манси в январе 2006 года обратилось Федеральное государственное учреждение «Камско-Уральское бассейновое управление по сохранению, воспроизводству водных биологических ресурсов и организации рыболовства» (ФГУ «Камуралрыбвод») с запросом об отводе рыбопромысловых участков и об условиях использования водных биоресурсов. Но в связи с прошедшими преобразованиями в этой организации ответ до сих пор не получен.

Семья Альбины Анямовой, состоящая из 9 человек, готова занять зарыблением озера Ушминское, а семьи Романа Анямова и Николая Анямова — на Елисинском озере.

Национальная школа

На состоявшемся в мае заседании рабочей группы по решению проблем коренного малочисленного народа манси рекомендовано администрации Ивдельского городского округа подготовить и направить в Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области предложения о потребности в строительстве и ремонте домов для манси в местах их традиционного проживания. Уже 8 семей из поселений Ушма, Юрта Бахтиярова и Юрта Пакина подали заявления на строительство домов. Ещё 5 семей из Ушмы, Юрты Анямова и Юрты Курикова просят сделать капитальный ремонт их жилья. По имеющимся у Уполномоченного данным, из 27 домов в лесных поселениях в хорошем состоянии только 12.

В плане основных мероприятий по реализации в Свердловской области в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации появился важный пункт: «Организация обучения детей из семей коренных малочисленных народов Севера (манси) по программе начальной национальной школы и обеспечение изучения ими родного языка и фольклора».

Перекликается с ним пункт, отражённый в протоколе заседания рабочей группы по решению проблем коренного малочисленного народа манси: «Министерству общего и профессионального образования Свердловской области, Администрации Ивдельского городского округа, общественной организации “Общество по выживанию и социально-экономическому развитию манси” проанализировать целесообразность строительства деревянного дома с учебным классом для учителя начальных классов в посёлке Ушма».

Многие годы дети манси жили и учились в государственном бюджетном образовательном учреждении Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Ивдельский детский дом-школа № 1», расположенном в пос. Полуночное. В связи с тем, что в 2013 году начат процесс его передачи из областной в муниципальную собственность, здешние школьники — 16 детей манси — переехали учиться в г. Серов. Это создало проблемы и родителям детей, и администрации городского округа. За многие годы сложилась система доставки мансийских школьников на учёбу и каникулы. Начав реорганизацию учебного заведения, не предусмотрели расходы на перевозку детей в другой город. Теперь необходимо заказывать автобус для доставки школьников из Серова в Ивдель, а из Ивделя — вездеход в Ушму.

Накануне зимних каникул Уполномоченному поступили обращения от родителей манси, которые не знают, ждать ли детей, удастся ли им добраться домой, а потом опять на учёбу. Они просят скорее вернуть школьников в ставший родным детский дом-школу в пос. Полуночное, где они хоть иногда могли навещать детей.

С просьбой ускорить процесс реорганизации, вернуть детский дом-школу муниципалитету, Уполномоченный обратился к министру общего и профессионального образования Свердловской области Ю. И. Биктуганову.

Несколько лет назад в докладе Уполномоченного по правам человека уже шла речь о необходимости создания начальной национальной школы в поселении Ушма. Дети отсутствуют дома большую часть года и пропускают заготовительные периоды, живут на всём готовом в детском доме, не получая необходимых для жизни навыков. К сожалению, нет здесь уроков родного языка, истории и культуры, традиционных ремесел.

Пока будут осуществляться разработка проектно-сметной документации, строительство национальной школы и дома для учителя начальных классов, необходимо решить вопрос комплектования её кадрами. Например, недавний выпускник педагогического вуза Н. Янямов готов переехать в Ушму.

Уполномоченный по правам человека предлагает на региональном уровне обеспечить поддержку обучения студентов высших и средних специальных учебных заведений из числа манси. Желание учиться у них есть. В 2012 году при поддержке Уполномоченного поступила в колледж железнодорожного транспорта жительница отдалённого лесного поселения Бурмантово, а в 2010 году две девушки — в колледжи спортивной ориентации.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

1. Провести исследование состояния безработицы, обеспечения жильём, уровня доходов, рождаемости, продолжительность жизни, доли браков, распространения таких социальных болезней, как алкоголизм, туберкулёз, среди коренного малочисленного народа манси.

2. В полной мере обеспечить для манси, проживающих в отдалённых лесных поселениях, доступность муниципальных и государственных услуг.

3. Продолжить строительство жилья в лесных поселениях для манси.

5. Построить школу в поселке Ушма, предусмотрев национальную составляющую в обучении детей — уроки родного языка, истории и культуры, традиционных ремесел.

6. Обеспечить доступность медицинских услуг как непосредственно в местах традиционного проживания манси в лесных поселениях, так и в медицинских учреждениях г. Ивделя.

7. Разработать систему дополнительных мер социальной и экономической поддержки коренного малочисленного народа манси.

9. Представителям бизнеса и деловым кругам, осуществляющим свою деятельность в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, активно сотрудничать с манси, содействовать в их развитии.

10. Привлекать к решению вопросов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на территории традиционного природопользования коренного малочисленного народа Севера общественные организации манси. Развивать эко- и этнотуризм, рекреационную деятельность.



Политические права

Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Конституция Российской Федерации, статья 30, часть 1

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Всеобщая декларация прав человека, статья 20, часть 1

Власть и правозащита — разговор на одном языке

Двадцатилетие действующей Российской Конституции — хороший повод для оценки достижений и просчётов на сложном пути от советского режима тоталитарного государства к свободному гражданскому обществу с твёрдыми демократическими традициями в политической жизни, чёткими процедурами механизмов власти, отработанной системой обеспечения и защиты прав человека. Собственно, Конституция Российской Федерации и Всеобщая декларация прав человека — это два основания, на которые опирается институт Уполномоченного по правам человека как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Сегодня российское общество, конечно, уже не закрытая самодостаточная система, сама себя провозгласившая венцом развития человеческой цивилизации. Но сказать, что, отказавшись от иллюзий и химер прошлого, за двадцать лет мы нашли твёрдую дорогу и уверенно по ней идём, тоже рискнут немногие. Состояние нашего народа можно определить, наверное, как затянувшийся выбор. Мы никак не расстанемся с нашим прошлым, мы его упорно тащим с собой, а вдруг что и пригодится? Не о том речь, что в прошлом всё плохо и ничего не нужно оттуда брать. Дело в том, что вроде бы выбрали уже, что брать из прошлого, так нет — снова сомневаемся и колеблемся.

Отсюда многие наши метания последних лет: то выбирать губернаторов, то назначать, то снова выбирать, но так, чтобы, не дай бог, народ, кого-то не того не выбрал.

Мне думается, это всё не столько от злонамеренности верховной власти, сколько от общего состояния умов и отсутствия на сегодняшний день настоящей, авторитетной, уважаемой народом элиты в нашей стране. Обидно за страну, когда высокопоставленные должностные лица,

министры, парламентарии попадают на мелком жульничестве со своими доходами, земельными участками, записывают дорожные московские апартаменты на едва окончивших школу детей и т.д., только чтобы декларацию о доходах и своём имуществе не портить. Всё это есть, и всё это грустно.

Геннадий Бурбулис, человек, имевший прямое отношение к становлению новой российской государственности, в последние годы поднимает тему, которую он обозначает понятием «конституционный консенсус». Его беспокоит наличие в обществе некоего «вируса революционаризма», который проявляется прежде всего в форме отсутствия согласия в нашем обществе по поводу базовых принципов государственного устройства. Даже не согласия, а общего, разделяемого всеми слоями и группами наших сограждан, уважения к государственным устоям, основная часть которых закреплена в Конституции страны, уважения, не зависящего от статуса, должности, доходов и других различий между гражданами.

Диссидентское движение по отношению к властям советского времени, как известно, началось с лозунга «Уважайте Конституцию!», поскольку та власть писала Конституции и законы для всех, кроме себя самой. К сожалению, этот лозунг и сегодня имеет некоторые основания

для предъявления властям. К ним в первую очередь, поскольку, если нет должного уважения к Конституции страны в верхах, откуда ему взяться в других слоях общества, в российском народе? Я не о пресловутой юридической неграмотности, а о согласии в некоторых исходных основополагающих принципах-ценностях, ценностях-скрепах, не подлежащих сомнению, безусловных, защищаемых и оберегаемых всеми гражданами страны, объединяющих нас в один народ.

Отчего так? Могу предположить, что дело не только и не столько в Конституции. Основной закон закладывает основания, фундамент, определяет общие ориентиры для всего правового, законодательного

поля общества. **Но реальная практика, и наш двадцатилетний опыт показал это со всей определённой, может существенно деформировать построенное на этом основании общественное здание.** Выстроенное здание может оказаться кособоким, с большим риском рухнуть опять, как это уже бывало в нашей истории, и далёкой, и не очень. Но самое печальное, если пользоваться и дальше архитектурно-строительной терминологией, криво выстроенное здание провоцирует и порождает сомнения в правильности заложенного фундамента. На некоторых «кривобокостях» хочу заострить внимание, когда чёткие и ясные конституционные принципы и нормы начинают проверяться российскими правовыми и общественно-политическими реалиями.

Гражданское общество, о котором столько говорится, ключевым элементом имеет «самодельные» большие и маленькие общественные группы, объединения, не только возникающие по инициативе граждан, но и существующие, действующие благодаря этой самой самодельности, активности. Люди сами ставят цели, вырабатывают стратегию своих действий по их достижению и действуют в избранном направлении. В некотором смысле можно считать, что возможность создавать

Возможность создавать и обеспечивать работу самодельных общественных объединений, некоммерческих организаций, наличие в социуме условий для этого есть свидетельство степени зрелости и развитости гражданского общества.

и обеспечивать работу самодеятельных общественных объединений, некоммерческих организаций, наличие в социуме условий для этого есть свидетельство степени зрелости и развитости гражданского общества. Законодательство, регулирующее и регламентирующее сферу некоммерческих организаций (НКО), должно быть устроено так, чтобы помогать гражданам проявлять свою гражданскую и общественную активность, облегчать взаимодействие людей, объединяющихся для решения каких-то общих задач, достижения целей и т.д. Надо сказать, что довольно часто мы имеем дело с прямо противоположным характером даже не столько российского законодательства, хотя и это есть, сколько реальной практической работы государственных органов и учреждений с НКО.

Хочу напомнить, правозащитное сообщество Свердловской области, в некоторой своей части исторически связанное с диссидентским движением советского периода российской истории, отличается особо критическим отношением к власти, нередко организует протестные акции по различным поводам. В силу этого обстоятельства деятельность таких организаций время от времени вызывает у государственных органов раздражение. Однако необходимо понимать, что наряду с другими некоммерческими социально ориентированными организациями правозащитные организации являются в полном смысле этого слова неотъемлемым элементом гражданского общества. Как это ни неудобно для тех или иных государственных институтов, гражданское общество — это не строй послушных и согласных, а единство в разнообразии и разномыслии.

Резко критически, что было вполне ожидаемо, большинство правозащитных организаций восприняли Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Имели место протестные заявления, многие правозащитные организации категорически не соглашались с применением по отношению к ним положений закона, даже если они получают средства на свои проекты из зарубежных источников. До сих пор продолжаются судебные разбирательства в отношении отдельных организаций, проводятся прокурорские проверки. При этом спорные трактовки направлений деятельности организаций в сочетании с полученными грантами из-за рубежа приводят к предписаниям прокуратуры о незамедлительной регистрации в качестве иностранного агента. В частности, получили такие предписания Межрегиональная общественная организация «Информационно-правозащитный центр» (МОО «ИПЦ»), работающая при Екатеринбургском обществе «Мемориал», и общественная организация беженцев и вынужденных переселенцев «Уральский дом» г. Заречного. Городской округ Заречный — небольшое муниципальное образование, однако «Уральский дом» хорошо известен в России своими масштабными, профессионально организованными акциями. Среди таких акций — «Рейс мира» по доставке гуманитарных грузов в Чеченскую Республику в период боевых действий, а также в Республику Кыргызстан после известного кризиса и обострения межнациональных отношений в этой республике. Организация активно помогает соотечественникам, которые возвращаются на

.....
Как это ни неудобно для тех или иных государственных институтов, гражданское общество — это не строй послушных и согласных, а единство в разнообразии и разномыслии.
.....

свою историческую Родину, помогает мигрантам из стран СНГ в легальном устройстве в нашей области.

Уполномоченный давала свою оценку по двум конкретным случаям применения законодательства об «иностранных агентах», не согласившись с позицией прокурора Свердловской области. Действительно, даже только по перечню мероприятий, проведённых этими организациями, можно сделать вывод об исключительной важности и востребованности их деятельности, причём именно для наших соотечественников.

Екатеринбургское общество «Мемориал» и Информационно-правозащитный центр, созданный при «Мемориале», в 2013 году провели следующие мероприятия:

- Акция «Горькая память Урала» — постоянно проводимые экскурсии на 12-й километр Московского тракта, где были расстреляны и захоронены жертвы сталинских репрессий.

- В день памяти жертв репрессий, 30 октября, в сквере напротив здания № 17 по проспекту Ленина состоялась акция памяти «Возвращение имён» — чтение имён погибших во время террора.

- Конкурсы творческих историко-просветительских работ молодежи (исследований и эссе) «Человек в истории. Россия. XX век». Свердловская область стала лидером по числу поданных на конкурс работ (208), имела двух призёров и более 50 лауреатов этого общероссийского конкурса.

- Цикл «Общественный диалог»: дискуссии, лекции, концерты на общественно значимые темы с приглашением в качестве выступающих и экспертов профильных специалистов, а также известных людей из Москвы и других регионов. Организация творческих конкурсов по заданной в выступлении теме. Эта работа в последнее время приобрела международный характер, так как основными выступающими и экспертами последних мероприятий стали известный общественный деятель ФРГ Маркус Меккель (основной докладчик на конференции для учителей «Осмысление истории как общеевропейская задача»), проведённой при участии Генерального консульства США в г. Екатеринбурге и режиссёр Сандра Шульберг (США), представившая фильм «Нюрнберг. Его уроки сегодня».

- «Школа конституционных знаний»: семинары по изучению Конституции РФ. Эта деятельность переходит в «Школу общественного проекта», где слушатели самостоятельно разрабатывают собственные проекты по реализации в нормативных актах конституционных норм.

Помимо перечисленных мероприятий в помещении организации постоянно работают библиотека, интернет-класс, конференц-зал, видео-центр, открытые для общественных групп и отдельных посетителей.

О какой политической деятельности в рамках деятельности Информационно-правозащитного центра можно говорить? Не увидел здесь признаков «иностранный агент» и Верх-Исетский районный суд, куда обратилась организация. Судья И. В. Майорова признала представление, направленное в адрес Межрегиональной общественной организации «Информационно-правозащитный центр», незаконным, обязав своим решением от 20.11.2013 прокуратуру Свердловской области отозвать данное представление.

Не менее очевидна ситуация с «Уральским домом». Эта небольшая организация также делает много полезного, прежде всего для жителей нашей области. Есть два основных направления в деятельности ОО

«Уральский дом» — помощь соотечественникам, возвращающимся в Россию, и содействие трудовым мигрантам из стран ближнего зарубежья в легальном трудоустройстве. Деятельность организации важна для экономики региона, способствует снижению дефицита в ряде профессиональных групп. Высокую оценку «Уральский дом» получил на российском уровне, в декабре 2013 года ему присуждена Национальная премия «Гражданская инициатива».

Всего в конкурсе на соискание этой премии приняли участие более 500 социальных проектов и инициатив граждан из 72 регионов России. Победителей определяло Большое жюри премии, состоящее из 27 членов Комитета гражданских инициатив. Характерно, что «Уральский дом» получил награду в номинации «Наш общий дом — Россия» (гражданские инициативы в оказании помощи пострадавшим в результате национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, мигрантам, при нарушении прав национальных меньшинств) за **благотворительную акцию по оказанию помощи жертвам межнационального конфликта в Кыргызстане «От сердца к сердцу, из рук в руки»**.

Ошибка прокуратуры в случаях с МОО «ИПЦ» и с ОО «Уральский дом» основана, как считают специалисты, на произвольной трактовке понятия «политическая деятельность». Понятны затруднения прокурора, поскольку он и сам признаёт, что в действующем законодательстве отсутствует юридическое определение понятия «политическая деятельность». Тем не менее, используя какое-то своё толкование этого понятия, **прокурор обнаружил её признаки в деятельности организации «Уральский дом» и МОО «ИПЦ»**. К таковым он отнёс формирование общественного мнения и выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти. К данному выводу он пришёл, применяя положения Федерального закона «О политических партиях».

Полагаю, что с таким пониманием политической деятельности согласиться невозможно. Если признаками ведения политической деятельности являются формирование общественного мнения и выражение мнения граждан по любым вопросам общественной жизни, тогда политической следует считать любую некоммерческую организацию, в том числе, например, пропагандирующую здоровый образ жизни или выступающую за гуманное отношение к животным и т.п.

На мой взгляд, и с юридической, и с логической точек зрения некорректно и неверно судить о наличии (отсутствии) признаков политической деятельности в процессе реализации своих уставных целей той или иной общественной (некоммерческой) организацией путём ничем не обоснованного применения к ней законодательных норм, установленных для принципиально иного типа организаций — политических партий (организаций, изначально создаваемых для участия граждан Российской Федерации в политической жизни посредством формирования и выражения их политической воли, выдвижения кандидатов на выборах различных уровней, участия в общественных и политических акциях, выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и местного самоуправления).

В отличие от политических партий, некоммерческие организации ориентированы на решение вполне конкретных проблем и не ставят

Общественная организация беженцев и вынужденных переселенцев «Уральский дом» из города Заречного (руководители Л. А. Гришин и Р. Г. Сераждинов) стала лауреатом национальной премии «Гражданская инициатива». Эта премия учреждена Комитетом гражданских инициатив как всероссийская и присуждается за наиболее значимые достижения соотечественников, внёсших существенный вклад в построение гражданского общества



перед собой задачу участия в политической жизни страны или региона посредством выполнения свойственных партиям функций. Влияние некоммерческих организаций на власть ограничивается преимущественно привлечением внимания соответствующих государственных органов и должностных лиц к отдельным проблемным вопросам, требующим решения. Если бы это было иначе, государству не потребовалось бы принимать два отдельных закона — о политических партиях и о некоммерческих организациях.

Ещё более спорным считаю утверждение Белоярского межрайонного прокурора А. А. Щибрика о том, что **некоммерческая организация** **ОО «Уральский дом» присвоила себе функции государства в области осуществления миграционной политики.** По мнению прокурора, это выражается в следующем:

а) предпринимаются меры для формирования миграционной политики на территории Свердловской области путём заключения договоров на оказание услуг по подбору работников с медицинскими учреждениями области;

б) иницируются конференции, на которых обсуждаются миграционные, образовательные вопросы, вопросы занятости населения без привлечения представителей государственных органов, отвечающих за данные направления.

Миграционная политика, как и любая другая политика, представляет собой систему идей и средств, с помощью которых достигаются поставленные цели. Она складывается из комплекса реализуемых государством законодательных, экономических, организационных мер. Формирование и реализация миграционной политики, безусловно, в первую очередь — прерогатива государства. **Однако это вовсе не означает, что подобная функция является исключительной прерогативой государства.** Об этом неоднократно говорил Президент нашей страны В. В. Путин. В частности, в своей предвыборной статье «Россия — национальный вопрос» он прямо заявил: **гражданский мир и межнациональное согласие предполагают постоянную динамику, диалог, кропотливую работу государства и общества; «национальная политика не может писаться и реализовываться исключительно в кабинетах чиновников. В её обсуждении и формировании должны непосредственно**

участвовать национальные, общественные объединения». Обращаю особое внимание: Президент России говорит об участии некоммерческих организаций не только в обсуждении национальной политики, но и в её формировании.

На примере даже двух этих организаций можно сделать вывод о том, что не всё в порядке со вступившим в силу Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Закон явно нуждается в доработке, если не в отмене, ввиду очевидной практической непригодности его к использованию для помощи российским гражданам в реализации своего конституционного права на объединение. Упомянутый закон в этой части вообще нельзя применять так, как это делает наша прокуратура, по существу искажая и общие принципы Конституции России, и даже прямые указания главы государства.

Тема работы с мигрантами, особенно если речь идёт о защите их прав, тоже может вызвать подозрения в пособничестве зарубежным недругам. Между тем миграционные потоки таковы, что не работать с приезжающими к нам, особенно из ближнего зарубежья, что называется, себе дороже. Поэтому сотрудничество и самое **тесное взаимодействие с организациями типа некоммерческого партнерства «Международный информационный центр» (МИЦ)** рассматриваю как исключительно полезное и важное дело.

Целью деятельности МИЦ является сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов, проживающих в России, защита их прав; распространение принципов толерантности; формирование институтов гражданского общества и осуществление информационного культурного обмена между гражданами различных национальностей.

В 2013 году МИЦ осуществлял проект «Право быть сильной. Поддержка и обучение женщин-мигрантов». Проект направлен на усиление социальных позиций женщин-мигрантов за счёт обучения их основам русского языка, ключевым навыкам отстаивания своих прав и практикам адаптации в новой социальной среде. Кроме того, в рамках проекта предполагается создать условия для получения женщинами-мигрантами защиты в случае дискриминации (через обращение в созданный в рамках проекта пункт оперативного реагирования лично либо по телефону горячей линии). Грант выделен Институтом проблем гражданского общества на основании Указа Президента Российской Федерации. Надо сказать, что МИЦ выполнял подобные проекты и по грантам зарубежных организаций.

При поддержке Уполномоченного МИЦ организовал и провёл международную конференцию «Развитие консолидирующего потенциала омбудсменов для решения проблем в сфере миграции и защиты прав мигрантов и членов их семей».

Особое значение право на объединение имеет для людей с ограниченными возможностями здоровья. Созданная на неформальной основе, тоже, чтобы не плодить бумаг, по инициативе нескольких организаций, **ассоциация по защите и реализации прав инвалидов «Право на достойную жизнь»** (лидер организаций данного направления — АНО НПСПО «Благое дело») провела в 2013 году десятки мероприятий. На счету организации знаковые события общественной жизни — от участия в крупнейшей международной выставке «Иннопром-2013»

до организации мастер-классов на празднике, посвящённом пятилетнему юбилею общественной организации «Станица «Державная» из г. Среднеуральска.

Правозащитной составляющей деятельности данного направления является сегодня, прежде всего, мониторинг реализации Конвенции ООН по правам инвалидов, ратифицированной Россией не так давно. В реализации Конвенции ещё много предстоит сделать как нашей публичной власти, так и гражданскому обществу.

Значительная часть правозащитников избрала предметом своей деятельности защиту прав лиц, отбывающих наказание в местах принудительного содержания, прежде всего в системе учреждений ГУФСИН

России по Свердловской области. Отдалённость мест размещения колоний системы ГУФСИН, их чрезмерная изолированность от общества способствовали накоплению традиций печально известного «архипелага ГУЛАГа». С точки зрения правозащитников, практически только в 2008 году, с принятием Федерального закона № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», предусмотревшего создание общественных наблюдательных комиссий (ОНК) по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, начался процесс движения к открытости этих учреждений и появлению возможности у гражданского общества участвовать в деле гуманизации всей системы исполнения наказания.

С этого времени одной из центральных задач правозащитных объединений данного направления является прежде всего формирование через Общественную палату Российской Федерации **Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области**, а также обеспечение её текущей работы, состоящей из поездок по колониям, с последующим написанием отчетов, рекомендаций руководству и т.д.

Большую роль в формировании первых двух составов ОНК по Свердловской области сыграл Союз правозащитных организаций Свердловской области, через который удавалось привлечь к этому важному делу актив правозащитного сообщества. Дело в том, что по действующему законодательству одна областная общественная организация может выдвинуть не более двух кандидатов в ОНК своего региона. Поэтому процесс подбора кандидатов и их выдвижение — дело непростое. В первоначальном варианте закона предусматривались положения, в силу которых в Свердловской области могла быть сформирована ОНК из 20 членов, реально же работали только восемь, а затем численность комиссии сократилась до шести.

Второй состав ОНК был расширен до 13 человек. И только в 2013 году Свердловская область получила полноценную по численности ОНК — Общественной палатой Российской Федерации утверждены 39 кандидатур. Следует отметить, что произошло не просто резкое (тремякратное!) увеличение численности общественных наблюдателей — контролёров. При условии их слаженной и эффективной работы можно ожидать

С точки зрения правозащитников, практически только в 2008 году, с принятием Федерального закона, предусмотревшего создание общественных наблюдательных комиссий (ОНК) по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, начался процесс движения к открытости этих учреждений и появлению возможности у гражданского общества участвовать в деле гуманизации всей системы исполнения наказания.

принципиальных изменений положения дел в колониях Свердловской области, снижения числа обоснованных жалоб, конфликтов.

ОНК традиционно тесно взаимодействует с Уполномоченным. Проводятся совместные поездки в исправительные учреждения системы ГУФСИН, обсуждаются на заседаниях рабочих групп и круглых столов вопросы защиты прав осуждённых, медицинского освидетельствования лиц, страдающих тяжёлыми заболеваниями и нуждающимися в особом медицинском контроле, а в отдельных случаях — в досрочном освобождении из мест лишения свободы. Так, в 2013 году по результатам обращения Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в Правительство РФ с предложением об уточнении норм федерального законодательства в части положения лиц, находящихся в местах ограничения свободы и страдающих неизлечимыми заболеваниями, федеральные министерства (МВД России, Минюст России и Минздрав России) получили поручение о разработке соответствующих документов.

Одним из заметных событий в деятельности ОНК стало участие её представителей в работе X Международной научно-практической конференции «Применение уголовного наказания как форма реализации уголовной ответственности». Конференция была организована Уральской государственной юридической академией и Уполномоченным по правам человека в Свердловской области при участии ГУФСИН России по Свердловской области, правозащитных общественных объединений.

Третьему по счёту составу ОНК ещё предстоит найти новые формы работы с учётом значительного увеличения числа членов комиссии. Возрастает роль Общественной палаты Свердловской области, взаимодействие с которой очень важно для ОНК. Но ещё раз подчеркну: при столь значительном количественном росте только солидарная, совместная работа всех членов ОНК может дать эффективный результат. Это — тоже право на объединение, но право ещё нужно уметь реализовать. Разумеется, независимость от государственных органов — важнейшее условие формирования и деятельности ОНК, без этого её существование теряет всякий смысл. Крайне важно, чтобы в ней работали действительно компетентные, независимые и добросовестные люди, но при этом не имеющие каких-либо иных мотивов, кроме заинтересованности в обеспечении соблюдения прав человека в местах принудительного содержания и гуманизации общих условий для находящихся там людей.

Ещё одним направлением сотрудничества Уполномоченного и НКО является борьба с насилием в семьях. Женщины и дети по-прежнему подвергаются психологическому и физическому насилию и нуждаются в защите и помощи как со стороны государства, так и гражданского общества. **Наиболее заметной в этом направлении остаётся деятельность областной организации «Кризисный центр «Екатерина», который весь 2013 год работал с Министерством здравоохранения области по проекту «Жизнь без страха. Помощь женщинам, пережившим насилие в семье, через систему здравоохранения».**

Как отметили правозащитники, без поддержки Уполномоченного осуществить проект было бы невозможно. Кризисный центр «Екатерина» является лидером не только в нашей области, по его инициативе создана Коалиция кризисных центров Урало-Сибирского региона. В марте

члены Коалиции собрались в Екатеринбурге на конференцию, подвели итоги своей работы, поделились опытом взаимодействия с учреждениями здравоохранения. В Коалиции объединены 27 организаций региона. Это ещё один пример формально-неформального способа реализации права на объединение, которое позволяет наладить очень ценные горизонтальные связи и обмен опытом работы.

Направлением, находящимся в зоне повышенного внимания правозащитников, остаётся защита прав военнослужащих по призыву и контракту. Созданный десять лет назад Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области (КСМ) значительно расширил свои ряды, представляет серьёзную общественную силу, с которой командование военных структур не только считается, но начинает активно сотрудничать. Особого внимания заслуживает реализованный организацией проект, предусматривающий сопровождение участницами КСМ эшелонов с новобранцами к месту их службы. Проект имел стопроцентную эффективность: ни одной жалобы новобранцев на нарушение их прав уже после первого опыта «конвоирования эшелонов» — это ли не доказательство нужности и полезности сотрудничества гражданского общества и государства?

Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области расширяет географию своих командировок по сопровождению новобранцев. Планируются поездки не только на Дальний Восток, на Северный Кавказ, но и на север европейской части страны, где проходят службу новобранцы, призванные из Свердловской области. Когда исполнительная власть не смогла помочь в организации поездок солдатских матерей с воинскими эшелонами, подключились и помогли депутаты Законодательного Собрания Свердловской области В. В. Погудин и Е. Г. Зяблицев.

Рост числа комитетов солдатских матерей потребовал от актива Союза КСМ серьёзных усилий по обучению новичков работе. Уже второй год при поддержке Уполномоченного и Министерства социальной политики Свердловской области с членами Союза КСМ проводят обучающие семинары для руководителей КСМ. Не менее важным стало решение вопросов материального обеспечения деятельности правозащитного движения. В 2013 году создан Попечительский совет Союза КСМ Свердловской области.

Вообще развитие организации, особенно увеличение и количественный рост числа отделений, филиалов, представительств — тема отдельного разговора. Перед организацией в этом случае возникает большое число проблем, которые необходимо решать, а государству — учитывать эти проблемы, коль скоро есть интерес к укреплению и повышению роли НКО и гражданского общества. Здесь уже речь идёт не только о законодательстве, благоприятствующем или препятствующем развитию и деятельности НКО. Благоприятными должны быть в целом социально-экономические и социально-политические условия, в которых ведут работу энтузиасты-общественники. Одной бюджетной подпиткой здесь не обойтись.

Проблемы бездомных и людей, оказавшихся по самым разным причинам на улице, находящихся порой в безвыходной ситуации, продолжают оставаться актуальными. Эти люди нуждаются как в благотворительной помощи и поддержке, так и в защите прав. Среди тех, кто умеет вести работу в этих направлениях, «Станица Державная» — **общественная организация из Среднеуральска. Здесь строят работу**



Некоммерческое партнёрство «Бюро по трудоустройству лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию», в ноябре начало реализацию проекта «Дом для бездомных». Это стало возможно благодаря грантовой поддержке на основании Распоряжения Президента Российской Федерации «Об обеспечении в 2013 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, реализующих социально значимые проекты и участвующих в развитии институтов гражданского общества»

с бездомными людьми, не только давая кров и пищу, но и духовную опору. В станице Державной возведён православный храм. «Станичники» опираются на традиции казачества и русской общины, чтобы с их помощью создать социальные ориентиры, возвращающие людей к нормальной жизни.

Другой пример успешной работы в данном направлении — некоммерческое партнёрство «Бюро по трудоустройству лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию». «Бюро Потапенко», как его называют бездомные, — организация, выросшая из проекта Союза правозащитных организаций области, реализованного в 2004–2005 годах. Бюро удачно сочетает в своей деятельности функции коммерческого агентства по подбору персонала для строительных организаций, в основном таких, где не требуется квалификация, и благотворительного учреждения. Коммерческая составляющая деятельности позволяет Бюро постепенно улучшать условия жизни своих клиентов, что, несомненно, делает услуги некоммерческого партнёрства всё более привлекательными для людей, оказавшихся в острой кризисной ситуации, бездомных, не имеющих документов, и оказывать полезные им услуги: временное жильё, восстановление документов, юридические консультации. Общественная активность в сочетании с энергичным пиаром своей деятельности позволяет Бюро получать поддержку в виде грантов из российских и зарубежных источников.

В последние годы активность Бюро заметно активизировалась в работе с колониями системы ГУФСИН России по Свердловской области, где сотрудники организации проводят консультирование осуждённых по правовым и другим вопросам.

Вижу эффект от реализации конституционного права на объединение и в возможности кооперации, совместной разработки и реализации крупных комплексных социальных проектов. Так, в сфере помощи людям в кризисной ситуации всё больше сторонников находит идея создания для Екатеринбурга комплексной системы поддержки и реабилитации людей в сложной жизненной ситуации. Предложенный около десяти лет назад Союзом правозащитных организаций Свердловской области проект многофункционального центра для бездомных «Надежда» на основе накопленного за прошедшие годы опыта трансформировался

в более масштабный вариант — проект «Социальный квартал». В этом проекте значительно более полно и основательно реализуется идея комплексного, системного подхода к тяжёлой проблеме. Проект предполагает сложение сил и ресурсов государственных и общественных организаций, при активном привлечении к участию бизнеса на долгосрочной основе, ориентирован на длительную совместную работу по реабилитации и адаптации человека в сложной ситуации. Системность и комплексность подхода видится инициаторам проекта как результат концентрации и координации ресурсов и технологий всех, кто работает с данным контингентом. Наличие системы поддержки человека в сложной жизненной ситуации в стремительно растущем и меняющемся мегаполисе XXI века, как никогда, актуально.

Среди объединений, имеющих целью защиту прав человека, особняком стоят профессиональные союзы. Неслучайно **в Конституции Российской Федерации право на создание профессиональных объединений для защиты своих интересов выделено отдельной строкой.** Законодатели, осознавая степень важности для больших групп наёмных работников в условиях рыночных отношений иметь необходимые инструменты, обеспечивающие возможность коллективной защиты прав, закрепили очень широкий спектр норм в специальном законе, который, по идее, призван обеспечить равновесие между «трудом и капиталом» в нашем обществе. На деле приходится сталкиваться с ситуациями, когда работодатели — руководители государственных учреждений или корпораций с высокой долей государственного участия, не только не содействуют работе профессиональных союзов, но активно, прямо в духе раннего капитализма, стремятся не допустить создания независимых профсоюзных организаций.

Свежий пример. Всем известно ОАО «Российские железные дороги». В 1992 году был создан Российский профсоюз локомотивных бригад железнодорожников. В дальнейшем, не без давления со стороны руководства ОАО «РЖД», профсоюз изменил название и стал именоваться Межрегиональный профсоюз железнодорожников (МПЖ). Не нравится этот профсоюз железнодорожному руководству. Работали в Камышловском локомотивном депо два машиниста, всё нормально было. Но решили выйти из Российского профессионального союза железнодорожников и вступить в Межрегиональный профсоюз железнодорожников. Кажется бы, ничего особенного. Как только они это сделали, немедленно возникли проблемы: оба не смогли сдать экзамен по электробезопасности. Раньше сдавали, работали, а вот после вступления в МПЖ не могут. Причём из всех 3 368 машинистов, числящихся за Свердловской дирекцией тяги — филиала ОАО «РЖД», подобное случилось только с пятью машинистами за 2012–2013 годы, и двое из них — работники Камышловского депо.

Два обстоятельства позволяют утверждать, что причина конфликта кроется в желании этих людей реализовать свое конституционное право. Прежде всего, именно у этих двух машинистов возникли проблемы при прохождении экзамена. Во-вторых, до вступления в МПЖ указанный экзамен сдавался ими неоднократно, и сама процедура экзамена была совершенно рутинной. Всем известно: чтобы стать машинистом железной дороги, нужно пройти очень серьёзное обучение, кому попало вести локомотив поезда никто не доверит, правильно пишут железнодорожные начальники — опасно это.

Это не первый случай, когда к Уполномоченному обращаются по поводу травли за участие во вновь созданной профсоюзной организации либо за попытку ее учреждения. Если мыслить по-государственному, а именно этого мы вправе ожидать от руководителей столь значимого предприятия страны, нужно срочно учиться работать, уважая право людей иметь независимый профессиональный союз. Пренебрежительное отношение к закреплённым в Конституции России правам недопустимо.

Кроме уже отмеченных расхождений конституционных принципов и норм с реалиями работы государственных структур, **выявляется некая общая тенденция в отношении конкретных государственных учреждений к НКО, с которыми они взаимодействуют, а точнее, которые призваны обслуживать.** Посмотрите хотя бы на формы, которые требует заполнять Минюст России в самых простых ситуациях, когда, кажется, достаточно просто короткого, в одно-два предложения, сообщения. Вот, к примеру, сменила организация свой адрес — ситуация рядовая, обычная. По этому поводу организации нужно заполнить форму Р13001 в несколько страниц, заплатить пошлину 800 рублей, заверить подпись у нотариуса на этой форме. Да не дай бог ошибиться при заполнении — отправят всё делать сначала. Почему-то в суде при подаче искового заявления и его отклонения по каким-то причинам оплаченная госпошлина сохраняется, может быть использована при повторном обращении в суд после внесения исправлений в заявление. Не то в Министерстве юстиции России — тут после отказа в регистрации организации или регистрации изменений люди должны снова раскошелиться, уже уплаченная пошлина сгорает.

Совершенно неоправданным выглядит и требование заверять у нотариуса при заполнении минюстовских форм подпись руководителя организации. Неужели государственный служащий не способен определить по паспорту, кто перед ним находится? Такая заверка тоже стоит не меньше, чем пошлина, только на этот раз деньги идут в карман частного лица, нотариуса. Это всё выглядит мелочью. Однако если сюда добавить делопроизводство, отчётность перед тем же Минюстом, налоговую отчётность, отчётность перед ФСС, перед Пенсионным фондом, где формы отчётности тоже постоянно меняются, проверки прокуратуры и т.д., то эти «мелочи» в совокупности толкают организации к отказу от статуса юридического лица, что, безусловно, лишает многих возможностей для работы. Чтобы делом заниматься, а не бумажки писать. Нельзя не учитывать, что наши организации, особенно на региональном и местном уровне, это чаще всего небольшие группы актива во главе с лидером, который тянет на себе львиную долю организационной работы, и эти «мелочи» сильно вредят ему в той реальной работе, ради которой и создаётся самодеятельная общественная организация.

Резонансным событием отчётного года стало проведение 26 ноября в г. Асбесте по инициативе женщин, работающих на комбинате «Ураласбест», при поддержке Женского парламента Свердловской области, областной общественной организации «Союз сельских женщин», Международного альянса профсоюзных организаций «Хризотил» **учредительного съезда движения «Женщины за безопасный труд и социальную стабильность».** Уполномоченный оказывает движению помощь в организации дискуссионных площадок, ведёт правовое сопровождение проектов. Этот проект появился в противовес антиасбестовой кампании, которая активно проводится в европейских странах некоторыми

общественными организациями. Наши учёные, кстати, оспаривают выводы об исключительной вредности асбеста (хризотила), считая, что в основе здесь лежат чисто коммерческие интересы производителей альтернативных материалов.

Это примеры активного использования конституционных прав гражданами страны, что нельзя не приветствовать.

Есть ещё одна больная тема, напрямую связанная с правом на объединение. Главное управление Министерства юстиции по Свердловской области намерено ликвидировать много лет существовавшую у нас общественную организацию «Свердловская областная Русская национально-культурная автономия». Не понимаю, почему именно по отношению к этой организации у Минюста столь твердое намерение следовать не конституционной норме, а букве закона, по своей юридической силе явно уступающего Основному закону. Закон, на который ссылается ГУ Минюста РФ по Свердловской области, кстати, вовсе не запрещает большинству создавать организации в такой форме, там на этот счёт просто ничего не говорится. Так зачем дёргать организацию, идти с иском в суд, тратить время, деньги только для того, чтобы не дать людям реализовать данное им Конституцией право на объединение? Зачем? В Минюсте не могут не знать, что Конституция Российской Федерации и её нормы имеют прямое действие. Или тут опять слово «русская» кого-то сильно пугает? Иногда нам мерещится национализм и разжигание межнациональной розни в самых странных формах. Где-то, доводилось читать, признали экстремистским даже такой призыв «Русский, не пей!». Дальше куда?

Немного о выборах

Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

Конституция России, статья 32, часть 1

Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путём тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Всеобщая декларация прав человека, статья 21

Особо выделю право человека участвовать в формировании органов власти, без которого нет смысла говорить о демократическом государстве. С другой стороны, в прошлом году имели место достаточно массовые акции протеста после выборов федерального уровня и последовавшие затем судебные преследования их участников, что, прямо скажу, не вызвало в обществе сильного одобрения, а к тому же это привело к имиджевым потерям в мировом сообществе демократических стран.

Идёт дискуссия о политических заключённых в наших пенитенциарных учреждениях. Есть они или нет? Кто-то признаёт участников акций



Как непросто проходит становление демократии после долгих лет авторитаризма, хорошо знают собеседники Уполномоченного — известная испанская журналистка Пилар Бонет и Геннадий Бурбулис, соратник первого Президента России Бориса Ельцина

на Болотной площади в Москве политическими заключёнными, кто-то нет. Но сам этот спор, сама его возможность, говорит о наличии проблемы. Борьба с политическими противниками с помощью Уголовного кодекса — дело в нашей стране хорошо знакомое. Но, тем не менее, нельзя не отметить и другое.

Президент Российской Федерации В. В. Путин на встрече с правозащитниками 10 декабря 2013 года специально обратил внимание, что всё менее предсказуемы становятся выборы в нашей стране. По крайней мере, в нашей области мы видим возвращение в политическую повестку дня реальной политической борьбы за выборные должности. Показательный пример — выборы главы Екатеринбурга. Да и в Москве мало кто ожидал столь трудной победы действующего градоначальника над находящимся под судом главным оппонентом. При всех издержках вижу здесь появление перспективы, когда выборы властей станут действительно полноценно реализованным конституционным правом.

Тем не менее без странностей не обходится ни одна избирательная кампания, в том числе и последняя. Очень двусмысленно выглядит решение Избирательной комиссии г. Екатеринбурга, отказавшей жителю города М. О. Борисову в регистрации его кандидатом в депутаты по 10-му округу на выборах в Екатеринбургскую городскую Думу. Основание отказа — представление документов после предельно установленного срока для подачи документов на регистрацию, в 18:17. При этом несостоявшийся кандидат в депутаты утверждает, и это никто не оспаривает, что он прибыл в избирательную комиссию в 17:30 и пытался подать заявление до 18 часов. Но уж совсем поражают решения судебных инстанций, где несостоявшийся кандидат пытался оспорить решение городского избиркома. Не удержусь от обширной цитаты из апелляционного определения Судебной коллегии по гражданским делам.

Из положений статьи 33 Федерального закона и аналогичных норм, содержащихся в статье 44 Избирательного кодекса Свердловской области, следует, что соответствующая избирательная комиссия считается уведомленной о выдвижении кандидата, а кандидат считается выдвинутым после поступления в неё заявления

в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться. При этом к указанному заявлению одновременно должны быть приложены копии предусмотренных и перечисленных документов.

Избирательный кодекс Свердловской области устанавливает, что соответствующая избирательная комиссия регистрирует факт получения указанного письменного заявления.

Приведённые нормы законодательства позволяют сделать вывод, что выдвижение кандидата никак не связано с моментом и временем прибытия лица, намеренного представить документы о своём выдвижении в соответствующую избирательную комиссию. О состоявшемся выдвижении кандидата, которое состоялось и повлекло юридические последствия, возможно и допустимо утверждать только после поступления вышеназванного заявления и зарегистрированного избирательной комиссией факта поступления такого заявления.

Трудно спорить с очевидными вещами, тем более закреплёнными в законе и в Избирательном кодексе Свердловской области. Оставим в стороне вопрос о справке, подтверждающей партийность М. О. Борисова. Согласно логике судей обеих инстанций, абсолютно неважно, когда прибыл человек в избирательную комиссию, а важно, когда комиссия соизволила обратить на него внимание. Да хоть с утра сиди со своими бумажками, будет время — примем, а нет, так извини, читай определение высокого суда: **«О состоявшемся выдвижении кандидата, которое состоялось и повлекло юридические последствия, возможно и допустимо**

утверждать только после поступления вышеназванного заявления и зарегистрированного избирательной комиссией факта поступления такого заявления». В позиции избиркома Екатеринбурга просто совершенно явно демонстрируется желание не дать человеку использовать свое конституционное право на участие в выборах власти. Так быть не должно.

Ну и, конечно, ведение выборной кампании с чёрным пиаром, который точнее было бы называть грязным, оставляет такой мутный след и на победителях, и на побеждённых, что пора бы подумать о более жёстком отслеживании заказчиков и изготовителей всякого рода «документов», псевдоразоблачений, листовок. Именно вся эта «чернуха» не только отвращает людей от участия в выборах, но и дискредитирует принцип выборности власти как таковой. Люди начинают думать, что демократия в политике — это сплошной обман, фальсификации, подкуп, подтасовки. Отсюда один шаг до отказа от конституционного права на участие в делах государства, в формировании органов власти. Но, как правило, после выборов нет никаких последствий для нечистоплотных его участников.

Политические права очень важны для становления демократии в стране, и их соблюдение очень непросто как для власти, так и для общества. По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина, многие государства строили свои демократии столетиями, мы же прошли путь в два десятилетия и имеем неплохие результаты. В желающих критиковать Россию недостатка никогда не было. Будем спокойно идти дальше, чтобы строить демократическое будущее.

.....
Политические права очень важны
для становления демократии
в стране, и их соблюдение очень
непросто как для власти,
так и для общества.
.....

Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Конституция Российской Федерации, статья 29, часть 4

Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

Всеобщая декларация прав человека, статья 19

Донести знания о правах человека

Правовое просвещение, особенно в части прав человека, — одна из форм реализации права на информацию. Люди постарше ещё помнят, что Всеобщая декларация прав человека ООН, принятая СССР, рассматривалась чуть ли не как подрывной антигосударственный документ. Вместе с тем, когда таких запретов нет, это не означает, что знания и принципы прав человека распространятся и будут всеми усвоены автоматически. Нужна ежедневная постоянная работа в самых различных формах. Поэтому в графике Уполномоченного немало мероприятий, связанных с пропагандой, обсуждением и продвижением в общественную повестку дня темы прав человека.

В 2013 году Уполномоченный и сотрудники аппарата принимали участие в нескольких крупных форумах, в том числе международном круглом столе на тему «Человек XXI века: духовность, культура, знание», организаторами которого выступили Евразийский научно-исследовательский институт человека, Общественная палата Свердловской области, Союз промышленников и предпринимателей Свердловской области, Общественная организация «Международный Иссyk-Кульский форум имени Ч. Айтматова», Клуб политического действия «Кыргызстан — XXI век», Ассоциация писателей Урала, Евразийский экономический клуб учёных.

Юбилею Конституции России были посвящены Вторые Ельцинские чтения «Конституционализм в современной мировой и российской истории». На секции «Конституция Российской Федерации и проблемы федерализма (опыт взаимодействия центра и регионов)» был представлен доклад Уполномоченного «Правовые основы деятельности Уполномоченных по правам человека».

Заметным событием стала Международная научно-практическая конференция «Конституция Российской Федерации: проблемы реализации и перспективы развития конституционализма», где Уполномоченный организовала секцию «Права человека: проблемы реализации и защиты».

Большой интерес вызвала крупная международная конференция «Преподавание прав человека в России и других государствах Европы», организованная Уполномоченным по правам человека, Законодательным Собранием Свердловской области, Свердловским региональным отделением Ассоциации юристов России, правозащитными объединениями. Уполномоченный выступила модератором первого пленарного заседания «Преподавание прав человека в России и других государствах Европы».

Постоянную поддержку в правовом просвещении оказывали Законодательное Собрание Свердловской области и лично его председатель Л. В. Бабушкина. Проведение совместных мероприятий многое даёт, это сигнал всем, какое высокое значение правам человека придаёт областная власть.

В целом можно сказать, что практически ежемесячно, иногда не один раз в месяц, проходили круглые столы, конференции, семинары, где обсуждалась проблематика прав человека.

Не только вузовская практика преподавания прав человека постоянно находится в поле зрения Уполномоченного. Продолжилось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с Ассоциацией преподавателей права Свердловской области «Правовое образование — XXI век». Его результатом, в частности, стала научно-практическая педагогическая конференция «Национальная идея в современной России: взгляд в будущее через прошлое и настоящее», участие в которой приняли 56 педагогов области.

Уполномоченный по правам человека выступила с пленарным докладом на международной научно-практической педагогической конференции «Воспитание гражданина и патриота: пути развития национальной и гражданской идентичности средствами общего и дополнительного образования», организованной Министерством общего и профессионального образования Свердловской области и ГАОУ СО «Дворец молодёжи» совместно с Ассоциацией преподавателей права «Правовое образование — XXI век», историческими факультетами УрФУ и УрГПУ, другими учреждениями.

По инициативе Ассоциации «Правовое образование — XXI век» состоялись встречи Уполномоченного со школьниками области — в летнем лагере «СИГМА», организованном Управлением образования Шалинского городского округа (Н. А. Хорохова), и на заседании политклуба СУНЦ УрФУ (Л. А. Цалковская).

Среди вузов, которые активно работают с учащимися средней школы и их педагогами, необходимо отметить Гуманитарный университет, юридический факультет которого уже много лет активно сотрудничает и с Уполномоченным, и с педагогами Ассоциации «Правовое просвещение — XXI век». Школа прав человека, которая работает в Гуманитарном университете под руководством С. И. Глушковой, широко известна не только в нашей области.

Вновь активно в 2013 году стал заявлять о себе Российский профессионально-педагогический университет, с которым Уполномоченный традиционно сотрудничала. Студенты-юристы этого университета работали в качестве помощников юристов в общественных приёмных Союза правозащитных организаций, в том числе и во время правозащитных экспедиций по отдалённым сёлам и посёлкам области, вели приёмы населения.

Международное сотрудничество

2013 год стал очередным этапом развития международных связей Уполномоченного в сфере защиты прав человека и правового просвещения.

18–20 апреля состоялся первый рабочий визит на Урал членов Правления Европейского института омбудсмена — международной неправительственной организации, объединяющей в своих рядах омбудсменов (уполномоченных по правам человека) национального, регионального и местного уровней, а также учёных, заинтересованных в изучении и развитии этого государственного правозащитного института.

Деятельность организации направлена на содействие распространению идеи уполномоченного по правам человека в различных государствах и регионах по всей Европе, оказание помощи и обмен опытом, сотрудничество с комиссаром ООН по правам человека, Советом Европы и комиссаром Совета Европы по правам человека. Штаб-квартира организации находится в Иннсбруке, Австрия.

Наши коллеги — национальные и региональные омбудсмены из Австрии, Италии, Швейцарии, Германии, Нидерландов, Украины, Бельгии, России — в ходе заседания Правления обсудили планы на перспективу, в частности, о проведении Генеральной ассамблеи, на которой собираются все члены Европейского института омбудсмена, заслушали и обсудили выступление Уполномоченного по правам человека в Свердловской области о ситуации с правами человека в России.

Омбудсмены из Европы отметили гостеприимство и тёплый приём на Урале. Для европейских коллег были организованы рабочие встречи с председателем Законодательного Собрания Свердловской области Людмилой Бабушкиной, вице-губернатором Свердловской области Яковом Силиным, Главой Администрации города Екатеринбурга Александром Якобом, в ходе которых обсуждались вопросы взаимодействия уполномоченных по правам человека с исполнительной властью, сотрудничества с региональными и федеральными парламентами, влияние деятельности уполномоченных по правам человека на изменения в законодательстве о правах человека.

Этот визит был очень важен и для нашего коллектива: во время общения в офисе Уполномоченного сотрудники аппарата обсудили с гостями из Европы актуальные вопросы защиты прав человека, порядок работы в аппарате Уполномоченного и сами поделились опытом.

Генеральная Ассамблея Европейского института омбудсмена состоялась в сентябре в Иннсбруке и была приурочена к торжественным мероприятиям в связи с 25-й годовщиной ЕОИ. Более 100 национальных, региональных и муниципальных омбудсменов и комиссионеров по правам человека из 47 государств Западной и Восточной Европы встретились, чтобы обсудить итоги совместных усилий по развитию в европейских государствах деятельности уполномоченных по правам человека и наметить перспективы сотрудничества.

Состоялся первый рабочий визит на Урал членов Правления Европейского института омбудсмена — международной неправительственной организации, объединяющей в своих рядах уполномоченных по правам человека национального, регионального и местного уровней, а также учёных, заинтересованных в изучении и развитии этого государственного правозащитного института.

Европейские коллеги отметили, что впечатляющим фактом стало участие большого количества региональных уполномоченных по правам человека из России, поскольку, будучи членом правления Европейского института омбудсмена, свердловский Уполномоченный содействовала вступлению в ЕОИ новых региональных российских уполномоченных. Недавно избранные в субъектах РФ коллеги в большой степени нуждаются в обмене опытом с европейскими омбудсменами и поддержке со стороны сообщества.

На сентябрьской встрече европейских омбудсменов в Инсбруке Уполномоченный по правам человека в Свердловской области в пятый раз избрана членом Правления ЕОИ. Впервые в состав Правления ЕОИ вошёл ещё один региональный уполномоченный из России — Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге А. В. Шишлов.

27–28 мая при поддержке Уполномоченного состоялась международная конференция «Развитие консолидирующего потенциала омбудсменов для решения проблем в сфере миграции и защиты прав мигрантов и членов их семей». Организаторами конференции стали общественные организации «Международный информационный центр», «Уральский дом» и Уральский институт управления экономики и права. Помощь в проведении также была оказана посольством Швейцарии в Москве, пригласившим эксперта по вопросам интеграции мигрантов Даниэль Себеледи, а также швейцарское бюро в Республике Таджикистан.

В конференции приняли участие 22 уполномоченных по правам человека регионов России, три направили своих представителей.

Участников конференции приветствовали вице-губернатор Свердловской области Я. П. Силин, Председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л. В. Бабушкина, посол Швейцарии в Москве П. Хельг. Участники обсудили международный опыт по адаптации и интеграции мигрантов и защите их прав.

21–22 октября в Законодательном Собрании Свердловской области состоялась международная конференция по обсуждению вопросов образования в сфере прав человека в России и других европейских государствах. Конференция была организована Уполномоченным по правам человека в Свердловской области, Законодательным Собранием Свердловской области, Свердловским региональным отделением Ассоциации юристов России, Гуманитарным университетом Екатеринбурга, Уральской государственной юридической академией и неправительственными организациями «Сутяжник» и «Академия по правам человека» при поддержке программы МАТРА Посольства Нидерландов в России, а также Генерального консульства Германии в Екатеринбурге и Посольства Франции в Екатеринбурге.

В конференции приняли участие 150 участников из 8 стран. Помимо специалистов в сфере юриспруденции и образования среди участников были представители Законодательного Собрания Свердловской области, Правительства Свердловской области, консулы Германии, Франции, США и представитель Посольства Франции в России. В первый день конференции обсуждались вопросы, связанные с преподаванием прав человека в государствах Европы, а во второй день участники представили основные достижения и проблемы в сфере применения международных стандартов и гарантий прав человека в правоприменительной практике. Представители научной общественности из России, США, Великобритании, Ирландии, Германии, Франции, Эстонии и Нидерландов

заслушали 26 докладов, а также обсудили и приняли резолюцию об учреждении Уральской школы прав человека.

Уполномоченный по правам человека традиционно уделяет серьёзное внимание профессиональному образованию в сфере прав человека, поскольку грамотное обращение к международным стандартам защиты прав человека и верное понимание баланса между правами и свободами индивида и основаниями их ограничения помогают правоприменителям не допустить нарушения прав, а также принять меры к их восстановлению на самой ранней стадии.

Регулярно сотрудничая с неправительственными организациями при проведении учебных программ по повышению квалификации для практикующих юристов — адвокатов, представителей правоохранительной системы, представителей государственных и муниципальных органов, — прихожу к однозначному выводу о том, что курсы в области знаний о правах человека, национальных и международных средствах их защиты должны стать частью базового вузовского и послевузовского образования как юристов, так и специалистов в сфере государственного и муниципального управления. Уверена, что опыт, традиции и кадровые ресурсы для этого в Свердловской области есть.

«Построить страну, которая нужна нам и которой нужны мы»

Свыше 950 человек, принявших участие в мероприятиях, организованных по инициативе Уполномоченного, выразили своё мнение о том, нужна ли нашему обществу национальная идея, и если нужна, то какой она должна быть.

На юридическом факультете Гуманитарного университета состоялся областной конкурс для старшеклассников «Я предлагаю национальную идею, которая объединит российское общество». Победителями единого гласным решением жюри стали **Дарья Соломина** и **Марина Стаканчикова**, учащиеся политехнической гимназии г. Нижнего Тагила. Дарья представила на суд жюри эссе на тему «Единство. Духовность. Патриотизм», а Марина — «Сердце Родины — российская деревня».

Также в числе победителей **Иван Анфёров** (г. Екатеринбург, гимназия № 37), **Ольга Лавриненко** (г. Екатеринбург, лицей № 3), **Анастасия Ялпаева** (г. Екатеринбург, СОШ № 69). Ребята выразили суть национальной идеи в слоганах: Иван — «Гражданин. Нация. Народовластие. Лидерство в мире. Новые цели»; Ольга — «Преданность. Душа. Потенциал: сохраним и преумножим»; Анастасия — «Общность. Образованность. Осознание».

Третье место досталось **Наталье Клещёвой** (г. Нижний Тагил, МБОУ № 86), **Данилу Павлийчуку** (г. Нижний Тагил, политехническая гимназия), **Анастасии Патраковой** (МКОУ Криулинская СОШ). Наталья в качестве ведущих слов, в смысле которых и содержатся объединяющие российское общество начала, предложила следующие: «Успешная семья. Полноправная мать-Земля. Рачительное государство». Данил — «Гордость нации». Анастасия — «Россия. Родина. Закон. Справедливость».

Запомнились своим оптимизмом и смелыми предложениями выступления **Натальи Брагиной**, учащейся политехнической гимназии г. Нижнего Тагила, которая представила на суд жюри проект «Россия — мой дом», **Тимура Валитова**, учащегося гимназии № 155 г. Екатеринбурга с проектом «Интернационализм — объединяющая сила в многонациональном государстве».

Следующим этапом нашей работы стали встречи с общественностью в территориях области. Спор, который порой разгорался между участниками заседания круглого стола в Карпинске, всё же привёл к закономерному выводу: «Мы ориентируемся на одни и те же ценности, значит, мы едины!».

Ничто не способно так сильно объединить народ, как песня. У людей могут быть разная вера, культура, обычаи, но всех объединяет любовь к музыке и народной песне. Фестиваль творческих коллективов «Песенная душа России», состоявшийся в Реже, стал одним из самых знаковых среди мероприятий, где участники высказывали своё мнение о национальной идее. Это был удивительный день, собравший режевлян и гостей города вместе. А слова, которые прозвучали в конце мероприятия, запомнились всем. Наверное, именно в них и кроется национальная идея, именно они — отражение русской души...

*Только вдумайтесь, вслушайтесь в имя — Россия!
В нём и россы, и синь, и сиянье и сила!
Отнимите и соль, и ковригу,
Поселите в худом шалаше,
Только дайте мне русскую книгу,
Дайте русскую песню о нашей душе.*

Такой фестиваль мог бы украсить любую столичную сцену, а на телевидении собрать немалую аудиторию. Песни, на каком бы языке они ни звучали, всегда с нами: в светлые мгновения делают жизнь радостнее, в трудные минуты поддерживают, как верные друзья. Уполномоченный благодарен организаторам фестиваля — почётному гражданину г. Режа Л. Н. Тактуевой и начальнику управления культуры, спорта и молодежной политики администрации городского округа Н. А. Амарантовой.

Интересными были дискуссии в специализированном учебно-научном центре УрФУ, где состоялось тематическое заседание политклуба на тему «Национальная идея в современной России: взгляд разных поколений», в Гуманитарном университете на конференции для учителей истории, обществознания и права на тему «Национальная идея в современной России: взгляд в будущее через прошлое и настоящее».

Размышлениями о том, какой должна быть национальная идея, поделились библиотечные специалисты муниципальных, областных, школьных библиотек, писатели на встрече, которая состоялась в областной библиотеке для детей и юношества. Они предложили соединить государственную национальную идеологию и бытующую в здоровой части общества идею о сильной, независимой и неделимой России, уважаемой мировым сообществом и своими гражданами. Комплексный подход к решению данной проблемы, безусловно, позволит решить её, если не в ближайшем будущем, то в обозримой перспективе, сформулировать национальную идею и «построить страну, которая нужна нам и которой нужны мы».

Профессиональные журналисты и внештатные корреспонденты печатных СМИ опубликовали в районных газетах своё видение национальной идеи для современной России, участвуя в областном конкурсе «Моя национальная идея». Камышловская журналистка **Л. В. Чиркова** эпиграфом к своему эссе «Мне повезло — я родилась в России» привела такие стихотворные строки:

*Мы были красными и белыми,
Мы были правыми и левыми,
А Родина жалела каждого
И мать была для всех.
И вот теперь мы стали нацией,
И в этой новой номинации
Сильнее и мудрее дважды мы,
Душой и сердцем обрусев.*

Знакомясь с материалами районных газет, Уполномоченный ещё раз убедилась — **провинция тяжелее воспринимает все потрясения, которые происходят в России. Но и веры в светлое будущее у людей, живущих в ней, больше.**

Итоговым, но не заключительным мероприятием по поиску национальной идеи, стало обсуждение проблемы неравенства в современном российском обществе с уральскими учёными и представителями общественности на круглом столе. В дискуссии приняли участие Губернатор Свердловской области **Е. В. Куйвашев** и Председатель Законодательного Собрания области **Л. В. Бабушкина**.

Выступая перед участниками круглого стола, **Е. В. Куйвашев** акцентировал внимание на работе власти по формированию программы «Новое качество жизни уральцев», которая станет генеральным планом развития региона.

Председатель Законодательного Собрания Свердловской области **Л. В. Бабушкина** отметила, что действующая власть с огромным интересом слушает предложения, которые формулируют жители области, обратила внимание на недостаточное информирование общества о шагах законодательной и исполнительной власти для улучшения качества жизни граждан.

Доктор политических наук, профессор, проректор по научной работе Уральского института экономики, управления и права **В. Н. Руденкин** говорил о том, что политическая бедность выводит граждан из публичной сферы, они слабо вовлечены в общественные организации, объединения. Наблюдается неспособность граждан отстаивать свои интересы, неверие в свои силы. Функция принятия решений уходит из-под контроля общественности, в недрах общества накапливается протестная активность.

Доктор философских наук, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института филиала РАНХ и ГС **Е. С. Баразгова** для преодоления неравенства, в том числе территориального, предложила типологию моногородов, в которой осуществляется прогноз развития каждого моногорода и его населения, а также строится управление в режиме сотрудничества социальной общности, бизнеса и власти.

Доктор философских наук, профессор, директор Департамента философии Уральского федерального университета **А. В. Перцев** отметил,

что концепция качества жизни, о которой говорил Е. В. Куйвашев, может быть эффективной только тогда, когда мы спросим людей из каждой территории региона о том, что необходимо сделать власти, чтобы они стали счастливыми, а власть, получив ответ на вопрос, начнёт реализовывать мечты своих граждан.

По оценке **А. С. Гагарина**, доктора философских наук, профессора, ведущего научного сотрудника Института философии и права УрО РАН, директора института системных исследований и гуманитарных проектов, сегодня политические субъекты слабы, не связаны с политическими массами, наблюдается инертность, нет оформленной государственной идеологии и альтернативы ей.

По мнению доктора философских наук, профессора, заведующего кафедрой философии и политологии Уральского института филиала РАНХ и ГС **Ю. Г. Ершова**, национальная идея должна реализоваться в конкретной практике нашей жизни. Ссылаясь на мировой и исторический опыт, как прошлый, так и современный, эксперт видит решение жизненно важных для нации проблем не в поиске отвлеченно-возвышенной Идеи (или Мечты), а в повседневном труде.

Доктор социологических наук, заведующий кафедрой теории и социологии управления Уральского института филиала РАНХ и ГС **А. С. Ваторопин** отметил, что проблема социального неравенства коррелирует с экономической свободой. Абсолютного равенства и абсолютной свободы быть не может. Власть должна сделать так, чтобы люди ей поверили.

Преодолеть неравенство можно одним способом — создавая условия, чтобы люди, которые способны приращивать национальное богатство и привлекать для этих целей других, имели возможности в стране это делать, считает ректор Гуманитарного университета, доктор философских наук, профессор **Л. А. Закс**.

На взаимосвязь справедливости и неравенства указала в своём выступлении кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института экономики УрО РАН **О. Б. Франц**.

Генеральный директор ЗАО «РЕНОВА-СтройГрупп-Академическое», член Общественной палаты Свердловской области **А. П. Воробьёв** отметил, что неравенство есть во все времена, во всех обществах. Государство, по его мнению, закрепляет тенденции — либо усиливает неравенство, либо устраняет его.

Также активное участие в дискуссии приняли доктор философских наук, профессор, завкафедрой социологии и СТУ ФГАОУ УрФУ **Ю. Р. Вишневский**, говоривший о «психологии маленького дела», и доктор филологических наук, профессор, завкафедрой истории журналистики Департамента «Факультет журналистики» Института гуманитарных наук и искусств УрФУ **М. М. Ковалёва**, которая предложила цементировать отношения, «а не пинать власть».

«Неравенство было, есть и будет, наша задача — создать условия, чтобы оно сокращалось. Решать проблему сокращения неравенства будет возможно, если мы будем слушать и слышать друг друга», — сказал, подводя итоги дискуссии, Е. В. Куйвашев.

Несмотря на большое количество мероприятий, проведённых по формулированию национальной идеи в области, Уполномоченный считает необходимым продолжать работу в этом направлении. Впереди новый этап — этап реализации задуманного.

«Кроме этого ничего не придумало человечество для спасения своего»

Каждый вечер читаю почту, поступающую в мой адрес. Наши земляки критикуют и благодарят, ругаются и просят, размышляют и ставят бескомпромиссные вопросы. Но за каждым письмом, какими бы разными они ни были, чувствуется достоинство человека. Ощущая его как самую главную свою ценность, люди стараются его защищать. И не было бы тех проблем, которые обозначены в докладе, не будь этого великого чувства человеческого достоинства. Люди перестали мириться с обманом, несправедливостью, чужими ошибками. А потому всё не так безнадежно, как иногда кажется. Надо только понимать, что все мы одинаковы перед нашей Конституцией. Сегодняшний руководитель завтра может оказаться на месте своего подчинённого, власть предрержащий — обычным жителем, и наоборот. Главное, чтобы все всегда оставались людьми. Чувство достоинства, провозглашённое Конституцией, и должно быть мерилом правильности нашей жизни. Достоинство личности охраняется государством — это гарантируется нашей Конституцией. И этим всё сказано.

*Чувство собственного достоинства — это просто портрет любви.
Я люблю вас, мои товарищи, — боль и нежность в моей крови.
Что б там тьма и зло ни пророчили, кроме этого ничего
не придумало человечество для спасения своего.*

В 1989 году поэт Булат Окуджава посвятил эти строчки Белле Ахмадулиной. А оказалось, что они всем нам близки и понятны. И хочется верить — навсегда.

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



8 января 2014 года

«Кроме этого ничего не придумало человечество для спасения своего»

Содержание

Услышать человека	3
Обращения к Уполномоченному – индикатор соблюдения прав человека	6
Трудовые права	
Банкротство совести	8
Пособия по усмотрению хозяев	15
Конверты — вскрыть	17
Социальные права	
Ветеран — он в России везде ветеран	20
Честь имею, а права не имею?	23
Права инвалидов	29
Доступная среда — для всех	29
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	34
Сколько стоит добраться до бесплатной медицинской помощи?..	34
Родить нельзя погодить...	37
Специализированная медицинская помощь	38
Когда врач бессилен	39
Право на жилище	
Реформа ЖКХ обернулась для человека коммунальным шоком	41
Отжили своё...	43
Долги за ЖКУ — путь в коммуналку...	47
Потратить, чтобы сэкономить?	49
«Свои» проблемы жилищно-коммунального сектора в отдалённых территориях	51
Ни строить, ни жить не помогают...	53
Ни денег, ни жилья	56
Постановка на учёт — быть или не быть?	57
Права семьи и детей	
«Спасите от родной дочери!»	59
Право ребёнка жить и воспитываться в семье	60
Как теем материнский капитал	63

Жильё «сиротское»	64
Опекуны нуждаются в опеке	67
Битые жизнью	68
Подросток из группы риска	69
Срочно требуется «Служба примирения»	69
Наказание длиной в жизнь	71
Нет времени ждать сто лет	72

Экономические права

Долг — это слишком дорогое удовольствие	76
Живут мошенники на свете... ..	79
Жертвы «Белой башни»	80
Право на землю	81
Дела колхозные: ни пая, ни рая	81

Культурные права граждан

С чем в Год культуры мы войдём?	84
Доступна ли культура на местах?	85
Мнение жителей — принимать во внимание, нарушителей — наказывать	86
Что имеем — не храним	88

Гражданские права

Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство	90
Хорошо, когда судья вершит скорый суд и праведный	90
Попробуй пойми: праворазъяснительная деятельность	91
Право на доступ к правосудию	94
Чем выше степень открытости, тем выше уровень доверия	97
Не утруждая лишними вопросами	101
В суд за правдой и помощью	104
Довести дело до конца: право на исполнение решения суда	105
Право на бесплатную юридическую помощь	109
Спасение словом	109
Права задержанных, подозреваемых и обвиняемых	111
ИВС под правозащитным контролем	111
Административный арест и проблемы его исполнения	114
Наши участковые	116
Когда полицейские бездействуют	118

Права осуждённых	121
Достоинство за колючей проволокой	121
Долой унижение	121
Между изолятором и колонией	122
Акции протеста могло и не быть	123
Стоит выйти досрочно	125
Дорога к дому начинается ещё в учреждениях исполнения наказания	125
А где же дом и вещи?	126
«Мы вас ждём, приезжайте чаще»	129
«Куда я пойду после зоны? Ни работы, ни жилья... Никому нет до меня дела...»	129
Систему пробации внедрять не спешат	130
Права переселенцев, мигрантов	132
Соотечественники возвращаются	132
Найти себя в чужой стране	141
Права коренного малочисленного народа	145
Спасти и сохранить	145
Первые шаги рабочей группы по решению проблем манси	146
Парк в тайге	147
Долгожданная фактория	148
Работа для манси	148
Национальная школа	151
Политические права	
Власть и правозащита — разговор на одном языке	153
Немного о выборах	166
Право на информацию	169
Донести знания о правах человека	169
Международное сотрудничество	171
«Построить страну, которая нужна нам и которой нужны мы»	173
«Кроме этого ничего не придумало человечество для спасения своего»	177