

# Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2009 году

## УПРАВЛЕНИЕ В РУЧНОМ РЕЖИМЕ

Русская поговорка «год на год не приходится» особенно точна была в 2009 году. Слишком ненужным, неожиданным, несправедливым ударом по экономике, а в итоге по человеку, обрушился кризис. Почта начала года была несопоставима ни с каким иным годом, который переживал наш коллектив вместе с обществом. Растерянность человека, потерявшегося в сложной экономической обстановке, чувствовалась в каждой строчке писем. Почта тяжелая, она шла не от маргиналов, не от молодежи, не переживавшей кризисов, она шла от рабочих и предпринимателей – от тех, на кого опирается общество.

Перевод на неполный рабочий день, на неполную рабочую неделю, снижение оплаты труда, сокращение коллективов, увольнения без выходных пособий, без записей в трудовых книжках, невыплаты в социальные фонды...

Так начинался год. Поначалу была растерянность и у нас – кризис во всем мире, при чем тут права человека. Но, понимая, что человек является высшей ценностью государства, мы избрали единственно верный путь – стараться помочь каждому автору письма, даже если не видели выхода из тупика.

Читая в свое время записки А.А. Громыко о создании ООН и принятии Всеобщей декларации прав человека, была поражена его вниманием к словам одного из президентов США Д. Тафта: «Доллары будут сражаться вместо солдат, доллары будут разить гораздо эффективнее, чем снаряды». Сказанные в 1910 году, слова не раз и не два меняли расклад в мире. Но прошлый год оказался столь тяжелым под влиянием ослабевшего доллара, что, казалось, к нему не готов мир, страна, область.

Уполномоченный по правам человека включился в работу Правительственной комиссии Свердловской области по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области. Эта комиссия позволила, во-первых, четко представить картину происходящего на предприятиях области, во-вторых, благодаря межведомственному участию представителей разных структур, скооперироваться и помочь удержаться на плаву, в-третьих, благодаря участию силовых структур подключить их, в случае вины собственников, менеджеров, иных участников процесса, и нейтрализовать их губительное влияние на коллектив, и в четвертых – по итогам заседания через СМИ, письма-ответы трудовым коллективам доводилась правдивая информация о том, что ждет предприятие.

Деятельность этих комиссий и организация общественных работ позволили не ввергнуть в массовую безработицу, безденежье жителей области. Именно на этих направлениях была сосредоточена деятельность Уполномоченного по правам человека области в прошлом году.

Кризис показал, что только сильным собственникам, управленцам удалось пережить тяжелую ситуацию без ощутимых потерь. Так, посещая ОАО «Святогор», ООО «УГМК-Сталь», удалось убедиться, что предприятия выжили благодаря «подушке», имеющейся на холдинге УГМК. Низкие цены на медь, невостребованность стали, особенно в дорогостоящих производствах, предрекали полную остановку производств. Но выжили, теряя социальные программы, гуманитарные перспективы, выстояли и к концу года начали наращивать объемы.

К сожалению, там, где не было хороших хозяев, дела обстояли куда хуже. И здесь потребовались десятки встреч с трудовыми коллективами, где Уполномоченному доставалось и за нерасторопное государство, и за нерадивого собственника. Впервые по-настоящему оказались востребованными профсоюзы, советы трудового коллектива и иные общественные организации.

Надо отметить как важное достижение уходящего года, что мы обошлись без противостояния государства и общества. Здесь **хватило мудрости нашим государственным структурам и терпения, мужества людям.** В докладе подробно проанализирована ситуация с трудовыми и экономическими правами на самых сложных предприятиях области.

**К сожалению, если промышленно-экономический блок правительства действовал с учетом обстоятельств, связанных с кризисом, то казалось, что социальные ведомства спасали собственные интересы вместо интересов человека. Закрывались одно за другим учреждения на тех территориях, где и без того кризис ударил по больным местам.**

Все это происходило без участия общественности и имело, на взгляд Уполномоченного по правам человека, сиюминутный характер без учета долгосрочных перспектив.

Губернатору и Правительству удалось спасти Баранчинский электро-механический завод, но собственный областной детский дом был закрыт достаточно жестко без особых встреч с коллективом. Такой поселок у нас не один. И важно помнить, что там живут люди. Иначе мы без войн и солдат уже не долларами, а рублем разрушим мир в сотнях небольших поселков области. Очень сильно пострадали наши социальные учреждения от борьбы с пожароопасной ситуацией. Весь год я посещала учреждения, находящиеся на грани закрытия, слушала десятки людей, оставшихся без работы из-за закрытия этих учреждений. Такое впечатление, что каждый пожарный инспектор страховал себя. Да, жить опасно, но не до такой же степени, когда требовали немедленного закрытия одного из лучших домов-интернатов «Уктусский». После трагедии в Перми мне припомнили позицию против поголовного закрытия учреждений.

Но Пермь пострадала как раз от того, что не было честной и ответственной работы пожарных, не говоря уже о ином цинизме, не имеющем ничего общего с правом.

**Именно право подало сигнал надежды. Наш великий земляк Сергей Сергеевич Алексеев стал лауреатом больших и заслуженных званий.** Сначала Губернатор Свердловской области своим Указом сделал Сергея Сергеевича почетным гражданином Свердловской области. Затем, в День юриста, объявленного по Указу Президента Российской Федерации 3 декабря, Ассоциацией юристов России Алексеев назван «Юристом года – 2009». И, наконец, 10 декабря, в Международный день прав человека, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации наградила его высшей правозащитной наградой «Спешите делать добро». Это единодушие вселяет надежду. **Если мы будем жить по Алексееву, мы станем сильнее и чище, умнее и добрее, честнее и справедливее.**

Цитата из его последней книги, вышедшей в свет в 2009 году, «Тайна и сила права»: «Нет ни одной проблемы в области прав человека (да и любой иной проблемы современности), которая при достаточном овладении механизмами и правовым инструментарием не могла бы найти достойного решения в соответствии с потребностями гражданского общества и логикой права».

Настоящий доклад не был бы столь критичен, если бы все, кто работает на уровне принятия решения, следовали именно этим позициям нашего земляка, ученого-правоведа с мировым именем.

Доклад посвящен анализу ситуаций, сложившихся в силу ненадлежащих действий или бездействия должностных лиц; ситуаций, в которых не нашлось места уважению личности отдельно взятого человека; ситуаций, в которых чиновники просто отмахнулись от заявителя, пренебрегли его весомыми доводами, ссылаясь при этом на закон, прикрывшись макроэкономическими показателями. В докладе уделено внимание и тем ситуациям, в которых чиновники действовали формально законно, «строго по инструкции», но не по-человечески.

В тех случаях, где требуется поправка в закон, принятие закона, Уполномоченный по правам человека обращался к депутатам всех уровней, в те-

чение четырех лет участвует в подготовке Доклада Совета Федерации Федерального собрания РФ «О состоянии законодательства в Российской Федерации». Во всех остальных случаях мы изыскивали различные формы работы с органами власти и населением с одной единственной целью – борьбой с бесправием человека.

## Говорящие цифры

В 2009 году Уполномоченному по правам человека Свердловской области поступило **4971** письменное заявление и обращение граждан о нарушении их прав и свобод, в 2008 году – **4854** письменных обращения.

В течение года Уполномоченным по правам человека и работниками его аппарата принято **4088** граждан по вопросам защиты их прав, лично Уполномоченным – **1214** граждан, что на 75 больше, чем в 2008 году.

Устных, телефонных обращений, по которым сотрудниками аппарата даны консультации, рекомендации, поступило **8133**.

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

Более половины всех поступивших жалоб и заявлений поступило от женщин, они обращаются как за защитой своих прав, так и прав детей и родственников. Большая часть нуждающихся в правовой защите – это социально незащищенные слои населения: пенсионеры, ветераны и инвалиды – их обращения составляют около **16,56%**.

Наибольшее число жалоб связано с нарушением социальных прав граждан - около **47,36%** от общего числа всех поступивших обращений. Почти треть из них связана с нарушением жилищного законодательства, выселением из общежитий и жилых помещений – **14,35%**; по сравнению с 2008 годом количество обращений, связанных с нарушением трудовых прав,

выросло почти в 2 раза и составило **7,88%**; нарушение прав на охрану здоровья и медицинскую помощь – **4,24%**; нарушение прав на социальное обеспечение и меры социальной поддержки и социальных гарантий составило **7,28%**; **6,4%** связано с нарушением права на защиту семьи, материнства и детства, **2,55%** связано с нарушениями права на образование.

**10,08%** всех обращений связаны с нарушением личных прав и свобод граждан, большую часть из которых составляют обращения, жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов и регистрации.

**3,62%** обратившихся заявили о нарушении экономических прав, большую часть из которых составляют обращения по вопросам возврата вкладов и страхованию и вопросам землепользования.

Большее количество обращений от лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, связано с правом на судебную защиту и справедливое разбирательство – **9,2%** и нарушением прав обвиняемых и осужденных в местах лишения свободы – **14,04%**.

Жалобы на действия правоохранительных органов составляют **9,18%**.

**9,1%** составляют благодарности граждан.

### **Тематика письменных обращений к Уполномоченному по правам человека Свердловской области в 2009 году**

1. Личные (гражданские) права - 10,08
  2. Политические права - 0,3
  3. Экономические права - 3,62
  4. Социальные права (всего) - 47,36
- в т.ч. – право на жилище - 14,35
- право на образование, защиту семьи и детства - 11,96
- трудовые права - 7,88
- право на меры соц. поддержки и на соц. гарантии - 5,36

- право на охрану здоровья - 3,34
- право на соц. обеспечение - 1,92
- иные права - 5,56
- 5. Права военнослужащих - 2,6
- 6. Права обвиняемых и осужденных - 8,95
- 7. Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство - 9,2
- 8. Жалобы на действия правоохранительных органов - 9,18
- 9. Обращения и жалобы иной тематики - 7,98

### Трудовые права

## **ХОЗЯИН НЕ БАРИН**

**2009 год был самым сложным для Свердловской области за последнее время – не осталось ни одной сферы, которую бы не затронули последствия мирового экономического кризиса.**

**Угроза безработицы и невыплата заработной платы – вот что, судя по поступающей почте, больше всего тревожило граждан, если иметь ввиду социально-экономическую сферу. Не случайно произошли кардинальные изменения в почте Уполномоченного – люди просят не льгот, а работу.**

На конец 2008 года в области задолженность по заработной плате по данным государственной статистики составляла 20 млн. рублей, и почти вся она приходилась на Лобвинский биохимический завод. С наступлением экономического кризиса ситуация изменилась, и цифры по задолженности стали резко нарастать. Суммарная задолженность по заработной плате в 2009 году значительно превышала уровень суммарной задолженности 2008 года (в среднем за месяц в 8,7 раза) и пик ее пришелся на март 2009 года, когда абсолютная величина ее составила 215,4 млн. рублей.

**Количество жалоб на нарушения трудовых прав граждан, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2009 году, возросло на 75% по сравнению с предыдущим.**

Потребовались последовательные и скоординированные усилия Правительства Свердловской области, министерств и ведомств, прокуратуры Свердловской области, чтобы остановить рост задолженности, а затем и снизить ее. В области не осталось ни одного более-менее крупного проблемного предприятия, ситуация на котором не рассматривалась бы Антикризисной комиссией при Губернаторе Свердловской области или Правительственной комиссией Свердловской области по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области. Почти у каждого из руководителей этих предприятий, как правило, находились объяснения, почему с работниками не рассчитываются вовремя. И, как правило, доводы их не находили понимания у членов комиссий и воспринимались как стремление переложить тяжесть кризисных последствий на плечи работников. Нарушения трудовых прав работников, тем более в кризисных условиях, недопустимы.

Руководители предприятий, не выплачивающие людям зарплату свыше двух месяцев, привлекались в результате прокурорских проверок и к уголовной ответственности. Так, к концу 2009 года, в связи с невыплатой заработной платы по статье 145.1 УК РФ возбуждено 12 уголовных дел, к административной ответственности за нарушение трудового законодательства в части оплаты труда по постановлениям прокуроров привлечено 1345 лиц.

Нацеленность на обеспечение выполнения базовых социальных гарантий, на сохранение рабочих мест принесла свои плоды – задолженность по заработной плате к концу года удалось снизить до 44, 2 млн. рублей (на 1 декабря 2009 г.)

В большинстве своем жалобы граждан на несвоевременную выплату заработной платы, если они не связаны с банкротством, решаются положительно.



В августе к Уполномоченному по правам человека обратилась жительница Нижнего Тагила Х. с жалобой на невыплату заработной платы работодателем – ОАО «Уралкриомаш» (обращение № 09-13/2194). Со слов заявительницы, предприятие не выплачивало заработную плату работникам с мая 2009 года.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный обратился к прокурору Дзержинского района г. Нижнего Тагила. В ходе проведенной проверки установлено, что работодателем ОАО «Уралкриомаш» нарушены требования трудового законодательства в части своевременной и в полном размере выплаты заработной платы. По изложенным фактам нарушений прокуратурой района в интересах Х. было предъявлено исковое заявление о взыскании начисленной, но невыплаченной заработной платы за июнь и июль, а также компенсации за задержку выдачи заработной платы.

В июле в адрес Уполномоченного по правам человека поступило заявление работниц ООО «Сосьвинское ЖКХ» С. и Ш. с жалобой на невыплату заработной платы. Им выдавали по 1-2 тысячи рублей в счет задолженности за 2008 год, а за 2009 год зарплату еще не выдавали.

Проверкой, проведенной прокуратурой Серовского района, установлено, что сроки выплаты заработной платы в ООО «Сосьвинское ЖКХ» действительно грубо нарушались: задолженность по заработной плате имелась перед всеми 29 работниками ООО «Сосьвинское ЖКХ» в сумме 522 294, 07 рублей, в том числе перед С. - 30 182,97 руб., Ш. - 30 273, 15 руб.

Учитывая имеющуюся задолженность, Серовским городским прокурором было принято решение о предъявлении в мировой суд Серовского района в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ заявлений на выдачу судебных приказов о взыскании сумм задолженности по заработной плате в интересах всех работников ООО «Сосьвинское ЖКХ», в том числе и в интересах заявителей. Всего в суд было направлено 29 заявлений.

Одновременно прокурором было внесено представление об устранении нарушений трудового законодательства в адрес генерального директора ООО

«Сосьвинское ЖКХ» А.М. Гиреева. В ходе проверки выяснилось, что он ранее являлся генеральным директором ООО «Теплоснаб». 17.10.2008 г. постановлением мирового судьи Серовского района был признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренном ч. 2 ст. 5. 27 Кодекса РФ «Об административных правонарушениях» и ему назначено наказание в виде дисквалификации сроком на один год. Тем не менее, после вступления в законную силу постановления мирового судьи о дисквалификации, он продолжает осуществлять трудовую деятельность по управлению юридическим лицом - ООО «Сосьвинское ЖКХ», являясь генеральным директором и единственным учредителем указанной организации.

В связи с вышеуказанным, Серовским городским прокурором было вынесено постановление о возбуждении в отношении Гиреева дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14. 23 КоАП РФ - осуществление дисквалифицированным лицом в течение срока дисквалификации деятельности по управлению юридическим лицом. Постановление было направлено для рассмотрения в мировой суд Серовского района. Кроме того, учитывая, что задолженность в ООО «Сосьвинское ЖКХ» составляет свыше двух месяцев, Серовской городской прокуратурой подготовлен материал для направления в следственные органы для проведения проверки в порядке ст. 144-145 УПК РФ по признакам преступления, предусмотренном ст. 145-1 УК РФ (невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат).

В мае на имя Уполномоченного поступила коллективная жалоба работников ООО ПК «Швейка» из г. Североуральска на действия работодателя (обращение № 09-13/1262). Работники жаловались на задержки заработной платы, которая к тому же в ряде случаев ниже минимального размера оплаты труда, отсутствие письменных трудовых договоров, отказ в заключении коллективного договора, заниженные разряды и пр. По результатам проверки, проведенной по просьбе Уполномоченного по правам человека Государственной инспекцией труда в Свердловской области, генеральному директо-

ру ООО ПК «Швейка» С.А. Матвееву выдано предписание об устранении целого перечня выявленных нарушений, трудовые права работников восстановлены.

Не теряет своей злободневности проблема взыскания задолженности по заработной плате на стадии исполнения судебных решений. Ситуация осложняется в случаях нахождения должника за пределами Свердловской области.

Так, в ходе выездного приема населения в г. Серове к Уполномоченному по правам человека обратилась группа работников ООО «Энергосервис» с жалобой на неисполнение судебного решения о взыскании заработной платы (обращение № 09-13/2080). Поскольку предприятие зарегистрировано в Москве, исполнительные документы были направлены в отдел судебных приставов по Юго-Западному административному округу УФССП г. Москвы.

На личном приеме заявители выразили тревогу в связи с длительным неполучением ответа из службы судебных приставов. В связи с этим, Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору Юго-Западного административного округа г. Москвы с просьбой в порядке осуществления надзора за исполнением законов при осуществлении судебными приставами своих функций в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», проверить отдел ЮЗАО УФССП на предмет исполнения исполнительных документов, представленных взыскателями – работниками ООО «Энергосервис».

Согласно ответу, полученному из прокуратуры ЮЗАО г. Москвы, в отделе судебных приставов ЮЗАО УФССП по Москве было возбуждено 228 исполнительных производств о взыскании с ООО «Энергосервис» на сумму более 2 млн. рублей. На момент проверки исполнительного производства в ЮЗАО УФССП с должника ООО «Энергосервис» взыскано 1 988 371 руб. 59 коп. Взысканные денежные средства, как сказано в письме, предполагается распределить между взыскателями в соответствии с требованиями статьи 111

ФЗ «Об исполнительном производстве». К сожалению, до конца 2009 года денежные средства взыскателям так и не были перечислены, в связи с чем Уполномоченный вынужден был обратиться к руководителю Управления Федеральной службы судебных приставов по Москве - главному судебному приставу Москвы.

**Достойный труд невозможен без соблюдения трудовых прав и уважения интересов работника. В стране, в основном, создана система основополагающих законодательных норм, обеспечивающих регулирование трудовых отношений, защиту трудовых прав и интересов работников, в том числе их право на коллективную защиту, но, тем не менее, проблемы остаются.**

Принято считать, что эффективными являются частные собственники, а неэффективным – государство.

Последние события, и Свердловская область не исключение, наглядно показали, что собственниками предприятий стали люди, далекие от понимания реальных экономических отношений. Зачастую это полукриминализованные элементы, не имеющие толкового образования, получившие собственность в результате рейдерских захватов, сомнительных сделок. Опыт показывает, что при наличии неэффективного собственника, менеджмент, директорат предприятий также не заинтересованы в эффективности работы предприятия. Его можно довести «до ручки», спихнуть на него все задолженности по зарплате, активы передать в дочерние фирмы, а проблемы трудового коллектива – массовые сокращения, невыплата заработной платы, социальных выплат - повесить на плечи муниципальных и региональных властей. Власти же, не имея зачастую реальных рычагов для устранения такового горе-собственника, вынуждены годами заниматься проблемными предприятиями в ручном режиме.

Один из самых известных таких примеров – ситуация с Лобвинским биохимическим заводом.

В августе 2007 года ко мне обратился трудовой коллектив этого предприятия численностью более 700 человек с требованием погашения многомиллионной задолженности по заработной плате и восстановления производственной деятельности завода.

Выяснилось, что ОАО «Лобвинский биохимический завод», собственником которого является печально известный бизнесмен Ф., было создано на базе имущественного комплекса ОАО «Лобвинский гидролизный завод» в 2000 году. С 2005 года деятельность этого открытого акционерного общества стала убыточной, появилась значительная задолженность по обязательным платежам в бюджеты всех уровней, новую лицензию получить не представлялось возможным. Выпуск основной продукции - технического спирта – был прекращен. Его собственники в 2006 году учредили новое юридическое лицо – ООО «Лобвинский биохимический завод», куда был переведен имущественный комплекс, необходимый для выпуска этилового спирта. Однако 1 мая 2008 года из-за отсутствия лицензии работа ООО «Лобвинский биохимический завод» была остановлена и произведена консервация предприятия. Для сохранения производственного комплекса завода, министерством промышленности и науки Свердловской области был найден эффективный собственник, который приобрел ООО «Лобвинский биохимический завод» и погасил задолженность по заработной плате перед его работниками. Но задолженность перед работниками одноименного акционерного общества, которое было признано банкротом, сохранялись.

Коллектив пребывал в состоянии постоянного стресса: акции протеста, голодовки, пикеты - ситуация граничила с социальным взрывом. Долги по зарплате достигали 29 млн. рублей и не выплачивалась более двух лет.

Дальнейшие события, поскольку я была их непосредственным участником, можно описывать долго. Если бы не кропотливая работа различных ветвей органов власти, прежде всего Правительства Свердловской области, тупиковая ситуация сохранялась бы и поныне, либо окончилась плачевно.

**Примерно такие же ситуации были на Егоршинском радиозаводе, Баранчинском электромеханическом заводе, где положение осложнялось «войной» внутри директората, и ряде других предприятий. И крайними в этих играх собственников и менеджмента остаются наемные работники. Вот почему считаю необходимым внести изменения в действующее законодательство с тем, чтобы горе-собственник не имел возможности в течение длительного времени держать в стрессовом состоянии трудовые коллективы, чтобы были законодательно введены рычаги для его легитимного отстранения.**

Возможно, надо подумать и о повышении роли представителей трудовых коллективов, Советов трудовых коллективов акционерных обществ, ведь судьба предприятия – это и их судьба, полностью отлучать их от участия в управлении производством, особенно в кризисных ситуациях, нельзя. Что касается безработицы, которую Президент Российской Федерации Д.А. Медведев назвал проблемой номер один для России в 2010 году, то и в 2009 году для Свердловской области, как и для всех регионов России, это была одна из самых сложных и серьезных проблем. В полной мере справиться с безработицей в истекшем году не удалось, но темпы ее роста удалось сдерживать. На начало 2010 года численность зарегистрированных безработных в области составила более 90 тысяч человек. Это немало, хотя гораздо меньше предполагаемой, а по сравнению с вершиной кризиса менее, чем в три раза.

Могу подтвердить, что Программа поддержки занятости населения области в 2009 году, утвержденная постановлением Правительством Свердловской области от 14.01.2009 г. № 5-ПП в целом была реализована эффективно, не считая некоторых моментов.

Как известно, на поддержку занятости населения в области в 2009 году было выделено более полутора миллиарда рублей, израсходовано около 950 млн. рублей.

**Начиная с весны, Уполномоченным была поставлена задача в ходе выездов на места, наряду с прочими вопросами (прием населения, кон-**

**троль за местами содержания осужденных, учреждениями социального обслуживания и пр.) проверить насколько эффективно используются бюджетные средства, выделенные на эти цели, какие проблемы имеются и самое главное понять, доходит ли помощь до людей, насколько она реальна.** В целом впечатление от посещения муниципальных образований (Алапаевск, Серов, Сосьва и др.) положительное. Один из первых таких выездов состоялся в мае в Асбестовский городской округ.

Общественными работами в округе было охвачено около тысячи человек. С некоторыми из них мне довелось побеседовать лично. Все они позитивно отзывались как о самой возможности участия в общественных работах, так и о практической их организации.

За счет поступивших из федерального бюджета средств на организацию оплачиваемых общественных работ, впервые за последнее время полностью укомплектован штат работников загородного детского лагеря «Заря», силами которых выполнены работы по обустройству лагеря, подготовке его к очередному сезону. К получаемому пособию по безработице центр занятости доплачивает около 5 тысяч рублей в месяц, что со слов самих работающих в лагере по программе общественных работ, является весомым подспорьем в преодолении той непростой ситуации, в которой они оказались.

К числу нерешенных вопросов с их точки зрения, которую разделяли и работники центра занятости, относились следующие:

- необходимость для безработных проходить за свой счет медицинский осмотр при направлении их центром занятости на общественные работы на предприятие, где наличие такой справки обязательно;

– необходимость осуществления за свой счет вакцинации от клещевого энцефалита при направлении на общественные работы на территории, неблагополучные в этом отношении (тот же лагерь, лесопарки и пр.).

По устной информации Асбестовского центра занятости стоимость прохождения медицинского осмотра, в зависимости от вида предприятия и

работ колеблется в пределах 700-2500 руб., прививки от клещевого энцефалита – до 700 руб. Суммы для безработных ощутимые.

Учитывая, что проблема для области носила на тот момент общий характер и касалась наименее защищенной категории граждан, мною было направлено письмо в Правительство области с предложением рассмотреть возможность принятия мер хотя бы по частичному смягчению финансовой нагрузки на безработных граждан, направляемых на общественные работы. В итоге проблема оказалась разрешимой.

Востребованными оказались и средства, выделяемые по программе для создания новых рабочих мест. В Асбесте мне довелось побывать на интересном мероприятии – в Центре занятости населения происходила защита бизнес-проектов, представленных безработными. Размер получаемой безвозмездной субсидии, в случае успешной защиты бизнес-проекта, зависит от размера пособия по безработице и составлял на тот момент от 11700 до 67620 рублей. К общему удовлетворению, две первые соискательницы, при защите проектов которых я присутствовала, защитились успешно. Через некоторое время одна из них, получившая максимальный размер субсидии, позвонила мне и пригласила на презентацию малого предприятия, которое ей удалось создать именно благодаря полученной субсидии.

В 2010 году на реализацию программы поддержки занятости населения области предполагается выделить около 1,7 млрд. рублей. С учетом обращений от граждан с ограниченными возможностями здоровья, считаю необходимым обратить более пристальное внимание на создание рабочих мест для инвалидов, которые в силу понятных причин находят работу с большим трудом, либо практически не имеют возможности трудоустроиться.

Следует отметить, что правоприменительная практика реализации Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» выявила изъяны, для устранения которых потребовалось обращение в Конституционный Суд Российской Федерации.



С просьбой о содействии в составлении такой жалобы в мае к Уполномоченному по правам человека обратился гражданин А. (обращение № 09-13/1230).

Как известно, пособие по безработице уволенным из организаций по общему правилу устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы.

Государственным учреждением занятости населения области «Артемовский центр занятости» гражданину А., признанному безработным, пособие по безработице было назначено в размере минимальной величины, увеличенной на размер районного коэффициента – 977 рублей 50 коп. Директор данного учреждения в ответе на письменное обращение А. разъяснил, что он как гражданин, расторгнувший трудовой договор с работодателем – физическим лицом, не относится к категории граждан, уволенных из организаций, и, следовательно, пособие по безработице ему не могло быть назначено исходя из среднего заработка.

Аналогичный ответ был дан Государственной службой занятости населения Свердловской области на запрос Уполномоченного по правам человека о порядке начисления А. пособия по безработице.

В материалах проверки имелась также ссылка на письмо правового управления Федеральной службы по труду и занятости (Роструд) от 28.11.2007 г. № 2376 «О порядке начисления пособий по безработице гражданам, расторгнувшим трудовой договор с работодателем – физическим лицом», согласно которому под понятием «организация» следует иметь в виду понятие «юридическое лицо».

В порядке проверки жалобы А. Уполномоченный установил, что в случае, если бы А. был уволен из организации, ему при том же размере заработной платы пособие по безработице начислили бы в значительно большем размере:

- в первые три месяца – 10350 рублей (75% от среднемесячного заработка 13800 рублей);

- в следующие четыре месяца – 8280 рублей (60% от среднемесячного заработка):

- в дальнейшем 6210 рублей (45% от среднемесячного заработка).

Таким образом, Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» определил для граждан, признанных в установленном порядке безработными, различные правила начисления пособия по безработице - в зависимости от того, с каким работодателем (организацией или индивидуальным предпринимателем) они состояли в трудовых отношениях непосредственно перед увольнением, что не согласуется с конституционными принципами равенства и справедливости.

**Гражданину А. была оказана помощь в составлении заявления в Конституционный суд РФ. 29 октября Конституционным Судом вынесено долгожданное Определение, суть которого заключалось в следующем.**

Критерии, избранные законодателем для дифференциации правил определения размера пособия по безработице (в зависимости от того, с организацией или индивидуальным предпринимателем работник состоял в трудовых отношениях до своего увольнения, при том, что иные установленные законом условия, такие как основание увольнения, продолжительность оплачиваемой работы до увольнения, размер среднемесячного заработка и др., в равной мере соблюдены), не являются объективными и не имеют разумного оправдания.

В результате лицам, относящимся к одной и той же категории (граждане, ранее состоявшие в трудовых отношениях, лишившиеся работы в силу обстоятельств, не связанных с совершением ими виновных действий, и признанные безработными), необеспечивается равная социальная защита на период поиска новой работы, что не согласуется с конституционным принципом равенства и целями, ради достижения которых допускается ограничение прав и свобод граждан.

Конституционный Суд Российской Федерации признал оспариваемые нормативные положения не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 37 (часть 3), 39 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой ими не обеспечивается начисление пособия по безработице на равных основаниях для граждан, до увольнения работавших по трудовому договору с индивидуальным предпринимателем, и граждан, уволенных из организаций, при том, что иные определенные законом условия в равной мере соблюдены.

Правоприменительные решения по делу гражданина А. в той части, в какой они основаны на законоположениях, не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат, как указал Конституционный Суд, пересмотру в установленном законом порядке.

**В дальнейшем, после получения гражданином А. официального текста Определения Конституционного Суда РФ, соответствующим органом занятости населения пособие по безработице ему было пересчитано, его право на защиту от безработицы восстановлено в полном объеме.**

Что же касается других работников, оказавшихся в аналогичной ситуации, но не обратившихся в Конституционный Суд, то неконституционные положения закона о занятости, как указал Суд, утрачивают силу с момента введения в действие нового законодательного урегулирования.

Новое же законодательное урегулирование вступает в силу, согласно внесенным в закон поправкам, с 1 января 2010 года. С этой даты все социальные гарантии закона «О занятости населения в Российской Федерации» распространяются и на работников, уволенных индивидуальными предпринимателями.

*Экономические права*

## **КРИЗИС ДОВЕРИЯ**

**«Глобальный экономический кризис порождает самый опасный социальный кризис – кризис доверия», – отметил в одном из своих интервью Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин. Подтверждением тому служит почта нынешнего года, который отличился обилием писем о произволе в сфере трудовых и экономических прав человека. К декабрю огромный поток писем свелся к ручейку, но опять же не благодаря законам, которые порой входили в противоречие с реальностью, а в силу влияния различных антикризисных структур: комиссий, комитетов, штабов. В докладе МОТ «Преодоление глобального кризиса занятости» указывается, что в мире «усиливается ощущение несправедливости». Оно порождает социальную напряженность и создает угрозу политической стабильности, государству пришлось помогать многим предприятиям.**

О том, что стало нормой, когда работники предприятий достаточно часто оказываются неспособными взыскивать долги по заработной плате «до» и «в период» банкротства, Уполномоченный по правам человека писал в докладах за 2007-2008 годы, рассчитывая, что ситуация изменится, но этого не произошло. Более того, изменения в законодательстве о банкротстве, принятые в конце 2008 г., существенно снизили уровень гарантий прав работников несостоятельного предприятия.

20 мая 2009 года Государственная Дума Российской Федерации приняла Закон «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года», а 3 июня 2009 года Президентом РФ Д.А. Медведевым Федеральный закон № 101-ФЗ был подписан. «Ее ратификация – это, безусловно, принципиальный шаг, который создаст дополнительные гарантии для наших граждан и будет способствовать подтягиванию отечественных социальных стандартов до лучших мировых образцов», – заявил на заседании Правительства РФ в феврале премьер-министр В.В. Путин. С этим нельзя не согласиться.

Но ратификации ст. 25 Хартии «Право работников на защиту их требований в случае банкротства предпринимателя» в Российской Федерации не произошло, хотя такая необходимость назрела и была особенно актуальна в период принятия развитым государством антикризисных мер.

Доказательством тому служит то, что при отсутствии достаточных гарантий со стороны государства, провозгласившего себя социальным, **люди допускают, что единственным средством воздействия на ситуацию (на власть, на работодателей) для них становятся акции типа «Пикалево», что свидетельствует о системном нарушении (отсутствии) социального партнерства, о неэффективности или отсутствии таких субъектов взаимодействия в рамках этого партнерства – профсоюзов или советов трудовых коллективов.**

**ООО «Богдановичский фарфоровый завод»** 23 июня 2009 г. было отключено от поставок газа. В обращении к Уполномоченному по правам человека (обращение № 09-13/2321) работники сообщали: «Это предприятие, на котором мы проработали всю сознательную жизнь, откуда свой трудовой путь начали наши дети. Резкая остановка подачи газа приведет к выходу из строя печей, восстановить которые будет невозможно. Значит предприятие, которое кормило нас, прекратит свое существование».

Люди, чувствуя ответственность за судьбу завода, вышли на дорогу. Каких-либо действий по нарушению правил общественного порядка работники не предпринимали, дорогу не перекрывали. Нельзя отрицать, что это мероприятие было несанкционированным, но надо понимать, что в сознании людей не укладывалось, как вообще можно было предвидеть дату остановки печей и заявить о своем протесте заранее?

Но поскольку к проведению операции по предупреждению и пресечению незаконных действий, выразившихся в проведении несанкционированного митинга, были привлечены дополнительные силы милиции других районов, а именно городского округа Сухой Лог, Камышловского городского округа, Белоярского городского округа и городского округа Верхнее Дубро-

во, ОВД понесло незапланированные затраты, которые выражаются в денежном довольствии сотрудников, задействованных при проведении специальной операции «Туман», затратах на ГСМ, амортизацию 9 автомобилей, задействованных в операции, ОВД по городскому округу Богданович предъявило иск к двум женщинам – председателю трудового коллектива и секретарю трудового коллектива, избранным только вечером после массового шествия, о возмещении затрат в размере 95 893, 25 руб.

Если иск ОВД это показательный процесс, то показательный для кого – для неэффективных собственников, на которых единственный рычаг влияния трудового коллектива в процедурах банкротства – это представитель работников должника?

**Ситуация на Лобвинском биохимическом заводе научила** трудовые коллективы, профсоюзы многому. На территории области в 2009 году стала активно идти работа по созданию на предприятиях Комиссий по трудовым спорам, потому что работодателю она также может быть полезна: с ее помощью организация может выплатить работникам заработную плату, даже если налоговики выставили на ее счет инкассовое поручение или вовсе приостановили операции по счету. Дело в том, что при недостаточности средств на расчетном счете организации деньги списываются в строгой очередности. При этом требования об уплате налогов и о выплате заработной платы относятся к одной очереди и исполняются в порядке календарной очередности.

Лобвинский биохимический завод показал, что налоговая инспекция всегда была календарно на шаг впереди требований о выдаче денежных средств для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору на предприятии, так как если на счет выставлено инкассо, выплатить заработную плату сотрудникам можно только после его исполнения. А вот списание денег на заработную плату по исполнительным документам имеет приоритет перед налоговыми платежами. Более того, списать деньги по таким документам можно даже с арестованного счета (п. 1 ст. 76 НК РФ). Удостоверения же, выданные Комиссией по трудовым спорам, как раз и яв-

ляются исполнительным документом (ст. 389 ТК РФ). Причем в отличие от суда рассмотрение дела в Комиссии по трудовым спорам бесплатное и проходит в сжатые сроки. В 2009 году этот рычаг влияния по выплате заработной платы стал использоваться наиболее активно.

**Но если собственник не порядочен или неэффективен, или если еще хуже – их несколько и между ними идут корпоративные раздоры, которые не скрываются даже на Правительственных антикризисных комиссиях, – защищать права человека крайне сложно.**

Пример тому всем известный конфликт на Баранчинском электромеханическом заводе. Губернатор области А.С. Мишарин 17 ноября на совещании, проведенном на этом предприятии, напомнил, что «сорвано 8 контрактов по гособоронзаказу на поставку 42 единиц продукции. Вновь выросли долги по заработной плате, все счета арестованы, средств, поступающих на завод, для погашения задолженности не хватает, поскольку они сразу списываются на счета службы судебных приставов, на предприятии растет социальная напряженность, настроение у рабочих «никакое».

Но при этом представитель основного акционера ЗАО «Баранчинский электромеханический завод» на заседании Правительственной комиссии по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области, которое прошло на следующий день, сообщила, что «деньги от реализации продукции поступают, но мы не знаем, на каком счете и в каком банке они окажутся». Было ясно, что реальными действиями собственников намерение расплатиться с рабочими подкреплено не было, поскольку ни в одном из тех банков, где были открыты счета, удостоверения Комиссии по трудовым спорам, несмотря на уже совершенные личные визиты представителя основного акционера завода в банки, так и не появились.

24 декабря Уполномоченный по правам человека вновь побывал на заводе. Сюда пришел новый собственник, которого Уполномоченный встретил

в цехах завода. Надо отметить, что уже чувствуется – ситуация меняется в лучшую сторону. Удалось не допустить, чтобы люди потеряли работу, зарплату, которая является, как правило, для них единственным средством к существованию, веру во власть.

В Отчете о работе арбитражных судов Российской Федерации в 2008 году указано, что число дел о несостоятельности (банкротстве), рассмотренных арбитражными судами за 2008 год, превысило 29 тысяч.

**Особенно беспокоит ситуация с банкротствами предприятий в сфере ЖКХ и сельском хозяйстве.** По результатам анализа, сделанного арбитражными управляющими, администрации городов нашей области имеют самое большое в федеральном округе количество долгов по заработной плате перед предприятиями-должниками по МУПам в жилищно-коммунальной сфере. Возможно, это связано еще и с тарифами, ценообразованием – таким образом урезают издержки, изначально загоняют МУПы в условия, когда они не в состоянии нормально финансировать свою деятельность.

Много организаций-банкротов в ЖКХ Тавды (Глава Тавдинского городского округа А.В. Соловьев), Талицы (Глава Талицкого городского округа С.П. Горбунов), Артемовского (Глава городского округа Ю.Н. Манякин), где годами исчисляются большие долги по выплате заработной платы. Характерна такая ситуация и для Алапаевска (Глава МО г. Алапаевск С.В. Шаньгин).

Большие проблемы с МУПами в Нижнем Тагиле. Пожалуй, все они были в процедуре банкротства и не по разу. Обычно возникает такая ситуация – после передачи имущества конкурсному управляющему администрация считает – зачем его выкупать, лучше признать социально значимым и забрать даром. Такая возможность законом, при наличии некоторых дополнительных обстоятельств, предусмотрена. Учитывая, что это единственное имущество предприятия, на выплату работникам задолженности по заработной плате денег вообще нет.

**Эти и другие вопросы обсуждались Уполномоченным по правам человека на встрече с судьями 11 состава Арбитражного Суда Свердлов-**



ской области, которая проходила по инициативе Уполномоченного по правам человека. Заместитель председателя Арбитражного суда Свердловской области И.А. Краснобаева отметила тенденцию, которая просматривается из практики работы арбитражного суда, особенно по ЖКХ. Создается некое предприятие ЖКХ – МУП, ООО, наделяется муниципальным имуществом. Если это МУП – то на праве хозяйственной деятельности, если ООО – то на праве аренды. Как только возникает перспектива банкротства, собственник своим приказом изымает практически все активы из хозяйственного ведения и передает их в созданное новое предприятие. Именно так зачастую поступают с ЖКХ региональные администрации. В основном таким образом выведено большинство имущества из муниципальной собственности.

15.04.2009 г. к Уполномоченному по правам человека обратились работники ООО «Ремонт отопительных систем» (ООО «Ремос») и ООО «Эксплуатация газопотребляющего оборудования и систем теплоснабжения» (ООО «Эгост») (обращение 09-13/993) по вопросу получения заработной платы. Основным должником этих предприятий, по мнению людей, было МП «Кушвакоммунэнерго». Однако Глава Кушвинского городского округа Г.Д. Никитина 23.04.2009 г. сообщила, что задолженности местного бюджета Кушвинского городского округа и Муниципального предприятия Муниципального образования «город Кушва» «Кушвакоммунэнерго» перед ООО «Ремос» и ООО «Эгост» не имеется.

По запросу Уполномоченного Прокуратурой Свердловской области (исх. № 7-657-09 от 23.07.2009 г.) было установлено, что сумма долга Муниципального предприятия Муниципального образования «город Кушва» «Кушвакоммунэнерго» перед ООО «Ремос» составляет 427 134 рубля, перед ООО «Эгост» – 433 825 рублей.

Ввиду отсутствия у Муниципального предприятия Муниципального образования «город Кушва» «Кушвакоммунэнерго» имущества и основных средств выплаты по исполнительным листам в пользу ООО «Ремос» и ООО

«Эгост» не производились. Иных источников получения денежных средств у указанных предприятий не имеется.

На повторный запрос Уполномоченного Глава городского округа проинформировала, что Муниципальное предприятие Муниципального образования «город Кушва» «Кушвакоммунэнерго» 24.06.2009 г. ликвидировано.

**Вновь приходится констатировать, что предприятие ликвидировано и долг считается погашенным.** При этом обращает на себя внимание тот факт, что начало процесса ликвидации юридического лица Муниципальное предприятие Муниципального образования «город Кушва» «Кушвакоммунэнерго» согласно записи в ЕГРЮЛ – 15.06.2007 г., а 1.08.2007 г. в Кушве зарегистрировано юридическое лицо - МУП «Коммунэнерго».

Благодаря своевременным действиям конкурсного управляющего ООО ЖКХ «Покровское» И.Р. Валеева удалось удовлетворить в полном объеме требования кредиторов второй очереди. **Надо отметить, что Глава Каменского городского округа В.Л. Щелконогов, к которому как гаранту прав жителей Каменского района обратился Уполномоченный по правам человека, предпринял необходимые меры, чтобы один из основных кредиторов ЖКУ МО «Каменский городской округ» погасил бесспорную задолженность перед ООО ЖКХ «Покровское».**

К сожалению, не удастся помочь всем бывшим работникам *МУП «Колпаковское жилищно-коммунальное хозяйство»* (обращение № 09-13/1574). Конкурсный управляющий муниципального предприятия Шалинского района С.В. Семенов не считал нужным идти на контакт с администрацией района по решению вопросов, касающихся процедуры банкротства и выплаты заработной платы.

18 февраля 2008 г. все работники предприятия были уволены в связи с ликвидацией предприятия. На следующий день конкурсный управляющий заключил со всеми работниками договор оказания услуг.

В июне 2009 г. работникам предприятия было предложено расторгнуть договор на оказание услуг, но с 23.03.2009 г., на что люди не согласились,

поскольку с февраля 2008 г. по июль 2009 г. задолженность по заработной плате перед ними оставалась непогашенной, хотя частично ежемесячно выплачивалась в пределах 1000 рублей.

В объяснении прокурору Шалинского района, который обратился в суд с исковым заявлением об установлении факта нахождения в трудовых отношениях и выплате заработной платы, 10.06.2009 г. конкурсный управляющий С.В. Семенов указал, что со всеми работниками были заключены гражданско-правовые договоры, но фактически лица осуществляли трудовую деятельность.

Решение Шалинского районного суда, предварительное слушание которого было назначено на 8 июля 2009 г., могло быть вынесено в пользу людей.

Определением Арбитражного Суда Свердловской области 16.07.2009 г. конкурсное производство в отношении МУП «Колпаковское жилищно-коммунальное хозяйство» Администрации МО «Шалинский район» завершено.

С.В. Семеновым (НП «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Южный Урал»), по мнению Уполномоченного по правам человека, не предпринято никаких действий, свидетельствующих о заинтересованности выплатить людям заработанное ими, несмотря на то что фактически предприятие ни на день не прекращало свою работу по обслуживанию населения, на расчетный счет должника поступили денежные средства в размере 554210 руб., то есть конкурсный управляющий, по сути, лишил граждан права на судебную защиту в национальном суде и в Европейском Суде по правам человека.

**Европейский суд неоднократно признавал, что государство отвечает за долги муниципального предприятия, возникшие в результате судебных решений, вынесенных в пользу заявителя, поэтому, если бы суд успел удовлетворить иск прокурора в интересах бывших работников об установлении факта нахождения в трудовых отношениях и взыскании задолжен-**

ности по заработной плате до завершения конкурсного производства, бывшие работники могли получить заработанные ими деньги даже после ликвидации муниципального унитарного предприятия на том основании, что исполнение судебного решения, принятого любым судом, должно рассматриваться как составляющая «судебного разбирательства».

Уполномоченный по правам человека, считая, что решение о завершении конкурсного производства МУП «Колпаковское жилищно-коммунальное хозяйство» будет преждевременным, обратился в Управление ФНС России по Свердловской области с просьбой подать заявление об отмене определения от 16.07.2009 г. о завершении конкурсного производства, но из ответа налоговой инспекции следовало, что 12.08.2009 г. уже была внесена запись в Единый государственный реестр юридических лиц о ликвидации должника.

На сегодняшний день воспользоваться единственным способом взыскания присужденных по решению суда средств – подачей жалобы в Европейский суд по правам человека с требованиями о справедливой компенсации в связи с нарушением Конвенции о защите прав человека и основных свобод со стороны Российской Федерации как государства, не обеспечившего исполнения судебного решения в национальной правовой системе, имеют право только те работники МУП «Колпаковское жилищно-коммунальное хозяйство», которые обращались в суд с иском к муниципальному предприятию и их требования удовлетворены.

**Занимаясь проблемой банкротства предприятий, можно видеть, что каждая четвертая процедура банкротства – это банкротство либо в отношении платежеспособного предприятия, либо в отношении предприятия, платежеспособность которого может быть восстановлена достаточно быстро и эффективно, не прибегая к процедурам банкротства.**

В адрес Уполномоченного по правам человека обратились работники ООО «СеверСтрой» (обращение № 09-13/2813), следом последовало обращение генерального директора С.В. Стригова с просьбой оказать содействие в

предоставлении возможности предприятию принять меры по финансовому оздоровлению (обращение № 09-13/2861).

24.07.2009 г. на предприятии была введена процедура наблюдения. На собрании кредиторов 25.11.2009 г. принято решение обратиться в Арбитражный Суд Свердловской области с ходатайством о признании ООО «СеверСтрой» несостоятельным (банкротом) и об открытии в отношении него конкурсного производства сроком на 6 месяцев. То, что в первом квартале 2010 г. платежеспособность предприятия будет восстановлена, основные кредиторы – Налоговая инспекция и Сбербанк РФ, принять во внимание не захотели.

Уполномоченный по правам человека обратился к Председателю Правительства Свердловской области А.Л. Грдину с просьбой найти возможность поддержать предприятие, ходатайствуя перед Арбитражным судом о том, чтобы предоставить ООО «СеверСтрой» возможность принять меры по финансовому оздоровлению, не переходя в другую процедуру банкротства, поскольку при таком развитии событий Краснотурьинский городской округ лишится рабочих мест, 144 семьи – средств к существованию, бюджет не получит 5000000 рублей, предприятие пополнит число ликвидированных после банкротства предприятий, имев при этом реальную возможность выйти из кризисного положения.

Председатель Арбитражного Суда Свердловской области И.В. Решетникова проинформировала Уполномоченного по правам человека, что в случае представления предприятием документов, свидетельствующих о возможности введения в отношении должника процедуры финансового оздоровления, вопрос о введении в отношении должника процедуры финансового оздоровления может быть решен судом, рассматривающим дело о банкротстве. **Пока у людей есть надежда, что банкротства предприятия не будет, что долги по заработной плате будут погашены, а не прощены.**

В этой связи вновь хочется процитировать слова В. Зорькина: **«Там, где рушится доверие экономических субъектов друг к другу, своим пра-**

вительствам, финансовым структурам, возникает всеобщее недоверие граждан к экономическим и правовым национальным и международным институтам. Размываются границы самого понятия правового государства и правовой безопасности. Человек теряет свои сбережения, работу, средства к существованию, накопления. Может ли он после всего этого всерьез считать, что живет в правовом государстве? И не вправе ли он ставить вопрос: почему конституции и законы, государства и правительства, наконец, международные договоры и международные институты не защитили его в трудную минуту».

Рабочие *ООО «Кушвинские механические мастерские»* (обращение № 09-13/2057) сообщили Уполномоченному по правам человека в августе 2009 г., что заработная плата на предприятии не выплачивается с ноября 2008 г. Единственная возможность получения заработанных денежных средств – через суд. Не выплачиваются гарантированные государством пособия в период с 2007 по 2008 годы, работники предприятия по настоянию их руководителя брали в банках кредиты и передали полученные денежные средства до 500 тысяч рублей по договору займа предприятию для решения текущих нужд. В настоящее время работники предприятия не имеют возможности рассчитываться по кредитам перед банками, поскольку свои обязательства перед людьми собственники предприятия не исполняют с апреля 2009 г. При этом есть покупатель, который готов приобрести предприятие, невзирая на имеющуюся кредиторскую задолженность в несколько десятков миллионов рублей.

Уполномоченный по правам человека обратился с просьбой включить в повестку дня очередного заседания Правительственной комиссии Свердловской области по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области вопрос о ситуации на ООО «Кушвинские механические мастерские».

«Уважаемая Татьяна Георгиевна! Глубоко признательны за помощь и поддержку в реализации судьбоносных решений в отношении нашего кол-

лектива. Благодаря Вашим усилиям работникам выплачены долги по заработной плате, погашены кредиты, оформленные в банках. Ваша деятельность способствовала появлению новых инвесторов, которые вдохнули в производство новую жизнь. У людей появилась надежда на то, что наше предприятие и дальше будет жить и работать, сохранятся рабочие места.

Мы надеемся, что в будущем у нас будет главное - работа на благо нашего родного Урала, нашей России.

С уважением коллектив ООО «Кушвинские механические мастерские».

Хотелось бы поблагодарить за помощь руководителей правительственной комиссии В.А. Кокшарова, А.Л. Гредина, М.И. Максимова и от имени трудящихся десятков других коллективов.

Читать без горечи письма из бывшего флагмана уральского животноводства **ОПХ «Пышминское»** невозможно.

В докладе Уполномоченного по правам человека за 2008 г. отмечалось, что весной удалось предотвратить продажу элитных пород крупного рогатого скота этого предприятия за пределы области. Тогда общая сумма задолженности ГУП ОПХ «Пышминское» составляла 52 млн. рублей. На протяжении полутора лет шел активный процесс «разбазаривания» государственной собственности.

Работники бывшего ГУП ОПХ «Пышминское» в письме к Уполномоченному по правам человека (обращение № 09-13/2267), сообщали: «в августе 2008 г. после двухкратной смены собственников создается ООО «Пышминское», но в ноябре 2008 г. районным ОВД общество признается незаконно созданным. Учредители создали новое предприятие – ООО «ОПХ «Пышминское». С момента образования ООО «ОПХ «Пышминское», т. е. с августа, на Березовскую бойню вывезено более 100 коров. Полностью ликвидировано дойное стадо на Пульниковской и Савинской фермах. На Пульниковской снято и вывезено дойное оборудование. Вывозится из хозяйства и зерно. Семенную озимую пшеницу продают на птицефабрики по ценам фуражного зерна.

Весной 2010 года собственники собираются сократить площади под зерновыми культурами на 2500 га, яровые зерновые сеять не собираются.

Работникам хозяйства, как уволенным, так и работающим, не выплачена заработная плата и по ГУП ОПХ «Пышминское» еще за 2008 год. Долг составляет 5 млн. рублей. Долг по заработной плате ООО «Пышминское» – 3 млн. рублей, то есть общий долг по зарплате по трем организациям составляет 10 млн. рублей, а также невыплаченная зарплата по ООО ОПХ «Пышминское» за октябрь и ноябрь».

Проживающие в 11 деревнях жители, которых обеспечивало работой ГУП ОПХ «Пышминское», вызывают о помощи, говоря о том, что еще можно остановить расхитителей государственной собственности и спасти от безработицы и разорения 500 работающих и членов их семей. Уполномоченный по правам человека направил материалы по данному предприятию в УБЭП ГУВД по Свердловской области.

Совет ветеранов при Костинской администрации обратился к Уполномоченному по правам человека (обращение № 09-13/2416) по ситуации, складывающейся на *СПК «Колхоз им. Чапаева»*, основная деятельность которого – производство молока. В связи с падением закупочных цен на молоко и повышением цен на электроэнергию, производство молока оказалось нерентабельным, себестоимость молока за полугодие 2009 г. – 11 руб., а закупочная цена – 10 руб.

С 1 июня 2009 г. Министерство сельского хозяйства и продовольствия Свердловской области не выдавало субсидию на молоко и технические субсидии СПК «Колхоз им. Чапаева». Общая задолженность областного бюджета перед СПК «Колхоз им. Чапаева» составляет 12343900 рублей. Старшее поколение очень переживало за создавшееся положение дел в колхозе.

*«Еще ни один частный владелец за всю новейшую историю не сделал ничего хорошего ни для народа, ни для государства, кроме прибыли в собственный карман. Убедительная просьба – помогите отстоять наш колхоз,*



*не дайте ему стать банкротом», – писали они Уполномоченному по правам человека.*

После того как Уполномоченный по правам человека просил заслушать на заседании Правительственной комиссии по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области СПК «Колхоз им. Чапаева», министр сельского хозяйства пояснил, что накануне заседания вопрос получения субсидии решен, что подтвердило руководство предприятия, и угроза банкротства отступила.

**К сожалению, не всегда колокола прав человека оказываются сильнее жажды максимального извлечения прибыли.**

**В условиях экономического кризиса стало наиболее заметно, что наше государство не обладает ни гарантийными институтами, ни действенными формами защиты прав работников при предъявлении ими требований в случае несостоятельности (банкротства) работодателя; все это происходит на фоне того, что имущество уводится из активов, переводится на другие счета и государство не всегда может повлиять на действия собственников.**

И не важно, перед одним или десятью тысячами работников работодатель имеет задолженность по заработной плате, ведь наше государство провозгласило достоинство человека высшей ценностью.

В Свердловской области была создана комплексная система антикризисного управления, консолидированы усилия исполнительных органов государственной власти, прокуратуры, чтобы минимизировать негативное влияние экономической конъюнктуры на социально-экономическую ситуацию.

Удалось поддержать многие хозяйствующие субъекты, принимались решительные меры по поддержке занятости в реальном секторе экономики, но чтобы не исчерпать лимит доверия к власти, соответствующая поддержка рынка труда в 2010 году должна быть не только продолжена, но и усилена; кроме того, необходимо проведение экспертизы Федерального закона от

26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» на предмет соответствия его норм и практики применения механизму реализации конституционных гарантий прав граждан на труд.

**В этих условиях необходимо усилить возможности прокуратуры России, в частности, вернуть ей функции по возбуждению уголовных дел, поскольку кризис показал, что либерализацией законодательства в сложных экономических условиях воспользовались не порядочные собственники, а возможности по защите прав трудящихся были наоборот уменьшены.**

### Социальные права

## **НОВОСЕЛЬЕ – ПРАЗДНИК СО СЛЕЗАМИ НА ГЛАЗАХ...**

**Событием следующего года станет 65-я годовщина Великой Победы. Президент России 7 мая 2008 года подписал Указ № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов». Пункт 1 Указа предусматривает:**

**Считать необходимым завершить до 1 мая 2010 г. обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 г. ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на соответствующую социальную поддержку согласно Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».**

Между Указом Президента № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» и ФЗ № 5-ФЗ «О ветеранах» возникло противоречие. Оказалось, что государство, взяв на себя обязательства по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, имеющих право на соответствующую социальную поддержку

согласно Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» вставших на учет до 1 марта 2005 года, по сути, отказалось от выполнения обязательств перед ветеранами Великой Отечественной войны, относящимися к этим же категориям граждан, но вставшими на учет после 1 марта 2005 года.

Например, инвалид Великой Отечественной войны П. 1927 г.р. (обращение № 09-13/2118) составом семьи 2 человека стоял на учете на получение жилой площади в управе Ленинского района городского округа г. Воронеж с 28.08.1995 г., по состоянию здоровья переехал к сыну в 2007 г. В настоящее время в двухкомнатной квартире общей площадью 42,5 кв.м зарегистрировано вместе с инвалидом Великой Отечественной войны 5 человек. Перспектив улучшения жилья при жизни у П. до недавнего времени не было.

В докладе за 2008 г. Уполномоченный указывал, что такое деление ветеранов, по чьей-то вине или по собственному безверию во власть или в силу жизненных обстоятельств не вставших в очередь на улучшение жилищных условий, недопустимо и необходимо предпринимать все возможные меры для изменения ситуации.

**Уполномоченный по правам человека Свердловской области предложил ряд поправок в законодательные акты, вошедшие в пятый доклад Совета Федерации «О состоянии законодательства в Российской Федерации».** Принципиально важным с точки зрения совершенствования законодательства в этом докладе являлся новый, шестой раздел, посвященный мониторингу законодательства и правоприменительной практики Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. Несомненно, что кропотливая ежедневная работа института уполномоченных по защите прав и свобод человека выступает чувствительным индикатором реального качества жизни людей, и анализ ее результатов является одним из ключевых инструментов совершенствования законодательства.

В раздел «Обеспечение достойного качества жизни ветеранов Великой

Отечественной войны» вошли такие строки из письма Т.Г. Мерзляковой:

**«Необходимо устранить нарушение прав ветеранов (участников) Великой Отечественной войны на жилище, в соответствии с которым ветераны, не вставшие по каким-либо причинам на учет по улучшению жилищных условий до 1 марта 2005 года, лишаются гарантии по обеспечению жильем до 1 мая 2010 года, что является дискриминационным фактом по отношению к остальной части ветеранов Великой Отечественной войны».**

Многие из ветеранов не дожили до дня, когда об устранении этого противоречия сказал Президент в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 13 ноября 2009 г. Сказал, по сути, теми же словами, что и написаны в докладе Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

К сожалению, уже в марте 2009 г. количество граждан – жителей Свердловской области, подпадавших под действие Указа Президента № 714, стоявших в очереди на улучшение жилищных условий, сократилось более чем в 2 раза.

Губернатор Свердловской области Александр Сергеевич Мишарин 7 декабря 2009 г. на встрече с Владимиром Владимировичем Путиным, посетившим Свердловскую область, сообщил, что у нас на сегодняшний день 586 ветеранов Великой Отечественной войны, которые зарегистрированы до 1 марта. 211 квартир получено, остальные получают квартиры в первом квартале следующего года. Остальных на сегодняшний день – 382. Работа эта еще продолжается, чтобы все, кому положено предоставление квартиры, все-таки их получили. И в 2010 году обеспечим их полностью.

**Губернатор при этом отметил, что люди «начали несвоевременно участвовать».** К сожалению, виноваты здесь, уважаемый Губернатор, не ветераны, а чиновники-буквоеды, которые стараются отказать «как бы чего не вышло», которые не читали слова Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькина о том, что «юрист, следящий за право-

**выми нормами, соблюдаемыми в острой фазе того или иного переходного процесса, перестав отдавать себе отчет в том, что он имеет дело с определенным процессом, перестанет быть юристом. И станет никчемным, никому не нужным буквоедом, неспособным помочь людям решить их проблемы, смягчить потрясения».**

Ветеранам продолжают отказывать в постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, потому что до сих пор не было ясности в вопросе, нормами Жилищного кодекса РСФСР или нормами действующего Жилищного кодекса РФ нужно руководствоваться при постановке на учет нуждающихся ветеранов Великой Отечественной войны.

Ф. (обращение 09-13/2821) в августе 2009 г. обратился в жилищный отдел администрации Чкаловского района. По словам сотрудника администрации очередь для ветеранов уже не формируется, а то, что Ф. в 1993-2000 годах стоял в очереди для ветеранов в г. Ставрополь и до 1 марта 2005 года не успел встать на учет в Екатеринбурге, никого не интересует. Заканчивая письмо к Уполномоченному по правам человека, Ф. пишет: **«хотелось бы пожелать, чтобы наше государство в лице сотрудников соответствующих структур хотя бы иногда само шло к ветеранам, а не нам, старым и больным, приходилось бы биться за свои права в закрытую дверь бюрократии».**

Президент подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах», согласно которому ветераны Великой Отечественной войны будут иметь право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем один раз. Кроме того, в законе предусматривается, что «по письменным заявлениям указанных в подпункте 2 пункта 3 статьи 23.2 ФЗ «О ветеранах» граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, обеспечение жильем может осуществляться путем предоставления им единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения, размер которой определяется исходя из общей площади жилья 36 квадратных метров и средней рыночной стоимости 1

квадратного метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации».

**Важно сказать еще об одной проблеме, которая может привести к нарушению сроков исполнения Указа Президента № 714 – длительность процедуры прохождения передачи в муниципальную собственность квартир, приобретенных (построенных) за счет средств федерального и областного бюджета для обеспечения жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.**

По информации МУГИСО, полученной на запрос Уполномоченного, ведомствами, являющимися участниками реализации этой программы, неоднократно проводились совместные совещания с целью минимизации сроков прохождения документов, но сам механизм приобретения и передачи квартир очень сложен и громоздок.

Например, заместитель Главы администрации города Екатеринбурга К.Я. Крынин сообщил, что дом № 11 по ул. Южногорской, в котором СОГУ «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства» в 2006 г. приобрел 26 жилых помещений для обеспечения граждан указанных категорий, введен в эксплуатацию в середине 2007 г., а договор безвозмездной передачи в собственность муниципального образования «город Екатеринбург» указанных квартир по управлению государственным имуществом Свердловской области подписан лишь в феврале 2009 г. Право муниципальной собственности в отношении всех жилых помещений было зарегистрировано к 01.06.2009 г.

Администрация города Екатеринбурга указала, что обращала внимание Министерства строительства и архитектуры Свердловской области на недопустимость столь длительных сроков оформления документов, связанных с приемом в государственную казну Свердловской области квартир, приобретенных для ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, и без-

возмездной их передачей в муниципальную собственность. Но ситуация не меняется.

Так, дом по ул. Билимбаевской, 25/4, в котором 53 квартиры приобретены в 2007 году СОГУ «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства» для обеспечения ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, введен еще в декабре 2008 г., документы, необходимые для оформления права муниципальной собственности, до настоящего времени в администрацию города Екатеринбурга не поступали.

Глава администрации города Нижний Тагил в своем письме от 25.06.2009 г., проинформировала, что муниципальное образование не затягивает сроки проведения процедур регистрации права собственности на жилые помещения. Но согласно представленной информации все равно получается, что с момента введения в эксплуатацию дома по ул. Мира, 52 (29.12.2007 г.) до регистрации права муниципальной собственности на 28 жилых помещений для ветеранов, инвалидов и семей, имеющих инвалидов, в этом доме прошло полтора года.

МУГИСО с целью реального сокращения сроков предлагает выделять средства из областного бюджета, предусмотренные для реализации этой программы, напрямую в бюджеты муниципальных образований, что позволит исключить необходимость регистрации и перехода права собственности и ускорить передачу квартир непосредственно гражданам.

Уполномоченный по правам человека обратился к Председателю Правительства, высказав опасения, что если в ближайшее время не разобраться, на каком этапе и по какой причине сроки прохождения оформления документов на жилье, приобретенное (построенное) для льготных категорий, затягиваются (притом, что ни МУГИСО, ни муниципалитет не нарушают соответствующий регламент) и что нужно изменить в механизме приобретения и передачи этих квартир, у нас неизбежно будут ситуации, когда по истечении 1,5-2 лет с момента сдачи дома в эксплуатацию к моменту заключения договора социального найма, заключать его будет уже не с кем, так как гражда-

нин, для которого приобретено жилье, в силу возраста, состояния здоровья ушел из жизни, не дождавшись его получения.

В результате директор СОГУ «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства» сообщил Уполномоченному (обращение № 09-11/190), что после принятия мер по сокращению процедуры передачи построенных (приобретенных) жилых помещений ветеранам Великой Отечественной войны и членам семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2008 года № 714, в целом работа по предоставлению мер социальной поддержки в обеспечении жильем граждан указанных категорий в Свердловской области значительно оптимизировалась.

Так, в среднем до 5 дней сократился период согласования проектов постановлений Правительства Свердловской области о приеме в государственную казну Свердловской области квартир, приобретенных для ветеранов, и безвозмездной передаче их в муниципальную собственность; до 10 дней – согласование проектов распоряжений Правительства Свердловской области о распределении построенного и приобретенного жилья. Практически во всех отделах федеральной регистрационной службы по области до 5 дней сокращены сроки регистрации права собственности Свердловской области, муниципальных образований на жилые помещения, в течение 7-10 дней областное БТИ, БТИ муниципальных образований готовят кадастровые паспорта, необходимые для процедуры регистрации права собственности.

Всего по области по постановлениям областного правительства зачислена в казну 181 квартира для ветеранов, ключи от квартир переданы 144 гражданам, в том числе 38 – по договорам социального найма.

До конца года планировалось ввести в эксплуатацию 280 квартир, зачислить в областную казну еще 117 приобретенных и уже построенных жилых помещений, и к началу апреля обеспечить жильем всех нуждающихся ветеранов ВОВ.



**Но приходится констатировать, что передача жилья из областной казны в муниципальную собственность в ряде муниципальных образований проходит непозволительно долго.**

Так, в Асбестовском ГО (1 квартира), Ирбитском МО (3 квартиры), Камышловском ГО (1 квартира), ГО Первоуральск (3 квартиры) и других муниципальных образованиях жилые помещения, приобретенные для ветеранов и постановлениями Правительства Свердловской области зачисленные в областную казну в октябре-ноябре текущего года, до сих пор не зарегистрированы в муниципальную собственность и, соответственно, не переданы по договору социального найма ветеранам.

Причина, как указывает директор «Фонда поддержки индивидуального жилищного строительства», в отсутствии контроля со стороны руководителей муниципальных образований.

По запросу Уполномоченного по правам человека в интересах Б. (обращение № 09-13/477), проживающей в Ачитском городском округе, которая указывала, что длительное время не может получить информацию, когда ей будет предоставлено жилье, «Фонд индивидуального жилищного строительства» проинформировал, что администрация Ачитского городского округа предложений для организации и проведения аукциона на размещение в 2009 г. средств областного бюджета для строительства (приобретения) жилых помещений для ветеранов Великой Отечественной войны не предоставила.

Такое положение также не может не вызывать тревогу за своевременное выполнение Указа Президента РФ № 714.

Вместе с тем Президент России в Послании от 11.08.2009 г. ветеранам Великой Отечественной войны, участвовавшим в круглом столе «Никто не забыт! Ничто не забыто» сказал, что «мы приложим максимум усилий, чтобы учесть все пожелания, высказанные вами. Ни один ветеран не должен остаться без внимания...».

**К сожалению, пожелания многих ветеранов, обозначенные в обращениях к Уполномоченному, в частности, вопрос необходимости изменения действующего законодательства в части урегулирования вопроса возмещения расходов на ремонт жилых помещений, в которых проживают инвалиды и ветераны Великой Отечественной войны, учесть не удалось.**

Так, Уполномоченным было направлено обращение Председателю Правительства Свердловской области о том, что в качестве дополнительной меры по обеспечению жильем ветеранов, которую предложено принять высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации п. 3 Указа Президента № 714, могло бы стать расселение ветеранов Великой Отечественной войны из неблагоустроенного жилья или ремонт домов, в которых они проживают, был получен ответ, что использование средств областного бюджета для ремонта частных жилых домов ветеранов Великой Отечественной войны требует внесения дополнений в Закон Свердловской области от 25.11.2004 г. № 190-ОЗ «О социальной поддержке ветеранов в Свердловской области».

Министерству социальной защиты населения Свердловской области было поручено провести финансовую оценку подобных расходов и организовать подготовку соответствующих законопроектов. 18.06.2009 г. Министерством социальной защиты населения было получено отрицательное заключение Министерства финансов Свердловской области на проект «О внесении изменений в Закон Свердловской области» в части установления дополнительной меры социальной поддержки – обеспечение проведения ремонта индивидуальных жилых домов, принадлежащих инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, членам семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, и проект Постановления Правительства Свердловской области, которым определяются условия предоставления денежных средств на предоставление соответствующего ремонта и

норма его обеспечения, поскольку принятие новых расходных обязательств невозможно в условиях финансового кризиса...

Полагаю, задачи, невозможность решения которых сегодня объясняется финансовым кризисом, в будущем все-таки будут решены, труднее будет преодолеть кризис доверия к чиновникам, которые уже не единожды успели отказать ветеранам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, даже не пытаясь принимать во внимание, что в ближайшее время законодательство претерпит изменения. И вспомнят ли государевы люди на местах о фронтовиках, или их пока еще слишком много осталось, чтобы рассчитывать на такое внимание? Пример отношения к этим достойным людям нам показывает Президент Российской Федерации.

### **С надеждой на справедливость**

**Новый институт семейного права – приемная семья – занимает особое место среди институтов, призванных обеспечить защиту прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, суть которого заключается в том, что орган опеки и попечительства на условиях, определенных законом, иными правовыми актами, а также договором, передает детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание.**

В данном случае налицо гибридная форма устройства ребенка в семью, содержащая в себе некоторые черты опеки, детского учреждения и усыновления, с появлением которой связаны надежды на качественный сдвиг в решении сиротских проблем.

Меры социальной поддержки и материального стимулирования, принимаемые на уровне Российской Федерации и Свердловской области, позволили увеличить в 5 раз, по сравнению с 2006 годом, количество сирот, переданных в приемные семьи. Так, если в 2006 году в приемных семьях воспитывалось 415 ребят, то по данным на 1 октября 2009 года – 2154 ребенка. Тем не менее, практика применения этого прогрессивного института свидетель-

ствуется о необходимости его срочного законодательного совершенствования, без чего он остается в значительной мере ущербным, не способным выполнять свое предназначение.

В качестве примера сошлюсь на случай с гражданкой Д. (обращение № 09-13/2217). В соответствии с постановлением главы администрации г. Лесной от 19.02.01 г. № 315, гражданка Д. была назначена опекуном над своей внучкой 2000 года рождения. 8 мая 2007 года между Д. и органом опеки и попечительства в лице главы городского округа «Город Лесной» был заключен договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. На основании договора Д. было выдано удостоверение о том, что она является приемным родителем несовершеннолетней Ш.

Кризис сказался и на Д. – 20.10.2008 г. она была уволена с работы по сокращению штатов и с 23.10.2008 г. зарегистрирована в качестве безработной в ГУЗН Свердловской области «Лесной центр занятости».

15.06.2009 г. Д. подала в ГУЗН «Лесной центр занятости» заявление о направлении на досрочную пенсию. Решением организационно-методической комиссии в направлении на досрочную пенсию было отказано. Как сказано в решении, «Д. является занятой, потому что оказывает возмездные услуги по договору гражданско-правового характера «О передаче ребенка на воспитание в приемную семью», в связи с чем она не имеет законных оснований получать пособие по безработице и быть направленной на досрочную пенсию по направлению Службы занятости».

Д. обратилась в суд, но, увы, на первом этапе безуспешно. Отказывая в исковых требованиях, городской суд города Лесного как на главный аргумент сослался на статью 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в РФ», согласно которому к числу занятых относятся граждане, выполняющие работы по договорам гражданско-правового характера, предметами которых являются выполнение работ и оказание услуг.

При этом величина вознаграждения, получаемого Д. по договору о создании приемной семьи, составляет 2871 рубль в месяц, в то время как минимальная заработная плата в настоящее время составляет 4330 рублей.

Далека от мысли обвинять суд в неправоудном решении, тем более что на момент подписания доклада судебное решение, обжалованное Д. при содействии Уполномоченного в кассационном порядке, не вступило в законную силу. Опуская детали, считаю, что договор о приемной семье не может быть отнесен к договорам гражданско-правового характера в чистом виде, в том смысле, как это определено статьей 2 закона Российской Федерации «О занятости населения в РФ» и потому названная норма в данном случае неприменима. Иное бы означало, что правовое положение приемного родителя низведено до правового положения подрядчика по гражданско-правовому договору подряда, что принижает социальный статус приемного родителя, значительно умаляет его права и материальное положение и в конечном итоге явно не способствует развитию института.

**Полагаю, что в случае оставления кассационной инстанцией судебного решения без изменения, у Д. имеются все основания для обращения в Конституционный Суд РФ, и помощь ей в этом со стороны Уполномоченного по правам человека будет оказана.**

**В почте Уполномоченного имеются жалобы на нарушения прав лиц, пострадавших в результате политических репрессий.** В каждом конкретном случае принимались меры к восстановлению прав. Положительных результатов удавалось добиться даже в тех случаях, когда российское законодательство, на первый взгляд, не оставляло надежд на возможность реабилитации пострадавших от репрессий.

Жительница г. Среднеуральска гражданка Б. обратилась в ГУВД Свердловской области с просьбой о выдаче справки о реабилитации своего деда Б. и матери Р., уроженцев Карагандинской области, которые на основании Распоряжения МВД СССР от 30.06.1945 года по политическим и нацио-

нальным мотивам, как лица немецкой национальности, с 1945 по 1954 год находились на спецпоселении.

ГУВД Свердловской области в выдаче справки отказало, сославшись на статью 2 Закона РФ от 18.10.1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий», согласно которой Закон распространяется на граждан и лиц без гражданства, подвергшихся политическим репрессиям на территории Российской Федерации. В данном же случае репрессии к Б. и его дочери Р. применены на территории Казахстана.

В то же время документы о реабилитации или признании лиц пострадавшими от политических репрессий, выданные в государствах – бывших союзных республиках СССР, имеют силу на территории Российской Федерации, если решения о реабилитации не противоречат законодательству Российской Федерации. Поэтому в случае признания Б. и Р. пострадавшими от политических репрессий в Казахстане, они смогли бы претендовать на подтверждение аналогичного статуса в Российской Федерации.

В связи с этим Уполномоченный обратился к своему коллеге – Уполномоченному по правам человека в Республике Казахстан А.О. Шакирову с просьбой выяснить, возможно ли признание указанных граждан в соответствии с местным законодательством пострадавшими от политических репрессий.

Поскольку ответ на этот вопрос оказался неоднозначен, Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан направил в свою очередь обращение Генеральному прокурору Республики Казахстан с просьбой решить вопрос об урегулировании порядка признания заявителей, не являющихся гражданами Казахстана, жертвами политических репрессий. По результатам изучения представленных материалов Б. и Р. получили справки о реабилитации.

**Длительное время к числу проблемных относятся вопросы, связанные с реализацией прав граждан, пострадавших в результате радиационных аварий.** К Уполномоченному по правам человека обратилась жи-

тельница г. Асбеста гражданка У. с просьбой разобраться с индексацией получаемой ею денежной выплаты как пострадавшей в результате аварии на производственном объединении «Маяк».

В ходе работы по обращению выяснилось, что согласно удостоверению, выданному Министерством социальной защиты населения Свердловской области, гражданка У. относится к категории граждан, пострадавших при аварии на ПО «Маяк» и указанной в статье 6 Федерального закона «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» как получившая накопленную эффективную дозу облучения свыше 7 сЗв (бэр), но не более 35 сЗв (бэр), в силу чего имеет право на льготы и компенсации, предусмотренные статьей 9 названного Федерального закона, а именно на ежемесячную денежную компенсацию в размере 100 рублей.

Эту сумму У. и получала в неизменном размере с момента назначения, то есть с марта 2004 года. Суть вопроса, поставленного в ее обращении, сводилась к одному – подлежит ли указанная выплата индексации или нет.

С одной стороны, нормы об индексации указанной выплаты Федеральный закон «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» действительно не содержит.

С другой стороны, имеется Определение Конституционного суда РФ от 4 декабря 2007 г., который пришел к выводу, что отсутствие в пункте 6 части первой статьи 1 и статье 9 Федерального закона «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» нормы об индексации указанной ежемесячной денежной компенсации, которая, по существу, является формой возмещения вреда здоровью граждан, причиненного фактом их про-

живания в 1949 - 1956 годах на определенных территориях, что повлекло получение ими накопленной эффективной дозы облучения, не предполагает лишение указанной категории граждан права на индексацию данной выплаты.

Учитывая, что по общему правилу в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений, Уполномоченный оказал содействие У. в составлении искового заявления в суд общей юрисдикции. В результате решением районного суда размер получаемой заявительницей выплаты был проиндексирован, размер ее определен судом в 172 рубля. Прибавка на чей-то взгляд не существенная, однако, сама У. считает иначе.

*«Мне уже 62 года. Я столько лет ждала этого момента, для меня это огромный сдвиг. Пусть и маленький, но выигрши, многие мои сверстники и этого не получают, не добились. Спасибо огромное Вам, Татьяна Георгиевна. Удачи в жизни и в вашей нелегкой работе».*

Общеизвестно, что сельские педагоги имеют право на меры социальной поддержки в жилищно-коммунальной сфере. Указанное право оставалось неизменным и не подвергалось сомнению на всех этапах реформирования системы образования, поэтому для меня было неожиданным узнать, что отдельные группы этой льготной категории, проживающие и работающие на территории Свердловской области, в течение длительного времени незаконно лишены льгот. **Речь идет о сотрудниках федеральных государственных дошкольных образовательных учреждений, находящихся в ведении Минобороны России.**

Поводом явилось обращение работников дошкольного образовательного учреждения детского сада № 45 «Березка» при в/ч 74007 (п. Гагарский, Белоярский городской округ) с просьбой разобраться, насколько обоснованным является решение об отказе в реализации права на меры социальной поддержки в жилищно-коммунальной сфере (обращение № 09-13/2806). Как



сообщили работники, льгот по непонятным причинам они были лишены еще с июня 2003 года, хотя ранее ими пользовались.

Жилищно-коммунальные льготы как часть сохраняющей актуальность политики стимулирования притока и закрепления квалифицированных кадров в сельской местности были установлены еще Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1930 года «О льготах квалифицированным работникам в сельских местностях и рабочих поселках».

Ныне это право сельских педагогов закреплено в соответствующей норме статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании», согласно которой педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа). Указанное законоположение действует в неизменном виде с момента принятия закона, то есть с 1992 года, поэтому никаких правовых оснований для исключения из числа образовательных учреждений, работники которых пользуются льготами в жилищно-коммунальной сфере, детского сада № 45 «Березка» не имеется. Жалоба поставлена на особый контроль, уверена, что рано или поздно при содействии Уполномоченного права педагогов будут восстановлены, хотя для этого, скорее всего, потребуется прибегнуть к средствам судебной защиты.

*Права детей*

## **ПРОСТО ЛЮБИТЬ РОССИЮ МАЛО – НУЖНО БЕРЕЧЬ ЕЕ ДЕТЕЙ**

**2009** год стал непростым для большинства россиян. Проблемы в экономике непременно сказываются на людях и в первую очередь – на семьях с детьми. Невыплата заработной платы, уменьшение ее размера

**из-за сокращения рабочего времени и как следствие – ухудшение материального состояния семей. Несмотря на трудности в сборе налогов с предприятий, оказавшихся в серьезном кризисе, Свердловская область старалась сохранить весь объем финансирования на социальные сферы областного бюджета.**

### **С мечтой о собственном уголке...**

**Традиционно вот уже третий год эта часть доклада Уполномоченного начинается с анализа защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.** И это не случайно. Они потеряли для себя самое дорогое, что есть в жизни – маму и папу, поэтому от нас с вами зависит, какими людьми они вырастут. И самой остро стоящей проблемой для них остается реализация жилищных прав. В соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Предусмотренные настоящим Федеральным законом дополнительные гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях), являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Первоначально сумма, предусмотренная в областном бюджете на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, на 2009 год составляла 207200 тыс. руб., однако потом в закон «Об областном бюджете на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов» внесены изменения и сумма составила 112932,7 тыс. рублей (что составляет 55% от запланированной ранее), субсидия из федерального бюджета осталась прежней – 5440,4 тыс. рублей (что составляет около 5% от выделенных средств из областного бюджета).

**В докладе о деятельности Уполномоченного за 2008 год и специальном докладе о нарушениях прав детей-сирот на жилое помещение Уполномоченный по правам человека поднимал проблему ведения учета детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей этой категории, имеющих право на предоставление жилого помещения во внеочередном порядке по договору социального найма. Была создана рабочая группа во главе с заместителем председателя Правительства области по социальной политике В.А. Власовым для подготовки законопроекта, однако закон до настоящего времени не принят.**

И если ранее в судебном порядке удавалось делегировать обязанность по постановке на учет этой категории администрациям муниципалитетов, то постановлением президиума Свердловского областного суда от 22 июля 2009 года совершенно правильно отмечено, что на органы местного самоуправления такая обязанность законодательством не возложена.

По данным, обобщенным органами опеки и попечительства органов местного самоуправления, на учете в муниципалитетах области на 01.10.2009 г. состоит 3726 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей из 6540 человек, не имеющих закрепленного жилья. А вот лиц из числа детей этой категории стоит на учете в муниципалитетах 2207 человек.

Учитывая количество обращений в адрес Уполномоченного людей этой категории, не состоящих на учете по разным причинам: отсутствие регистрации по месту жительства, устных отказов и т. д., можно только догадываться, какое количество представителей этой категории не значится в этих списках.

Основным нормативным документом, регламентирующим дополнительные гарантии на жилое помещение детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, является Федеральный закон № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях гражданам, имеющим детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей», который вступил в силу с 23 декабря 1996 года. Централизованный учет детей, оставшихся без попечения родителей, ведется с августа 1996 года. **Необходимо провести сверку всех, кто имел право на жилое помещение и кто фактически его получил с этого времени.** Ведь существующий заявительный характер учета таких людей в муниципалитетах, а также отсутствие порядка принятия на учет существенно сократили реальный список имеющих право на внеочередное получение жилого помещения.

Уполномоченный на протяжении двух лет оказывает содействие в защите своих прав лицу из числа детей, оставшихся без попечения родителей, Ивану Б. При решении его многочисленных проблем стало понятно, что в существующей системе межведомственных отношений гражданину, а тем более лицу, вышедшему с полного государственного обеспечения, выжить и стать полноценным, нужным обществу человеком очень сложно. Одному ему с этими трудностями не справиться.

Мы помогли Ивану пройти медицинское освидетельствование, в результате которого ему установлена инвалидность, назначена пенсия. Он был зарегистрирован по месту пребывания в Доме ночного пребывания.

Вопрос о его поставке на учет для предоставления жилья как лица из числа детей, оставшихся без попечения родителей, по просьбе Уполномочен-

ного подняла прокуратура в судебном порядке в соответствии со ст. 45 ГПК РФ.

В результате решением Ревдинского городского суда требования прокурора г. Ревды удовлетворены в полном объеме, на администрацию городского округа Ревда возложена обязанность предоставить Ивану Б. по договору социального найма благоустроенное жилое помещение площадью не менее 15 кв.м.

На заседании жилищной комиссии Ревдинского городского округа было решено предложить по договору социального найма Ивану Б. комнату общей площадью 15,4 кв.м. Консультант по правам ребенка аппарата Уполномоченного вместе с Иваном Б. и сотрудником жилищного отдела Т.В. Гильмановой посмотрели данное жилое помещение, которое оказалось не благоустроенным. У Ивана не было никакой крыши над головой, он периодически ночевал на вокзале, в машинах у друзей и т.д. Поэтому предложенное жилье от безысходности его устроило.

К сожалению, администрация г. Ревды не согласилась предоставить данное жилье во временное пользование (с регистрацией по данному адресу) до предоставления ему благоустроенного жилья и поставить его на учет как имеющего право на предоставление жилого помещения во внеочередном порядке по договору социального найма в соответствии с требованиями Федерального закона № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей». С Иваном Б. заключен договор социального найма на жилое помещение.

В адрес Уполномоченного часто обращаются граждане из числа оставшихся без попечения родителей (старше 18 лет), которые состоят во внеочередном списке на получение жилья уже 5 и более лет. Кто-то из них, работая, может позволить себе снять жилье, сокращая свой бюджет до предела, кто-то живет у друзей и знакомых. Думаю, ведя такой образ жизни, многим не трудно сойти с правильного жизненного пути и пополнить ряды правонарушителей. При этом государство гарантировало этой категории лиц жилое по-

мещение после выхода с полного государственного обеспечения или замещающей семьи. В случаях с проживанием до 18-летнего возраста этой категории в семьях их поддерживают замещающие родители, которые, понятно, делают это по зову души, а не по юридическим обязанностям. А вот как быть людям, которые вышли с полного государственного обеспечения? Не замечать, а, следовательно, не реагировать на их жизнь «на улице» нельзя.

Есть случаи, когда сиротам жилье предоставлено людям в 43 и 46 лет, то есть они ждали его как минимум 20 и 23 года (!!!).

**Правительству Свердловской области необходимо решить вопрос проживания людей, которым государство гарантировало жилое помещение во внеочередном порядке, возможно, предоставляя им во временное пользование жилые помещения государственного жилищного фонда.**

**Уполномоченный предлагает создать ассоциацию выпускников учреждений государственного воспитания с целью оказанию взаимопомощи и обобщения существующих проблем для их решения.**

Из разных источников к Уполномоченному поступает информация о проблеме скорой потери полученной жилой площади людьми из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, по разным причинам: в результате мошеннических действий, неумения ориентироваться в реальном мире после выхода с государственного обеспечения... Уполномоченный запросил информацию о полученном жилье в г. Екатеринбурге этой категорией лиц с 2000 года. Проведем проверку наличия в настоящее время жилых помещений у этих граждан.

## **Обед отменяется**

В адрес Уполномоченного обращаются родители, дети которых по достижении 18-летнего возраста продолжают обучение в общеобразовательном учреждении (за исключением вечерних (сменных) общеобразовательных

учреждений), потому что возникают проблемы в организации питания этих детей в учебном заведении.

В соответствии с законом Свердловской области от 23.10.1995 г. «О защите прав ребенка», питание для учащихся начальных классов общеобразовательных организаций предоставляется бесплатно, а для учащихся 5-11 классов общеобразовательных учреждений – обеспечивается в соответствии с нормативами, устанавливаемыми Правительством Свердловской области. Таким образом, в законе сказано, что человек должен быть только учащимся общеобразовательного учреждения, и не вводит ограничений по возрасту. По мнению Уполномоченного, законодатель умышленно употребил только понятие «учащийся». Однако постановление Правительства Свердловской области от 20.06.2006 г. «Об обеспечении питанием учащихся и воспитанников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений, расположенных на территории Свердловской области» существенно сужает круг лиц, имеющих право на бесплатное питание, поскольку речь идет только о детях (т. е. людях до 18 лет).

**Граждане, достигшие 18 лет, остаются учащимися общеобразовательных учреждений по разным причинам: по медицинским показаниям, социальным и т.д. Обучаясь в одном классе и не имея возможности питаться в школе со своими одноклассниками, они чувствуют дискриминацию. Дети не виноваты в том, что они не смогли закончить общеобразовательное учреждение до достижения возраста 18 лет.**

С письмом подобного содержания Уполномоченный обращалась к министру общего и профессионального образования Свердловской области. Получен ответ: «... В Министерство ... не поступало обращений граждан о выделении дотации на питание обучающихся общеобразовательных учреждений, достигших 18-летнего возраста... На основании этого можно заключить, что подобное явление имеет исключительный характер. Считаю внесение изменений в Закон ... и постановление... нецелесообразным. Обеспечение питанием... может быть осуществлено за счет бюджетов му-

ниципальных образований Свердловской области, *спонсорских средств, средств родителей, других источников...».*

Уполномоченный запросил в конце 2008-2009 учебного года в муниципалитетах сведения по предполагаемому количеству на 2009-2010 учебный год учащихся общеобразовательных учреждений (за исключением вечерних (сменных) общеобразовательных учреждений) старше 18 лет с целью выявления величины и остроты сложившейся ситуации. По данным муниципалитетов (без сведений 24 территорий из 94), предполагалось на начало учебного года 2666 учащихся общеобразовательных учреждений старше 18 лет. По данным Росстата (Форма № 76-рик Сведения о дневных общеобразовательных учреждениях) на начало 2008/2009 учебного года возрастной состав обучающихся (без образовательных учреждений и классов для детей с отклонениями в развитии) 18 лет и старше составил 870 человек по Свердловской области.

**Поскольку в соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 20.06.2006 г. № 535-ПП контроль за его исполнением возложен на заместителя председателя Правительства Свердловской области по социальной политике В.А. Власова, то в его адрес было направлено обращение Уполномоченного. Проблема в настоящее время снята.**

### **По старым адресам**

Уполномоченным по правам человека совместно с прокуратурой Свердловской области была поставлена на контроль проблема с обеспечением интересов детей, воспитанников трех областных государственных стационарных учреждений социального обслуживания системы социальной защиты населения: Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно отсталых детей, Карпинский детский дом-интернат, Нижнетуринский детский дом-интернат. 6 и 7 мая состоялись повторные совместные с прокуратурой



области выезды в учреждения для проверки изменения ситуации по результатам предыдущих выездов.

**В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» основной реабилитацией инвалида является индивидуальная программа (далее по тексту – ИПР), которая обязательна для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.**

Установлено, что у 157 воспитанников Карпинского детского дома-интерната отсутствуют ИПР.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 24.11.1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотренное индивидуальной программой реабилитации техническое средство реабилитации либо услуга не могут быть предоставлены инвалиду, или если инвалид приобрел соответствующее средство либо оплатил услугу за собственный счет, то ему выплачивается компенсация в размере стоимости технического средства реабилитации, услуги, которые должны быть предоставлены инвалиду.

В результате проверки в 2008 году выяснилось, что за счет средств, находящихся на счетах воспитанников в Карпинском детском доме-интернате, в течение 2007 года были закуплены памперсы на общую сумму 2469048,10 руб. До настоящего времени (т.е. в течение года) мер по компенсации этих сумм учреждением не предпринято.

В Карпинском детском доме-интернате имеют место случаи снятия со счетов детей сумм на памперсы при отсутствии действующей ИПР, а соответственно – отсутствие возможности компенсировать затраты через Фонд социального страхования.

Согласно постановлению Правительства РФ от 30.07.1994 г. «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучше-

нии обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» инвалиды 1 группы, неработающие инвалиды 2 группы, дети-инвалиды в возрасте до 18 лет обеспечиваются по рецептам врачей бесплатно всеми лекарственными средствами, средствами медицинской реабилитации, калоприемниками, мочеприемниками и перевязочными материалами (по медицинским показаниям).

Однако в результате проверки в 2007 году выявлено в Карпинском детском доме-интернате снятие средств со счетов 38 детей на покупку медикаментов на общую сумму 21885,41 рублей.

Работа по взысканию алиментов на детей в учреждениях только началась. Также начата работа по сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей.

Личные дела детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, сформированы, однако отсутствуют многие документы, устанавливающие статус детей, нет информации о родителях, закрепленном жилье, алиментах, пенсионном обеспечении. Защита прав и законных интересов воспитанников вышеназванных учреждений поставлена на контроль Министерством социальной защиты населения области. По данным Министерства на 01.12.2009 г. из 473 детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в указанных учреждениях, взысканы алименты с родителей на содержание ребенка в отношении 168 детей, что составляет 35,5% от общей численности детей, оставшихся без попечения родителей.

По-прежнему остается проблемой поступление взысканных алиментов на счета детей. Только у 34 детей, оставшихся без попечения родителей, что составляет 20,2%, поступают алименты на их лицевые счета. У 134 детей алименты не поступают.

Главной причиной непоступления алиментов является отсутствие у лица, обязанного уплачивать алименты, заработка, каких-либо доходов и имущества, на которое может быть обращено взыскание. По 12 детям Нижнету-

ринского детского дома-интерната решения суда о взыскании алиментов вынесены в ноябре 2009 года.

В отношении 305 детей, оставшихся без попечения родителей, алименты не взысканы в судебном порядке, из них в отношении 192 детей имеется согласие на усыновление, выданное в установленном порядке.

Администрацией Нижнетуринского детского дома-интерната по 82 детям поданы иски в суд о взыскании алиментов на их содержание. Администрацией Екатеринбургского детского дома-интерната в отношении 31 ребенка проводится работа по сбору документов для обращения в судебные органы.

Основным нормативным документом, регламентирующим дополнительные гарантии на жилое помещение детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, является Федеральный закон «О дополнительных гарантиях гражданам, имеющим детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей».

Право на жилое помещение реализуется по двум направлениям:

- сохранение права пользования или права собственности на имеющееся жилое помещение на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения;
- право на получение жилого помещения вне очереди по окончании обучения.

Из 518 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в указанных учреждениях, имеют жилые помещения 166 детей, что составляет 32% от указанной численности, из них на праве собственности – 14 детей, на праве пользования – 152 ребенка.

Указанные жилые помещения сохранены за детьми приказами территориальных управлений социальной защиты населения или постановлениями администрации органов местного самоуправления.

В отношении 4 жилых помещений администрацией учреждений заключены договоры коммерческого найма или поднайма в интересах под-

опечного. Денежные средства от управления имуществом подопечного поступают на лицевые счета воспитанников.

Задолженность по коммунальным услугам по закрепленным жилым помещениям воспитанников Екатеринбургского детского дома-интерната, Нижнетуринского детского дома-интерната отсутствует. Администрация Карпинского детского дома-интерната указанными сведениями не располагает.

Для реализации права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилых помещений осуществляется постановка этой категории лиц на учет для предоставления жилья во внеочередном порядке.

Из 185 нуждающихся в жилых помещениях поставлены на учет в органах местного самоуправления 123 ребенка, что составляет 66,5%.

Направлены документы в органы местного самоуправления для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях администрацией Карпинского детского дома-интерната в отношении 32 детей, администрацией Нижнетуринского детского дома-интернат в отношении 18 детей. По остальным детям ведется сбор документов для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

167 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеют жилых помещений и не поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, так как в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида не имеют возможности вести самостоятельный образ жизни.

По вопросу предоставления абсорбирующего белья и памперсов прокуратурой подготовлены и поданы в суд иски в порядке ст. 45 ГПК РФ. Остается проблема с получением дошкольного образования детьми, воспитанниками этих учреждений.

**Они понимают всё... Продолжение**

**В докладе о деятельности Уполномоченного за 2008 год была поднята проблема отсутствия учреждения для детей с физическими недостатками и с полным государственным обеспечением для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в Свердловской области.**

В соответствии со статьей 20 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» не допускается помещение детей-инвалидов с физическими недостатками в стационарные учреждения социального обслуживания, предназначенные для проживания детей с психическими расстройствами.

К сожалению, до конца эта проблема так и не решена в области. 20 октября состоялось совещание по этому вопросу, на котором присутствовали заместители министров общего и профессионального образования и социальной защиты населения области, начальники и специалисты заинтересованных отделов министерств, в т.ч. здравоохранения, и консультант по правам ребенка аппарата Уполномоченного. На совещании была озвучена цифра в необходимости устройства около 100 таких детей в Свердловской области и предполагаемом появлении учреждения в п. Махнево. **Однако постановление Правительства Свердловской области по этому вопросу так и не принято. Необходимо завершить этот процесс в 2010 году.**

Уполномоченный продолжает участвовать в защите интересов мальчика Вовы, о котором было написано в предыдущем докладе. В судьбе ребенка в этом году свершилось чудо – его забрала домой родная мама, узнавшая, что ее ребенок жив. Решение об отказе она принимала в роддоме по причине прогнозов о скорой смерти ребенка с таким диагнозом. Уполномоченным ребенком с мамой был вывезен на консультацию в Российский научный центр «Восстановительная травматология и ортопедия» имени академика Г.А. Илизарова в г. Кургане, в настоящее время ребенок ждет вердикт врачей по возможности улучшения двигательных функций операционным путем.

## Под предлогом модернизации

Система образования по всей России переживает сейчас трудные времена. В августе в Санкт-Петербурге состоялся Первый Всероссийский педагогический форум. Во многом Уполномоченный поддерживает его участников.

Экономический подход к системе образования привел к существенному сокращению числа учебных заведений в малых городах и на селе, практически полному сокращению штата «неучебных» специалистов (психологов, социальных работников, воспитателей), повышению учебной нагрузки на учителя и ребенка и, как следствие, — сокращение времени на подготовку к урокам, ограничение возможности дополнительной работы учителя с учащимися. В Свердловской области реорганизовано около 70 образовательных учреждения, часть из них — закрыта.

В адрес Уполномоченного поступило большое количество обращений по проблеме реорганизации либо закрытия общеобразовательных учреждений (обращения №№ 09-13/1991, 09-13/1711 и т.д.). Так, жители деревень Жиряковского, Лукина и Черемново Слободо-Туринского района сообщили о реорганизации муниципального образовательного учреждения «Решетниковская средняя общеобразовательная школа». Из прокуратуры Слободо-Туринского района был получен ответ, что по факту реорганизации Решетниковской средней общеобразовательной школы путем присоединения к ней муниципального образовательного учреждения «Жиряковская школа-сад для детей дошкольного и младшего школьного возраста» проводилась проверка. На постановление Главы администрации муниципального образования «Слободо-Туринский муниципальный район» от 03.07.2009 г. «О реорганизации муниципального образовательного учреждения «Решетниковская средняя общеобразовательная школа» принесен протест прокурора от 24.08.2009 г. Этот протест удовлетворен, постановление главы отменено.

В связи с проведением указанной реорганизации муниципальное образовательное учреждение «Жирияковская школа-сад для детей дошкольного и младшего школьного возраста» оказалось не подготовлено к осуществлению образовательного процесса в новом 2009-2010 учебном году. По данному факту на имя Главы администрации внесено представление прокурором с требованием об устранении нарушений закона.

Экономический подход к планированию и организации работы учебных заведений приводит к ликвидации «некомплектных» классов, порождая «классы-монстры», в которых невозможно организовать качественное обучение.

Всю осень лихорадило общество от новостей по закрытию школы № 199. неискренность, формализм, нежелание услышать оппонентов привели не просто к голодовке одного из родителей учащихся этой школы, но и к неуважительному отношению к сфере образования в Екатеринбурге со стороны жителей, которые, казалось бы, далеки от этой проблемы. Уроком подобной «модернизации» должны стать последовательные и честные действия руководителей сферы образования при любой реорганизации и ликвидации учреждений.

Бесконечная череда «экспериментов», захлестнувшая систему образования России в последнее время, привела к почти полному развалу выстраивавшейся десятилетиями системы просвещения.

Практически полностью утрачен воспитательный элемент в работе школы. Погоня за «баллами» в сертификате ЕГЭ и фактический отказ от аттестата зрелости делает из наших выпускников людей с пустыми от реальных знаний головами.

«Оптимизация» коснулась и сферы оказания социальных услуг населению. Уполномоченному стали чаще поступать обращения о сокращении мест в центрах социального обслуживания семьи и детей. Об этом говорили при встречах работники администраций муниципалитетов и самих учреждений. По данным Министерства социальной защиты населения области с 2006 года

количество учреждений социального обслуживания семьи и детей уменьшилось на 10, а количество в них стационарных мест на 1000.

## **Дети в Интернете**

В рамках приоритетного национального проекта «Образование» школы области были подключены к ресурсам сети Интернет, при этом должно быть обеспечено исключение доступа учащихся общеобразовательных учреждений к вредной для них информации.

Уполномоченный по правам ребенка выявляет нарушения прав детей при выездах в учреждения, организации и семьи граждан по обращениям. Так, с рабочей группой областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в октябре посетил две общеобразовательные школы в Богдановичском городском округе. В компьютерном классе при выходе в Интернет был открыт доступ к сайтам, носящим информацию, несовместимую с задачами образования и воспитания.

В декабре по инициативе Уполномоченного состоялось совещание в Министерстве общего и профессионального образования области с сотрудниками Института развития регионального образования Свердловской области, которые ответственны в субъекте за внедрение системы контентной фильтрации. При мониторинге ситуации в области выяснилось, что только 85% общеобразовательных учреждений подключены к фильтрам. Было принято решение о направлении писем в управления образования муниципалитетов о немедленном принятии мер по установке фильтрации и постановке этого вопроса на особый контроль.

Уполномоченный обращается ко всем провайдерам, работающим в области. Сеть Интернет стремительно входит в нашу повседневную жизнь, все большее количество семей с детьми подключаются к Интернету. Но, к сожалению, немногие родители задумываются об установке на домашних компьютерах систем защиты для детей от ненужной информации – кто-то в силу



незнания, кто-то надеется на русский «авось». Различных фильтров, доступ к которым открыт для бесплатного пользования, достаточно много, а сотрудникам фирм, устанавливающим сеть Интернет в квартиры, не составит труда и не займет много времени при согласии родителей подключить необходимый фильтр. **Уполномоченный уверен, что провайдеры проявят свою гражданскую позицию и поддержат эту инициативу.**

## **Почему недоступен сертификат**

**В адрес Уполномоченного поступали обращения о проблемах получения родовых сертификатов.**

Гражданин Ш. (обращение № 08-13/3055) обратился в интересах гражданки Ч. за помощью в решении проблемы получения документов при выписке из роддома ГКБ № 7. Было направлено письмо в прокуратуру Кировского района г. Екатеринбурга и начата совместная работа.

Для получения доказательства отсутствия самовольного ухода из роддома сотрудник аппарата посетила поликлинику № 2 Детской городской больницы № 10, в которую должна была поступить информация из роддома о рождении ребенка и необходимости патронажа его на дому медицинскими работниками в первые недели жизни. Состоялась беседа с заведующей педиатрическим отделением З.В. Головашкиной и педиатром 12 участка Н.В. Панкрушиной. Была сделана копия, заверенная медучреждением, из журнала учета новорожденных о том, что состоялась выписка новорожденного мальчика и он патронируется. Никаких данных о самовольном уходе в поликлинику не поступало. По информации педиатра, участковая медсестра в первое посещение отсутствовала, поэтому о необходимости принести в поликлинику справку и родовой сертификат родителям сообщала заменяющая ее медсестра.

По итогам выезда консультант аппарата проинформировала прокуратуру Кировского района г. Екатеринбурга.

В соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 16.01.2008 г. «О порядке и условиях оплаты государственным и муниципальным учреждениям здравоохранения..., и выдачи женщинам родовых сертификатов» в случае невозможности получения родового сертификата в указанном порядке оплата услуг по медицинской помощи, оказанной женщинам в период родов и в послеродовой период, производится по талонам № 2 родовых сертификатов, выданных женщинам в период их пребывания в родильном доме. Таким образом, родовый сертификат должен был быть выдан в период пребывания Ч. в роддоме. По фактам нарушений и.о. прокурора района в адрес главного врача МУ «ЦГБ № 7» внесено представление об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, по результатам рассмотрения которого к дисциплинарной ответственности привлечены заведующий роддомом МУ «ЦГБ № 7» О.В. Бутунов и главный акушер роддома Н.П. Лукичева.

Проблема получения родовых сертификатов женщинами, находящимися в ФГУ ИЗ-66/5, перед Уполномоченным поднималась начальником учреждения О.К. Кадниковой. После писем, встреч, переговоров со Свердловским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации, заведующим роддомом ГКБ № 20, медсанчастью ФГУ ИЗ-66/5 проблема решена. В настоящее время роженицы получают родовые сертификаты при выписке из медицинского учреждения. Правда, вопросы дородового наблюдения в этом учреждении остаются.

### **Очередь с первых лет**

Важнейшей функцией Российской Федерации как социального государства является обеспечение права каждого на образование, в том числе дошкольное, общедоступность и бесплатность которого в государственных или муниципальных образовательных учреждениях гарантируется (статья 43,

части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) на основе конституционного принципа юридического равенства.

Закрепляя право на образование и в качестве одного из его элементов – право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, Конституция страны непосредственно определяет и систему гарантирования этого права, предполагающую в том числе, что государство и муниципальные образования – исходя из конституционного требования общедоступности дошкольного образования независимо от места жительства – обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 года) и статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах доступность образования определяют как равные для всех права и возможности его получения, что предполагает не только экономическую доступность (в частности, установление бесплатного начального образования), но и физическую доступность, под которой названные акты понимают безопасную физическую досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

Применительно к конституционному праву на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в системной связи с конституционным принципом равенства это означает, что каждый ребенок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные учреждения.

Уполномоченному по правам человека поступают обращения о проблеме получения путевок в детские дошкольные учреждения, их доля составляет 7% от общего количества обращений по правам семьи и детей (обращения №№ 09-13/191, 09-13/1152, 09-13/855 и др.).

Как рассказала екатеринбурженка И. (обращение № 09-13 1590), она сразу после установления инвалидности отцу малыша обратилась в Управление образования Ленинского района с просьбой поставить ее ребенка 2006 года рождения на первоочередное предоставление места в детский сад в соответствии с Указом Президента РФ от 02.10.1992 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов». Но сотрудники дошкольного отдела Управления образования Ленинского района отказали своевременно включить в список на льготное предоставление места в дошкольном образовательном учреждении.

После проведения проверки при взаимодействии с прокуратурой Ленинского района г.Екатеринбурга ребенку выдана путевка в ДООУ № 37. Прокуратурой района специалисту дошкольного отдела образования администрации Ленинского района Л.Е. Егоровой объявлено предостережение о недопустимости нарушений законодательства об образовании.

Проблемами детей занимаются большое количество органов, учреждений, ведомств. Среднестатистический ребенок, который не имеет особых проблем в поведении, развитии, образовании, действительно не испытывает особых трудностей в жизни, не чувствует межведомственных взаимосвязей. Однако существует большое количество детей, развитие которых не укладывается в среднестатистические показатели. Вот тогда сбой дает вся эта «машина» и в этом случае главное – увидеть и услышать ребенка, решить межведомственные вопросы в его интересах.

Хочется отметить, что 2009 год стал переломным в этом вопросе. Достигнуто понимание с министерствами, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, прокурорами и многими другими органами и учреждениями системы о необходимости в каждом конкретном случае совместно

решать проблемы в интересах ребенка и обязательно – с учетом его мнения. При этом большинство должностных лиц понимает, что, прежде всего, ВАЖНА СУДЬБА РЕБЕНКА, не страшно признать свою ошибку в тех или иных действиях или бездействиях, исправляя ее в досудебном (а значит, более быстром) порядке. Конечно, здесь не имеются в виду ошибки, за которые предусмотрена уголовная ответственность. Страшно всеми правдами и неправдами доказывать свою правоту, ломая жизнь ребенку. Только тот, кто не работает, не совершает ошибок, и только сильные личности во власти способны на «работу над ошибками».

К Уполномоченному обратилась гражданка О., уволенная с должности воспитателя государственного областного учреждения социального обслуживания «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Надежда» города Серова». В ее семье не так давно появилась приемная девочка, которая только-только начала привыкать к жизни в семье. Заявительница высказала несогласие с отстранением ее от обязанностей опекуна.

Разбираясь в этой проблеме, Уполномоченный обратился в Министерство социальной защиты населения области. В связи с отсутствием у органа опеки и попечительства замечаний к исполнению О. обязанностей приемного родителя и учитывая положительные характеристики от дошкольного учреждения, которое посещает приемный ребенок, от врача-педиатра, а также на основании актов обследования условий содержания, воспитания и образования несовершеннолетней, приказом начальника территориального управления социальной защиты населения по городу Серову и Серовскому району ранее изданный приказ об отстранении от обязанностей приемного родителя признан недействительным. В связи с чем О. продолжает исполнять обязанности приемного родителя, ребенку не нанесена травма в связи с потерей еще одной семьи.

Обратившийся к Уполномоченному Алексей является лицом из числа детей, оставшихся без попечения родителей (обращение № 09-13/1653). Обычно поводом для обращения людей этой категории бывает жилищная

проблема, а в процессе работы открывается весь клубок проблем. Не стал исключением и этот молодой человек. Ему не только негде было жить после учреждения с полным государственным обеспечением, но и отсутствовали какие-либо документы.

Уполномоченный пригласил в офис должностных лиц, когда-либо участвовавших в судьбе этого ребенка, – из Сысертского детского дома-школы

для детей с отклонениями в развитии, Колчеданского профессионального училища, органа опеки и попечительства Чкаловского района г. Екатеринбурга, Министерства социальной защиты населения области и общего и профессионального образования области. Совместными усилиями, по копиям документов, имеющимся в учреждениях, идет восстановление документов. На время прохождения медицинского обследования заявителя устроили в социальную гостиницу Центра социальной помощи семье и детям Чкаловского района. В декабре 2009 года по желанию Алексея, он был зачислен в профессиональное училище.

## **И снова неспокойно в Кировграде**

Колония для малолетних правонарушителей – не самое хорошее место для формирования подростка. Во взрослую колонию люди попадают по разным причинам. Бывает и так, что стали жертвами обстоятельств, злого умысла других людей. В Кировградской воспитательной колонии отбывают наказание дети, поэтому, что бы они ни натворили, они всегда жертвы мира взрослых. Этим детям недодали тепла, внимания, участия. Вернуть им веру в доброту окружающего их мира крайне сложно. Школа, книги, учитель – это то, что может там, за колючей проволокой, заронить веру в возможность другой жизни. Вот почему Уполномоченный в День знаний по традиции участвует в праздничной линейке, посвященной этому событию, в Кировградской воспитательной колонии № 2, привозит подарки.

Проводит 1 сентября с ними как напоминание том, что они не одни, что есть люди, которые думают о них и готовы помогать им. Традиционными стали уроки правового просвещения для воспитанников колонии.

В Кировградской воспитательной колонии и в этом году было неспокойно. 16 сентября, сразу после волнений в колонии, состоялся выезд консультанта по правам ребенка аппарата Уполномоченного в учреждение. Вместе с членом попечительского совета колонии удалось переговорить с 20 детьми из 57 находящихся здесь. Спрашивали их о причинах бунта, при этом поясняя, что эта информация не протоколируется и необходима для понимания происходящего.

Многие дети говорили о несогласии с режимом – ежедневными строевыми маршами, а также большой загруженностью по обустройству колонии. Этот труд не оплачивается и совсем нет свободного времени даже пришить оторвавшуюся пуговицу, за которую можно получить взыскание, а это влияет на решение об условно-досрочном освобождении. Также детей возмущала необходимость здороваться «Здравствуйте, гражданин начальник!» по нескольку раз в день с одним человеком. После бунта строевые марши прекратились.

**В колонии на 57 осужденных работают более 150 аттестованных сотрудников ГУФСИН и более 50 вольнонаемных сотрудников. В 2009 году в обеих воспитательных колониях области появились помощники начальника колонии по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе.** Однако из беседы с детьми выяснилось, что искреннего соучастия в судьбе воспитанников и желания помочь им выбрать правильный путь в жизни они не чувствуют. Оказавшись за решеткой, они остаются детьми, с неустоявшейся детской психикой, не сложившимся мировоззрением и от взрослых зависит, какой путь они выберут.

## **Первые нарушители прав – родители**

Анализ обращений, поступивших за весь период деятельности Уполномоченного, свидетельствует о том, что главными нарушителями прав детей являются их собственные родители, то есть лица, на которых в соответствии с законом в первую очередь возложена обязанность по защите прав и интересов ребенка, заботе о его здоровье, психическом, физическом, духовном и нравственном развитии.

Нарушения прав детей зачастую происходят в результате неисполнения родителями своих родительских обязанностей, например, когда родители не выплачивают денежные средства на содержание ребенка (обращения №№ 09-13/2404, 09-13/1748, 09-13/942, 09-131034 и др.)

К сожалению, довольно часто ребенок является «орудием мести» между родителями (обращение № 09-13/2767 и др.), когда взрослые, удовлетворяя свои амбиции, не хотят видеть страданий, а значит, и проблем в будущем своего ребенка.

Безусловно, в каждом отдельном случае Уполномоченный подключает для работы специалистов: судебных приставов, органы опеки и попечительства, психологов и т.д.

## **Опекуны недееспособных родных детей**

В связи с требованиями Федерального закона «Об опеке и попечительстве» от 24 апреля 2008 года опекуны должны ежегодно составлять отчет о расходовании средств подопечных.

В письмах Уполномоченному, при личных встречах родители говорили о том, что предоставление ежегодного отчета опекуном, являющимся матерью опекаемому, не усиливает ответственность, а унижает и оскорбляет человеческое достоинство матери!

Свою ответственность и бескорыстную любовь к детям они уже подтвердили своей жизнью и решением воспитывать своих тяжелобольных де-



тей дома, в то время как со всех сторон слышали только один «добрый» совет: «сдайте ребенка в интернат».

Согласно п. 1 ст. 25 закона опекун обязан ежегодно не позднее 1 февраля, если иной срок не предусмотрен договором об опеке, представлять в орган опеки и попечительства отчет в письменной форме за предыдущий год о хранении, использовании имущества подопечного и управлении его имуществом с приложением документов (копий товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и иных платежных документов).

Причем никаких исключений не предусмотрено, даже когда опека установлена для защиты прав и интересов не постороннего опекуну человека, по состоянию здоровья нуждающегося в помощи и защите, а в отношении собственного ребенка, который с рождения является членом семьи опекуна. И это, по мнению Уполномоченного по правам человека, серьезный просчет законодателя.

Устанавливая контрольные функции органов опеки и попечительства за действиями опекунов по распоряжению имуществом подопечных, в законе следовало сделать различие между посторонним подопечному лицом, назначенным его опекуном, и родителем, оформившим опеку над недееспособным ребенком.

Консультант по правам ребенка аппарата Уполномоченного приняла участие в парламентских слушаниях на тему «Практика применения ФЗ «Об опеке и попечительстве»: год со дня вступления в силу», которые состоялись 17 сентября в Госдуме, высказала критические замечания в связи с применением отдельных положений этого закона, в том числе статьи 25.

Надеемся, что в Федеральный закон будут внесены изменения.

### **Совбез обеспокоен...**

Проблема насилия в отношении детей оставалась актуальной весь год. По инициативе Уполномоченного в марте на Совет общественной безопасно-

сти области вынесен вопрос «О проблеме насилия над детьми и мерах по его профилактике на территории Свердловской области», который комплексно проанализировал ситуацию в области и в итоговом протоколе прописал конкретные поручения органам всех ветвей власти для формирования более эффективной системы профилактики преступлений против несовершеннолетних, их гибели и травматизма.

Одно из предложений Уполномоченного на Совет безопасности было создание единого по всей области трехзначного, бесплатного со всех операторов связи «телефона доверия», с возможностью переключения на все службы. В настоящее время телефонов доверия много, они специализированы по службам, трудно запоминаемы и неизвестны большинству детей области.

## **Станем сильнее**

В этом году весь мир праздновал 20-летие Конвенции о правах ребенка. Именно в этом году Президентом РФ принято решение о введении должности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка и даны рекомендации по введению этой должности в субъектах Российской Федерации.

Указом Губернатора Свердловской области от 12.10.2009 г. «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» учреждена должность Уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области. На эту должность назначена Наталья Владимировна Уланова. В структуре аппарата Уполномоченного по правам человека Свердловской области предусмотрено в 2010 году структурное подразделение по вопросам организации деятельности по защите прав и интересов ребенка. Это усилит возможность защиты прав детей.

Большинство должностных лиц – это глубоко порядочные и состоявшиеся в жизни личности. И если каждый, от кого зависит судьба конкретного

ребенка, будет принимать решение по нему, как если бы это был его собственный ребенок (то есть, учитывая его мнение и взвешивая последствия принятых решений), а не только выполнять возложенные на него должностными

обязанностями функции, то счастливых детей, а значит защищенных и обеспеченных правами, будет намного больше.

*Права инвалидов*

## **ПОПРОБУЙ ДОБЕРИСЬ**

**По-прежнему наши города и населенные пункты не приспособлены к тому, чтобы люди с ограниченными возможностями чувствовали себя комфортно и могли беспрепятственно передвигаться, чтобы жить полноценной жизнью.**

Когда речь идет о строительстве нового дома, казалось бы, проще всего соблюсти требования Федерального закона «О социальной защите инвалидов в РФ» и новые стандарты цивилизованного общества, обеспечивающего равные возможности для людей с ограничением функции передвижения. Тем более когда жилищно-строительный кооператив уже знает, что квартира приобретается инвалидом-колясочником. Ему сначала обещают, что пандус от дверей подъезда до квартиры будет сделан, однако при сдаче дома обнаруживается, что у человека нет никакой возможности самостоятельно выйти из дома. Когда заявитель, проживающий в Арамиле, (обращение Б. № 09-13/2969), поставил вопрос об установке пандуса от входной группы до первого этажа, жилищно-строительный кооператив отказал ему со ссылкой на то, что это повлечет за собой перепланировку, которая требует большого количества согласований и финансовых затрат.

Это всего лишь один пример из большого количества обращений – они

касаются и жилищно-строительных кооперативов, и домов, находящихся в муниципальной собственности, и самое удручающее в том, что до сих пор организации-собственники и местные власти не обращают внимания на комплексный подход к решению этого вопроса.

Обидно, что проблему установки пандуса приходится решать по каждому отдельному обращению, с каждым отдельным подъездом, магазином, офисом банка (обращения К. № 09-13/2015, Т. № 09-13/205), и на это уходит более полугода. Как измерить чувство униженности, неудобства и беспомощности, которое испытывает инвалид каждый день, в буквальном смысле «спотыкаясь» о лестницы, бордюры и другие препятствия?

Как горько читать строки из обращения заявительницы Л., передвигающейся на инвалидной электроколяске (обращение № 09-13/977), которая указывает, что в городе очень много пандусов «для галочки». Заявительница прилагает фотографии пандусов, ведущих к магазину. Чтобы подъехать на коляске к пандусу, необходимо подняться на бордюр, а подъезд к пандусу перекрывает стенд с рекламой, перилами достаточно крутой пандус не оснащен, да и подобраться к нему нет никакой возможности – прямо перед заездом в асфальт вмонтирована железная урна.

Мы в очередной раз обратили внимание на то, насколько «недружелюбен» для людей с ограниченными возможностями центр самого цивилизованного, казалось бы, города нашей области. Да, большинство новых торговых центров действительно оснащены пандусами, но вот незадача – прежде чем добраться до торгового центра, инвалид-колясочник должен преодолеть высокие бордюры на тротуарах – на них практически невозможно самостоятельно поднять кресло-коляску и безопасно съехать с них тоже проблематично. Плавные съезды с тротуаров на дорогу, образованные путем изменения наклона тротуара и разрыва бордюра шириной с инвалидную коляску, были обнаружены лишь в 2-3 местах в центре города (например, на перекрестке ул. Первомайская – К. Либкнехта).

Уполномоченным по правам человека было указано на факт отсутствия удобных для инвалидов-колясочников съездов с тротуаров в специальном обращении в адрес главы города Екатеринбурга, однако полученная информация содержала только ответы об успехах администрации в сфере обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры. В частности, сообщается, что переоборудовано 37 перекрестков города с учетом беспрепятственного передвижения инвалидов, за 2005-2008 годы переоборудовано 203 подъезда жилых домов для беспрепятственного доступа. Но что такое 203 подъезда в городе-миллионнике, где количество людей с ограниченными возможностями передвижения составляет более двух тысяч?!

Главы муниципальных образований области действительно предоставляют Уполномоченному информацию о позитивных изменениях, которые произошли за последние годы в сфере обеспечения благоприятной среды для людей с ограниченными возможностями. Однако до тех пор пока люди на колясках не могут выехать из подъезда во двор, не могут подняться на бордюр или доехать до магазина, развернуть коляску на лестничной клетке, нельзя считать нашу работу законченной.

**Транспорт в городах также не приспособлен к тому, чтобы перевозить инвалидов.** Более того, если инвалид хочет воспользоваться услугой предусмотренного для него санаторно-курортного лечения, он также испытывает серьезные проблемы. Пункт 11 Правил финансирования расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ № 864, устанавливает, что гражданам, которым оказывается социальная помощь в виде предоставления санаторно-курортного лечения, оплачивают стоимость проезда до места лечения и проведения санаторно-курортного лечения железнодорожным транспортом. Оплата авиационного транспорта осуществляется только в том случае, если железнодорожное сообщение отсутствует.

Огромную проблему передвижение железнодорожным транспортом вызывает у лиц, передвигающихся с помощью кресла-коляски (обращение Свердловской региональной общественной организации инвалидов «Опора» № 09-13/645). В обычный вагон кресло-коляска по габаритам не проходит. В случае, если инвалида занесут на руках в купе, возникает вопрос о его доступе к туалету, если с ним нет нескольких сопровождающих лиц, способных оказывать ему помощь и доносить его до туалета. Невозможность доступа к туалету создает невыносимые, унижающие человеческое достоинство условия, ведь дорога может занимать более полутора суток. Специальные купе для инвалидов-колясочников есть только в фирменных поездах, следующих до Москвы, в то время как санатории, куда направляют на лечение таких людей, находятся в Анапе, Самарской области, Пятигорске. Более того, Постановление № 864 специально содержит исключение, что проезд в фирменных поездах и вагонах повышенной комфортности не оплачивается. В соответствии с ответом на запрос Свердловской региональной дирекции по обслуживанию пассажиров ОАО «РЖД», вагоны со специализированными купе для инвалидов-колясочников по маршрутам Свердловск-Пятигорск и Свердловск-Самара отсутствуют.

Поездов, следующих от станции Москва до станции Пятигорск, с наличием специализированного купе, нет. Как сообщает представитель региональной общественной организации инвалидов «Опора», из 112 членов организации за 3 года только двое инвалидов-колясочников смогли воспользоваться санаторно-курортным лечением, что явно иллюстрирует наличие серьезных физических препятствий в реализации права на социальную помощь в виде санаторно-курортного лечения. Выходом из этой ситуации могло бы стать внесение изменения в «Правила финансирования...» и дополнение пп. «б» п. 11 Правил – «авиационный транспорт (экономический класс) при отсутствии железнодорожного сообщения и в случае, если инвалид передвигается с помощью кресла-коляски».

**Еще одна проблема в реализации права инвалидов на санаторно-курортное лечение связана с положением больных рассеянным склерозом.** Методические рекомендации Министерства здравоохранения РФ от 22.12.1999 г. 99/227 устанавливают показания к санаторно-курортному лечению только для нерезко выраженных форм рассеянного склероза, без значительного ограничения самообслуживания и передвижения. Для больных рассеянным склерозом, не способных самостоятельно передвигаться, установлены противопоказания. Представляется, что таким образом нарушается право инвалида на реабилитацию и право на получение социальной помощи в виде санаторно-курортного лечения. Комплексное исследование актов о правах инвалидов позволяет сделать вывод, что, поскольку статья 6.2 Федерального закона «О государственной социальной помощи» *гарантирует гражданам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III степени, право на получение на тех же условиях второй путевки на санаторно-курортное лечение и на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно для сопровождающего их лица*, есть основания полагать, что сопровождающие лица могут осуществлять помощь ограниченным в передвижении больным с рассеянным склерозом. В связи с этим ограничение прав больных рассеянным склерозом на санаторно-курортное лечение не является оправданным и соответствующим статье 6.2 Федерального закона «О государственной социальной помощи». Для соблюдения прав инвалидов было бы более корректно изложить соответствующий раздел методических рекомендаций следующим образом: *G 35 рассеянный склероз – санаторное лечение – неврологические санатории* (без указания степени заболевания). Уполномоченным по правам человека Свердловской области направлено обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с просьбой содействовать защите прав инвалидов путем обращения в Правительство РФ с инициативой о внесении указанных изменений в Правила финансирования расходов по предоставлению гражданам государствен-

ной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ № 864 и Методические рекомендации Министерства здравоохранения РФ от 22.12.1999 г. 99/227.

**Серьезно ударила по нашим инвалидам монетизация льгот по оплате транспорта. Конечно, огромный плюс в том, что Постановлением Правительства Свердловской области от 30.12.2008 г. № 1426 – ПП для инвалидов сохранен бесплатный проезд на междугородном транспорте. Но пациенты, проживающие в Екатеринбурге, и пациенты, проживающие в области, приезжающие в Екатеринбург в центры гемодиализа, вынуждены пользоваться и городским транспортом.**

Проходя 13 процедур гемодиализа в месяц, приезжая с сопровождающим лицом, инвалиды, проходящие процедуру гемодиализа, тратят на городской транспорт около 10 тысяч рублей в год, в то время как компенсация составляет всего 600 рублей в год. Уполномоченный по правам человека обращался по этому вопросу в начале 2009 года к Председателю Правительства области, однако решить проблему за счет бюджета области пока не удалось – Правительством были даны рекомендации главам муниципальных образований решить данный вопрос. Очень по-разному отнеслись к этой проблеме главы муниципальных образований – кто-то нашел финансовые возможности поддержать своих жителей.

Общественные организации инвалидов, объединившись, пытаются в диалоге с властью решить вопросы, но не всегда этот диалог получается. Пожалуй, можно отметить только работу Уральской транспортной прокуратуры, которая последовательно ведет надзор за исполнением законодательства по беспрепятственному доступу инвалидов к транспортным услугам. Другой столь системной, последовательной работы со стороны органов власти не чувствуется, хотя она нужна. На дворе второе десятилетие двадцать первого века.

**Иного не дано**



В этом году в почте Уполномоченного по правам человека вновь стали появляться жалобы на нарушение сроков рассмотрения судами дел о недобровольной госпитализации. **В практике рассмотрения дел о недобровольной госпитализации выявлен такой проблемный блок, когда судебные органы, получив заявление больницы о недобровольной госпитализации пациента, принимают определение о назначении дела к слушанию и тем самым дают санкцию на госпитализацию лица – до судебного слушания по существу, что соответствует требованиям статьи 33 закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».** Однако впоследствии такого заседания может не проводиться по различным причинам (состояние здоровья пациента не позволяет принимать участие в заседании, у заявителя нет представителя, либо он впоследствии дает согласие на госпитализацию).

Таким образом, фактически лицо находится в условиях лишения свободы без обеспечения гарантий справедливого судебного разбирательства, без участия госпитализируемого и его представителя, и при этом произвольно нарушаются сроки рассмотрения дел о недобровольной госпитализации, поскольку суд и больница в этом случае считают, что достаточным правовым основанием для нахождения лица под стражей является первоначальное определение о назначении дела к слушанию. Такая практика была подвергнута критике в постановлении Европейского суда по правам человека от 11 декабря 2008 года по делу Шулепова против России.

Разъяснение правовых позиций ЕСПЧ в данном деле и толкование обязательств государства по статье 5 Конвенции направлены в адрес ПБ № 3 и председателю Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга для ознакомления судей, рассматривающих дела о недобровольной госпитализации.

**При подготовке разъяснений о соблюдении прав человека в сфере психического здоровья особое внимание уделяется Уполномочен-**

**ным обмену опытом с европейскими коллегами.** Как и в 2007-2008 годах, в этом году в сотрудничестве с общественным объединением «Сутяжник» при поддержке Генерального консульства Великобритании в Екатеринбурге был организован семинар, в котором приняли участие представители общественных организаций по защите прав лиц с психическими заболеваниями, представители психиатрической службы Свердловской области, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Татьяна Марголина и сотрудники ее аппарата. В качестве приглашенного эксперта в семинаре принял участие Джеми Малкольм – Комиссионер Шотландии по вопросам психического здоровья. Эксперт рассказал участникам об основах защиты прав пациентов с проблемами психического здоровья в рамках уголовного процесса и пенитенциарной системы.

Наибольшее впечатление на участников семинара произвело то, что тот объем работы, который региональные Уполномоченные по правам человека в России проводят силами своих аппаратов для защиты прав пациентов, в Шотландии выполняется более чем 8 специальными комиссиями и органами, включая и специальный трибунал по психическому здоровью, и Комиссию по вопросам психического здоровья и благополучия.

Важно, что и эксперту было что почерпнуть от участников, которые делились методикой работы с различными проблемами, возникающими в российских реалиях. **Такие мероприятия во многом помогают не только направить мышление наших правоприменителей и средств массовой информации в правозащитную сферу и преодолеть некоторые вопросы стигматизации лиц с проблемами психического здоровья, но и решать проблемы межведомственного взаимодействия.**

Одной из нерешенных является проблема оказания психиатрической помощи лицам с тяжелыми хроническими психическими заболеваниями, имеющим противопоказания для направления в психоневрологический интернат: недобровольная госпитализация этих лиц на срок более двух месяцев, как правило, психиатрами не проводится, а полной коррекции состояния

достичь не удастся. Психиатры, с одной стороны, ссылаются на отсутствие оснований для продления госпитализации, с другой, ставят диагноз, который содержит противопоказания для направления лица в психоневрологический интернат. Родственники, как правило, не имеют возможности контролировать этих людей и предотвращать поведение, представляющее опасность для самих больных и для окружающих. К Уполномоченному приходят письма престарелых родственников с просьбой о помощи и с тревогой за безопасность пациента и окружающих людей (обращение Ш. № 09-13/2576).

Уполномоченным по правам человека инициировано обсуждение данного вопроса на заседании Совета общественной безопасности Свердловской области «О психическом здоровье населения Свердловской области» в декабре 2009 года. Необходимые усилия для создания таких специализированных учреждений будут предприниматься в сотрудничестве с Министерством здравоохранения области и Министерством социальной защиты населения области. Постоянное лечение и наблюдение должны являться ключевой функцией учреждения, однако и без социальной реабилитации и сильной составляющей социальной защиты эти учреждения не будут отличаться от ситуации, когда пациент годами живет в психиатрической больнице только потому, что ему некуда пойти.

**Говоря о положительном опыте в социальной реабилитации, нельзя не отметить энтузиазм нашей психиатрической службы в развитии направления арт-терапии.** В продолжение проекта, начавшегося в 2008 году по инициативе заместителя председателя Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области А.В. Серебренникова, в октябре 2009 года в Екатеринбурге открылась галерея работ потребителей психиатрических услуг «Краски души». В планах организаторов не только выставочная деятельность, но и развитие такого направления, как арт-терапия, моральная и материальная поддержка авторов работ. Важно, что и жители области благодаря выездным выставкам увидели искренние и поистине талантливые работы пациентов, проявили к проекту большой интерес.

Свердловская психиатрия, психотерапия имеют правозащитную составляющую. Традиции и новые формы работы в области позволяют надеяться, что мы защитим эту особую категорию людей. Только нельзя останавливаться на достигнутом. Если мы выполним задачи, поставленные на Совете общественной безопасности, сделаем важный шаг к дальнейшей защите прав этой категории населения. Другого выбора у нас нет: мы не имеем права не помочь одной из самых уязвимых категорий населения.

### *Право на медицинскую помощь*

## **НЕБЕСПРАВНЫЕ ПАЦИЕНТЫ**

**В 2009 году одной из наиболее острых проблем в здравоохранении стало обеспечение медицинской помощью жителей сельских и отдаленных территорий. По финансовым причинам муниципальное образование закрывает пункт скорой помощи в поселке, как это происходит в п. Заводоуспенское Тугулымского района, в результате есть основания полагать, что, учитывая состояние дорог и загруженность пункта, обслуживающего три поселка, сроки оказания помощи будут значительно увеличены, а это негативно скажется на праве населения на оказание медицинской помощи и защите права на жизнь.**

В Сосьве проблема с организацией помощи женщинам и новорожденным в связи с тем, что на родильное отделение больницы не выдана лицензия – из-за отсутствия операционного блока и неуккомплектованности кадрами. В результате специализированная помощь мамочкам до и после родов оказывается в Серове, а ведь это около 100 километров тяжелой дороги. Сам глава Сосьвинского городского округа искал возможности изменения ситуации и обращался в Министерство здравоохранения Свердловской области и к Уполномоченному по правам человека (обращение № 09-12/480) с предложениями о заключении договора на оказание медицинской помощи с исполь-

зованием операционного блока больницы для работников исправительных колоний. К сожалению, администрации муниципального образования пока не удалось самостоятельно решить вопрос укомплектования больницы кадрами, а Министерство здравоохранения области не отзывается на призыв к содействию в решении этого вопроса и считает нормальной ситуацию транспортировки рожениц в г. Серов. Уполномоченный хорошо знает состояние дороги Серов – Сосьва, поэтому считает необходимым вернуться к вопросу открытия родильного отделения в Сосьве.

**Необходимо помнить и о доступности медицинской помощи при освидетельствовании на инвалидность в бюро медико-социальной экспертизы.** В ряде районов в работе медико-социальных комиссий заняты врачи-совместители, поэтому освидетельствование на предмет инвалидности проводится 2-3 раза в неделю во второй половине дня, что создает трудности для жителей сельских районов (обращение жителей Байкаловского района № 09-13/695).

В связи с обращением Уполномоченного по правам человека в Главное бюро медико-социальной экспертизы о возможности выездных заседаний, на совместном совещании с руководителем филиала, главным врачом Байкаловской районной больницы руководителем Главного бюро МСЭ был найден выход: принято решение о проведении выездного заседания МСЭ 1 раз в месяц на базе Байкаловской ЦРБ.

**Вопросы защиты врачебной тайны также были в фокусе внимания Уполномоченного по правам человека в 2009 году.** К Уполномоченному поступило обращение заместителя начальника Управления здравоохранения города Каменска-Уральского А.В. Чемезовой по вопросу защиты прав несовершеннолетних на охрану медицинской тайны и неприкосновенность частной жизни. Как стало известно из обращения, прокуратура г. Каменска-Уральского в представлении об устранении нарушений федерального законодательства требует от учреждений здравоохранения сообщать в органы внутренних дел и комиссии по делам несовершеннолетних информацию в

отношении несовершеннолетних, ведущих половую жизнь, не достигнувших шестнадцатилетнего возраста. Прокуратура мотивировала необходимость представления этих сведений необходимостью защиты нравственности, нормального полового и нравственного развития лиц, не достигших шестнадцатилетнего возраста, и тем, что данные интересы охраняются статьей 134 Уголовного кодекса РФ.

При этом статья 61 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан налагает на медицинских работников обязанность по соблюдению медицинской тайны и запрещает разглашать данную информацию без согласия гражданина иначе как по запросу органов дознания, следствия и суда в связи с проведением расследования или судебным разбирательством, а также в случае оказания помощи несовершеннолетнему в возрасте до 15 лет для информирования его родителей или законных представителей. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», предусматривая общие обязанности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по обеспечению соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних и защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия... не возлагает на органы здравоохранения обязанности предоставлять с профилактическими целями сведения, составляющие медицинскую тайну и личную тайну обратившегося к врачу (статья 23 Конституции РФ). Более того, предоставление таких сведений в нарушение статьи 61 Основ законодательства автоматически влечет за собой то, что врач становится субъектом преступления, предусмотренного статьей 137 Уголовного кодекса РФ (нарушение неприкосновенности частной жизни).

Очевидно, что в этой ситуации имеет место конфликт между публично-правовой сферой защиты интересов несовершеннолетних и системой защиты их индивидуальных прав, составляющих сферу их частной, интимной жизни.

Безусловно, у Уполномоченного вызывает серьезную озабоченность снижение возраста вступления в половые отношения и ранние беременности

в современном обществе. Однако ситуация не настолько проста, чтобы мы могли решить ее путем усиления уголовного преследования по статье 134 УК РФ. Во-первых, имеющаяся у врачей информация об обращаемости к ним девушек до 16 лет, живущих половой жизнью, это всего лишь «верхушка айсберга», поскольку установить при использовании обычных физиологических методов обследования можно действительно только девушек, но не юношей. При этом субъектом преступления, предусмотренного статьей 134 УК РФ, является лицо, достигшее 18 лет, а реалии сегодняшней жизни показывают, что вступающим в половую связь обоим подросткам может быть меньше 16 лет, либо один из них не будет достигать 18 лет, и в этом случае состава преступления не будет.

К сожалению, деятельность органов профилактики не демонстрирует позитивных моментов, каким образом во благо подростку может быть использована информация о том, что у лица есть опыт вступления в половые отношения. Прокуратура ссылается на выявленные 4 факта подростковой беременности в г. Каменске-Уральском, однако неясно, каким образом можно было бы предотвратить эти и другие негативные последствия, даже если бы информация о факте вступления в половые отношения была незамедлительно сообщена в органы внутренних дел – каким образом, кроме привлечения к уголовной ответственности (тем более в ситуации, где нет состава преступления) органы профилактики, могли бы запретить несовершеннолетним лицам вступать в половые отношения и контролировать это?

Во-вторых, делая выбор между охраной медицинской тайны и необходимостью уголовного преследования в пользу уголовного преследования, мы однозначно столкнемся с теми последствиями, которые можно было бы предотвратить и при сегодняшнем нечастом обращении несовершеннолетних до 16 лет к врачу (решение вопросов контрацепции, профилактики заболеваний, передающихся половым путем, медицинский аборт). Страх разглашения этой информации и угроза привлечения партнера к уголовной ответственности повлекут за собой то, что подростки в принципе не будут обращаться к

врачам и доверять им, и неизбежно мы получим криминальные аборты и самоубийства.

В этой ситуации мы нашли поддержку нашей позиции у Прокуратуры Свердловской области – сделан вывод, что прокурор города не вправе был требовать от учреждения здравоохранения предоставления в органы внутренних дел, комиссию по делам несовершеннолетних указанных сведений в отношении несовершеннолетних, поскольку данные сведения составляют врачебную тайну и не могут быть предоставлены без согласия самих граждан или их законных представителей.

Однако это не единственное письмо о нарушении медицинской тайны в почте Уполномоченного. Возникают спорные вопросы и относительно истребования медицинских документов в порядке доследственной проверки органами дознания следствия (обращения К. № 08-13/3014, Р. № 09-13/512). Ряд обращений по очень сложным морально-этическим проблемам, все чаще встречающиеся вопросы, связанные с соблюдением и обеспечением прав человека в процессе оказания медицинской помощи, приход в нашу жизнь современных технологий оказания медицинской помощи подтверждают необходимость создания комиссии по биоэтике.

Нередко сам пациент и врачи находятся перед нелегким выбором, когда решают проблемы, находящиеся на стыке морали, этики, права и урегулированных законом положений. Учитывая тот момент, что очень многие вопросы в сфере биоэтических проблем законодательно не урегулированы, а передовые медицинские технологии в области получают все более серьезное развитие и, соответственно, растет количество вопросов, которые необходимо решать в каждом отдельном случае и выработать стратегию защищенности индивида в медицине, считаю необходимым в 2010 году совместно с Министерством здравоохранения уделить внимание созданию в области комиссии по биоэтике.

**Право на жилище**



## **АХ ТЫ ДОЛЯ, МОЯ ДОЛЯ...!**

**В последнее время в почте Уполномоченного по правам человека на первое место по количеству вышли обращения, связанные с защитой прав граждан – участников долевого строительства.**

**Широкую огласку получила ситуация, связанная с привлечением денежных средств граждан для строительства объектов недвижимости в районе улиц Рощинская – Патриотов в г. Екатеринбурге, застройщик ЗАО «УК «Новый Град». Вопросы, поставленные в обращении граждан – участников долевого строительства, были вынесены по просьбе Уполномоченного на рассмотрение Правительственной комиссии Свердловской области по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области.**

На заседании Комиссии 21.10.2009 года прокуратуре Свердловской области, Главному управлению внутренних дел по Свердловской области в рамках деятельности Рабочей группы по координации совместных действий по вопросам защиты прав граждан-участников долевого строительства жилья на территории Свердловской области предложено принять меры по сохранению объектов долевой собственности граждан и выявлению ликвидных активов ЗАО «УК Новый град» в целях защиты нарушенных прав участников долевого строительства жилых домов № 5, 8, 9 по ул. Рощинская – Патриотов.

Администрации города Екатеринбурга рекомендовано, учитывая экономическую привлекательность участка под застройку, подготовить предложения по кандидатурам организаций-застройщиков, обладающих производственно-технологическими мощностями для завершения строительства этих жилых домов с обязательством предоставления льгот гражданам-дольщикам; оказывать организационную, консультативную и иную правовую помощь гражданам-дольщикам ЗАО «УК Новый град».

Прокуратурой Свердловской области по обращениям участников долевого строительства жилых домов по ул. Рощинская проведена проверка соблюдения федерального законодательства со стороны руководства застройщика ЗАО «УК «Новый Град». Как выяснилось, ЗАО «Управляющая компания «Новый Град» на основании постановления Главы города Екатеринбурга от 04.09.2003 г. выделен земельный участок площадью 28484 кв.м. по ул. Рощинская - Патриотов.

Между ЗАО «Управляющая компания «Новый Град» и Администрацией города Екатеринбурга 06.04.2005 г. заключен договор аренды указанного земельного участка, зарегистрирован в установленном законом порядке, участок поставлен на кадастровый учет. Здесь планировалось размещение 8 строительных объектов: 6 жилых домов и 2 подземных паркингов. В настоящий момент 3 строительных объекта – 2 жилых дома и подземный паркинг – введены в эксплуатацию. Строительство остальных объектов приостановлено.

Определением Арбитражного суда Свердловской области 12.10.2009 г. в отношении ЗАО «Управляющая компания «Новый Град» введена процедура наблюдения. Назначен временный управляющий – В.М. Курдюков. Судебное разбирательство по рассмотрению дела о банкротстве ЗАО «УК «Новый Град» назначено на 25.01.2010 г.

Учитывая сложившуюся ситуацию на строительном рынке, денежные средства, вырученные от реализации имущества ЗАО «Управляющая компания «Новый Град», вероятнее всего, не покроют в полном объеме все расходы граждан, связанные с вложением денежных средств в строительство.

Одним из наиболее приемлемых выходов из сложившейся ситуации может стать организация дольщиками потребительского кооператива, который будет создан с целью привлечения денежных средств, направленных не только на завершение строительства вышеуказанных объектов, но и комплекса жилых домов в целом.

И это, к сожалению, не единственный случай, когда организации – застройщики в силу различных обстоятельств не могут завершить строительство жилых домов. Таким образом, граждане, имея на руках договоры долевого участия строительства, оплатив их, как правило, в полном объеме, не могут получить жилье.

Специалисты Администрации города Екатеринбурга и МУ «Екатеринбургский муниципальный центр защиты потребителей» считают, что для граждан в такой ситуации не все еще потеряно.

В соответствии со ст. 12.1. Федерального закона Российской Федерации «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости» № 214-ФЗ от 30.12.2004 г. исполнение обязательства застройщика должно обеспечиваться либо залогом, либо поручительством. В силу ст. 13 названного закона при государственной регистрации права собственности застройщика на жилые и (или) нежилые помещения, входящие в состав многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, строительство (создание) которых осуществлялось с привлечением денежных средств участников долевого строительства, указанные помещения считаются находящимися в залоге у участников долевого строительства с момента государственной регистрации права собственности застройщика на такие помещения.

Застройщик обязан зарегистрировать право собственности на объект незавершенного строительства при возникновении оснований для обращения взыскания на предмет залога. При уклонении застройщика от государственной регистрации права собственности на объект незавершенного строительства, государственная регистрация права собственности на такой объект осуществляется на основании решения суда, принятого по иску участника долевого строительства об обращении взыскания на предмет залога.

Таким образом, любой участник долевого строительства имеет право обратиться в суд с исковым заявлением и просить суд обязать застройщика зарегистрировать объект незавершенного строительства. Участник долевого

строительства так же имеет право просить суд признать за собой право на долю в объекте незавершенного строительства.

В связи с этим сотрудниками МУ «Екатеринбургский муниципальный центр защиты потребителей» подготовлен образец соответствующего искового заявления.

В настоящее время представляется целесообразным незамедлительно рассмотреть возможность замены застройщика данного земельного участка; для определения путей выхода застройщику произвести оценку затрат на строительство (произведенных и будущих) с учетом наличия (отсутствия) свободных от прав требования платежей; передать новому застройщику права на земельный участок, осуществить передачу прав по заключенным договорам на новое лицо с учетом того, что частью 1 статьи 37 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» установлено, что имущество, заложенное по договору об ипотеке, может быть отчуждено залогодателем другому лицу путем продажи, дарения, обмена, внесения его в качестве вклада в имущество хозяйственного товарищества или общества либо паевого взноса в имущество производственного кооператива или иным способом лишь с согласия залогодержателя, если иное не предусмотрено договором об ипотеке.

С этой целью Правительством Свердловской области с привлечением Управления государственного строительного надзора Свердловской области, при поддержке Уполномоченного по правам человека, сотрудников отдела по экономической безопасности Правительства Свердловской области было проведено заседание Правительственной комиссии Свердловской области по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории Свердловской области, на которой рассмотрен вопрос о ситуации долевого строительства жилых домов с участием ЗАО «УК «Новый град».

В других регионах аналогичные проблемы решаются, например, путем выделения безвозмездных субсидий из бюджетов субъекта Российской Фе-

дерации, либо достройка «замороженных» объектов осуществляется за счет средств муниципалитета.

Представляется, что в первом случае выделение безвозмездных субсидий целесообразно при приостановлении строительства на раннем этапе, а во втором – при наличии достаточно высокого процента готовности объекта.

В связи с обозначившейся проблемой защиты прав обманутых дольщиков, назревает необходимость разработать определенный механизм, который бы мог урегулировать наиболее острые вопросы в данной сфере, ликвидировав тем самым социальную напряженность.

В этих условиях остро необходимы поправки в существующее законодательство, предусматривающие ужесточение мер ответственности по отношению к застройщику, детальное регулирование процедуры банкротства застройщика.

Если у застройщика имеется не завершенный строительством спорный многоквартирный дом и (или) спорный земельный участок, то, представляется, что преимущественное право их приобретения до проведения торгов имеет субъект Российской Федерации.

Предоставить право субъекту Российской Федерации приобрести недостроенный дом или земельный участок по рыночной цене, определенной независимым оценщиком. При этом в качестве существенного условия договора купли-продажи объекта незавершенного строительства необходимо предусмотреть обязанность, по достройке дома и после его сдачи в эксплуатацию, передать жилые помещения участникам строительства.

Одновременно с этим необходимо четко определить срок достройки объекта.

Кроме ЗАО «УК «Новый Град» возникли проблемы и у участников строительства жилья в других комплексах: «Солнечный круг» (г. Екатеринбург, ул. Белинского – ул. Бобруйская), застройщик – ООО «Дорожное строительство Урала» (обращение № 09-13/3025); строительный комплекс в квар-

тале улиц Авиационная – Степана Разина – 8 Марта – Циолковского, застройщик ЗАО «Домострой» (обращение № 09-13/3170).

По данным обращения Уполномоченным также ведется производство. Во всех случаях правоохранительные органы должны дать оценку причинам сложившихся ситуаций и наказать виновных.

### **... Или право имею ?**

В практике Уполномоченного по правам человека продолжают возникать неопределенные правовые ситуации, связанные с проживанием граждан в жилых помещениях, расположенных в зданиях, используемых в качестве общежитий.

В соответствии со статьей 19 Жилищного кодекса Российской Федерации в зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на:

- жилищный фонд социального использования;
- специализированный жилищный фонд;
- индивидуальный жилищный фонд;
- жилищный фонд коммерческого использования.

Таким образом, в зависимости от вида жилищного фонда с гражданами может быть заключен договор социального найма, договор найма специализированного жилого помещения, договор аренды либо договор коммерческого найма.

Часто встречаются случаи, когда граждане вселялись в жилое помещение, расположенное в здании, используемым в качестве общежития, до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, отработав на государственном предприятии (учреждении), предоставившем им жилое помещение, более 10 лет, и в настоящее время уже не состоят в трудовых отношениях с указанным предприятием (учреждением). Некоторые руководи-

тели предприятий (учреждений) неоднократно предпринимали попытки выселения указанной категории граждан из занимаемых жилых помещений.

Пунктом 43 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 02.07.2009 года № 14 установлено, что судам следует учитывать, что статьей 13 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29.12.2004 года № 189-ФЗ предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с названной статьей указанные граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (часть 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), или имеющие право состоять на данном учете (часть 2 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации), не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации. Категории граждан, выселяемых из служебных жилых помещений и общежитий с предоставлением другого жилого помещения, были определены статьями 108 и 110 ЖК РСФСР.

**Возникает вопрос, какое правовое основание, с точки зрения гражданского законодательства, лежит в основе пользования гражданином жилым помещением, расположенным в здании, используемом в качестве общежития, находящемся на праве оперативного управления (хозяйственного ведения) у определенного государственного предприятия (учреждения), в случае, если вселение имело место в период до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, и данный гражданин не подлежит выселению в соответствии со статьей 13 Федераль-**

**ного закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации».**

В соответствии со статьей 92 Жилищного кодекса Российской Федерации к жилым помещениям специализированного жилищного фонда (далее – специализированные жилые помещения) относятся, в том числе, и жилые помещения в общежитиях.

Специализированные жилые помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем, за исключением передачи таких помещений по договорам найма специализированного жилого помещения.

В соответствии со статьей 100 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору найма специализированного жилого помещения одна сторона – собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления) или уполномоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне – гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем.

Договор найма специализированного жилого помещения заключается в письменной форме.

В связи со сложившейся ситуацией, социальная напряженность, недовольство граждан, проживающих в общежитиях, продолжает расти. Это, в свою очередь, приводит к массовым акциям протеста граждан, включая митинги и голодовки.

В целом за год ситуация с общежитиями продвинулась в сторону, когда появилась полная ясность с каждым из них.

В соответствии с Рекомендациями депутатских слушаний по вопросу «Проблемы граждан, проживающих в общежитиях, и пути их решения», утвержденными постановлением Областной Думы от 4 апреля 2007 года, приказом Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 16 мая 2007 года создана межведомственная ко-



миссия по проверке эффективности использования общежитий, соответствия статусу и отнесения жилых помещений в общежитиях к специализированному жилищному фонду.

Комиссия состоит из представителей Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Свердловской области, Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области, областной общественной организации «Союз общежитий Свердловской области», районных органов прокуратуры, Администрации города Екатеринбурга, Уполномоченного по правам человека.

Несмотря на то, что, в соответствии с федеральным и областным законодательством у Правительства Свердловской области отсутствуют полномочия по управлению и распоряжению федеральным имуществом, межведомственная комиссия провела проверку общежитий федерального уровня собственности.

В процессе своей деятельности Комиссией установлено, что общежития не в полном объеме соответствуют примерному положению об общежитиях, утвержденному постановлением Совета Министров РСФСР от 11.08.1988 г. № 328, правилам отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 42 от 26.01.2006 г.

Правительством Свердловской области и Уполномоченным по правам человека было направлено письмо о целесообразности передачи обследованных зданий общежитий в муниципальную собственность.

За рамками правового поля оказались жители общежитий ФГУП «Производственное объединение «Уральский оптико-механический завод» им. Э.С. Яламова (обращения №№ 09-13/558, 09-13/869, 09-13/1150, 09-13/1153, 09-13/1154, 09-13/2403), ГОУ ВПО «УГТУ-УПИ» (обращения №№ 09-13/745, 09-13/1316, 09-13/1958), ГОУ ВПО «УралГАХА» (обращение № 09-13/1197).

К Уполномоченному обратились сотрудники ГУЗ «Областная детская клиническая больница № 1» – жители 4 подъезда общежития, расположенного на ул. Серафимы Дерябиной, 32Б (обращение № 09-13/ 567) с просьбой оказать содействие в приватизации занимаемых жилых помещений.

Главный врач ГУЗ «Областная детская клиническая больница № 1» не желает передать здание в муниципальную собственность с целью последующего заключения договоров социального найма и приватизации, мотивируя отказ тем, что жилые помещения, расположенные в 4 подъезде указанного здания, имеют статус общежития и необходимы больнице для решения кадровых вопросов.

Однако данные жилые помещения не могут способствовать привлечению и закреплению кадров в больнице, поскольку граждане, проживающие здесь, заселялись до 1 марта 2005 года, отработав в учреждении более 10 лет и не подлежат выселению в соответствии с действующим и действовавшим законодательством. Многие граждане имеют на руках вступившие в силу решения суда о невозможности выселения.

Безусловно, право на приватизацию жилого помещения может возникнуть не у всех граждан и зависит от ряда обстоятельств.

В соответствии с пунктом 11 статьи 159 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в федеральной собственности может находиться, в том числе, имущество федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, отнесенных решениями Правительства Российской Федерации к предприятиям и учреждениям, подведомственным федеральным органам ис-

полнительной власти, а также имущество, необходимое для обеспечения деятельности работников федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, включая нежилые помещения для размещения указанных органов, предприятий и учреждений.

Передача имущества, закрепленного за государственными учреждениями или предприятиями, в муниципальную собственность может быть осуществлена исключительно с согласия указанных учреждений или предприятий.

Представляется нецелесообразным со стороны главного врача ГУЗ «Областная детская клиническая больница № 1» удержание жилых помещений, заселенных сотрудниками больницы до 1 марта 2005 года, расположенных в здании, используемом в качестве общежития, закрепленном на праве оперативного управления у ГУЗ «Областная детская клиническая больница № 1», так как указанные граждане не могут быть выселены из занимаемых жилых помещений и жилые помещения 4 подъезда указанного здания не могут способствовать привлечению и закреплению кадров в больнице.

Так как Жилищный кодекс Российской Федерации исключает какое-либо отчуждение, передачу в аренду, внаем специализированных жилых помещений гражданам иначе как по договорам найма специализированного жилого помещения, необходимо, не меняя правовой природы договора, в качестве одного из условий заключения указанного договора с рассматриваемой категорией граждан установить бессрочность проживания, а также предусмотреть исключение условия наличия трудовых отношений гражданина с предприятием (учреждением), в хозяйственном ведении (оперативном управлении) которого находится здание, используемое в качестве общежития.

**Еще одна правовая неопределенность, связанная с использованием жилых помещений, расположенных в зданиях, используемых в качестве общежитий, касается проживания граждан, заселенных на койко-места.**

Ко мне обратились граждане К. и М. (обращения №№ 09-13/2967, 09-13/2968) с просьбой оказать содействие в приватизации комнаты, в которую они были вселены на койко-места, в здании по ул. Академика Бардина, 4, переданном в муниципальную собственность г. Екатеринбурга.

В приватизации им отказали по причине отсутствия договора социального найма жилого помещения. В заключении договора социального найма также отказывают по причине того, что в соответствии со статьей 60 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору социального найма жилого помещения одна сторона - собственник жилого помещения государственного жилищного фонда или муниципального жилищного фонда (действующие от его имени уполномоченный государственный орган или уполномоченный орган местного самоуправления) либо управомоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне – гражданину (нанимателю) жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных настоящим Кодексом.

Таким образом, часть комнаты не является жилым помещением, и договор социального найма на часть комнаты заключен быть не может.

С аналогичной просьбой обратилась гражданка Д. (обращение № 09-13/452), проживающая в здании, использовавшемся в качестве общежития, расположенном в Екатеринбурге по ул. Баумана 2 А.

Согласно статье 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» было установлено, что к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшихся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Жилищного кодекса Российской Федерации о договоре социального найма.

Введение указанной нормы в первую очередь было обусловлено задачей защиты прав тех граждан, которые после передачи органам местного са-

моуправления общежитий, ранее принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям (учреждениям), выполнявшим в отношении указанных граждан функцию и наймодателя, и работодателя, оказались пользователями жилой площади, принадлежащей другому наймодателю, не являющемуся их работодателем, что исключало возможность использования этих помещений в качестве общежитий и соответственно выселения проживающих в них граждан по основаниям, предусмотренным для выселения из специализированного жилищного фонда. Фактически это привело к изменению их правового статуса и тем самым потребовало изменения правового режима занимаемых жилых помещений.

Один из разработчиков Жилищного кодекса Российской Федерации П.В. Крашенинников в интервью «Российской газете» отметил, что комната, в которой граждане проживают на «койко-местах», будет переходить в общую собственность нескольких владельцев - тех, кто в ней живет».

Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации указал на то, что при применении статьи 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» при решении вопроса о приватизации не имеют правового значения доводы о том, что договор социального найма не оформлен, дом не исключен из специализированного жилищного фонда, поскольку право граждан на приватизацию не может ставиться в зависимость от бездействия органов местного самоуправления договоров социального найма, а также оформления уже изменившегося в силу закона статуса дома.

**Вновь поступило обращение, касающееся защиты права на приватизацию жилого помещения, оказавшегося вне правового поля после окончания процедуры банкротства организации – балансодержателя.**

Ко мне обратилась гражданка З. (обращение № 08-13/2293), проживающая в с. Липовское Туринского района, с просьбой оказать содействие в регистрации своей семьи и приватизации квартиры. По сообщению администрации Туринского городского округа, жилое помещение, расположенное

по указанному адресу, является собственностью юридического лица и не является муниципальной собственностью. Жилое помещение принадлежало ранее колхозу им. Фрунзе, в отношении которого завершено конкурсное производство, в соответствии с определением Арбитражного суда Свердловской области. Колхоз им. Фрунзе исключен из государственного реестра юридических лиц.

По сообщению администрации Туринского городского округа, были приняты исчерпывающие меры по урегулированию сложившейся ситуации, в том числе предложено сельскохозяйственному производственному кооперативу (СПК) «Липовское» оформить документы на жилые помещения.

Права на жилищный фонд, ранее принадлежащий колхозу им. Фрунзе, пытался оформить председатель СПК «Липовское» Г.Д. Ахметов. Гражданке З. администрацией Туринского городского округа разъяснялось, что по всем вопросам, связанным с проживанием в жилом помещении, необходимо обратиться в СПК «Липовское».

В соответствии со статьей 132 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 года в ходе процедуры банкротства прямо предусмотрена передача в собственность соответствующего муниципального образования жилищного фонда социального использования без каких-либо дополнительных условий, о чем конкурсный управляющий обязан уведомлять указанные органы.

На основании обращения Уполномоченного, прокуратурой Свердловской области была проведена соответствующая проверка, по результатам которой установлено следующее.

Арбитражным управляющим на стадии конкурсного производства, в нарушение приведенной нормы Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», не приняты меры по передаче жилищного фонда социального использования в собственность муниципального образования. При таких обстоятельствах в действиях конкурсного управляющего колхоза им. Фрунзе Г.Н. Мартемьянова содержатся признаки административного правонаруше-

ния, предусмотренного ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ. Однако, к сожалению, установленный ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения конкурсного управляющего к административной ответственности за нарушение законодательства о несостоятельности (банкротстве), в настоящее время истек, что в силу п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

Также прокуратурой области было установлено, что СПК «Липовское» без наличия к тому законных оснований предпринимало меры, направленные на установление права собственности в отношении спорного жилого помещения.

По результатам прокурорской проверки прокурором Туринского района в адрес председателя СПК «Липовское» Г.Д. Ахметова внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства в целях обеспечения реализации права З. на приватизацию жилого помещения.

Как видно из описанной выше ситуации, возникают проблемы, связанные с передачей жилищного фонда социального использования и иных социально значимых объектов в муниципальную собственность, когда указанные объекты находятся на балансе различных организаций федеральной формы собственности, признанных в установленном законом порядке банкротами.

Таким образом, право собственности на государственный жилищный фонд ставится под угрозу перехода в собственность не предусмотренных законодательством организаций или физических лиц в результате проведения торгов в ходе процедуры банкротства.

При таких обстоятельствах возникает угроза того, что указанные организации или физические лица начнут обращаться в суд с требованиями о выселении граждан, либо заключении договоров коммерческого найма.

Представляется целесообразным прокуратуре Свердловской области обеспечить контроль за отчуждением на стадии конкурсного производства в ходе процедуры банкротства жилищного фонда социального использования и иных социально значимых объектов, находившихся в ведении организа-

ций федеральной формы собственности, признанного несостоятельным (банкротом).

## Права военнослужащих

### **ОБНИЩАВШИЕ ДУХОМ**

**Почта Уполномоченного по правам человека в этом году по вопросам защиты прав военнослужащих и членов их семей по сравнению с почтой прошлого года отличается тем, что в ней не было обращений от офицеров по вопросу улучшения жилищных условий. 12 ноября Президент РФ еще раз напомнил, что «в 2010 году всем офицерам должно быть предоставлено постоянное жилье, а к 2012 году должна быть решена задача обеспечения офицеров служебным жильем. Затем будет решаться вопрос обеспечения жильем контрактников».**

Практически свелись на нет в 2009 году обращения по вопросу выплаты «боевых» за периоды обеих чеченских кампаний, однако на протяжении всего года поступали письма от военнослужащих по призыву, участвовавших в миротворческой операции в августе 2008 года по принуждению Грузии к миру, не успевших получить обещанные им суточные в иностранной валюте.

**В декабре 2009 г. в ФЗ № 5-ФЗ от 12 января 1995 года «О ветеранах» были внесены изменения: выполнение задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Южная Осетия и Республики Абхазия с 8 по 22 августа 2008 года, включено в перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации. Теперь военнослужащие, выполнявшие указанные задачи, являются ветеранами боевых действий и соответственно имеют право на дополнительные меры социальной поддержки.**



В начале года Президент РФ Д.А. Медведев заявил, что повышение денежного довольствия – «одна из самых существенных мер, которая сопровождает новый облик вооруженных сил». В Послании Президента Федеральному Собранию 12 ноября было также сказано, что «до 2012 года нам следует принять и специальный закон о денежном довольствии военнослужащих. Новая система оплаты воинского труда и материального стимулирования должна существенно повысить уровень жизни военнослужащих».

Начальник генштаба вооруженных сил РФ Николай Макаров после этого заявил о том, что «денежное довольствие военнослужащих к 2012 году должно увеличиться в пять-шесть раз». По словам Макарова, начиная с 2010 года денежное довольствие военнослужащих будет существенно расти.

Хочется также верить, что с созданием Центра подготовки сержантов на базе Рязанского высшего воздушно-десантного училища, начнется возрождение института сержантов. К сожалению, долгое время их функции были переложены на старослужащих, которые, унижая, запугивая и подвергая насилию молодых солдат, тем самым выполняли некие квазидисциплинарные функции, порой с молчаливого согласия офицеров. «В Сухопутных войсках более 4 тысяч военнослужащих изъявили желание поступить в Центр подготовки сержантов, около 800 граждан, пребывающих в запасе, через военные комиссариаты подали свои заявления о поступлении в учебный центр». Руководством Минобороны России принято решение: по окончании обучения и назначении на должность в соединения и воинские части денежное довольствие сержантов будет составлять сумму не менее 35 тысяч рублей в месяц.

Бесспорно, что денежная мотивация увеличит ответственность качества воинского труда, поскольку от этого непосредственно зависят и служебная дисциплина, и атмосфера межличностных отношений, но пока **на фоне видимых материально-бытовых улучшений (в частях в 2009 году построены новые казармы, классы, столовые, котельные, бани, умывальни, спортплощадки)** еще ярче проявлялся кризис отношений в армии, боль-

**нее воспринимались армейские трагедии, о которых Уполномоченному становилось известно от родителей, когда случившееся уже не скрыть и не исправить.**

Нельзя отрицать, что во многом от личности командира, от его способности в полной мере обеспечить уставный порядок, желания взаимодействовать с родителями, умения предупреждать выходы средств массовой информации, порой не обладающих достоверными данными из-за того, что командиры не идут на контакт, зависит положение дел в армейском коллективе. Трагедия в Елани – этим начался год. С 20 декабря 2008 года по 10 января 2009 года в военный госпиталь в Екатеринбурге поступило 95 призывников из Еланского учебного центра с признаками пневмонии. Смерть Антона Юматова, к сожалению, не единственная в России, а осенний призыв 2008 года особенно этим отличился.

**Почему из гордого «мой друг служит в армии» – это выражение перешло в разряд если не стыдливых, то тревожных? Воспитавшая настоящих мужчин служба порой калечит их, превращая человека в униженное существо.**

Ситуацию в армии нельзя рассматривать в отрыве от того, что происходит в стране в целом. По данным качественной характеристики призывников лета 2009 г. в/ч 31612 (Еланский гарнизон), не учились и не работали 256 человек, воспитывались в неблагополучных семьях 38 человек, родственники совершали суицид у 34 ребят, имели черепно-мозговые травмы 136 человек, употребляли наркотические и токсические вещества 36 человек из молодого пополнения. Вся та неустроенность, неспособность найти себя в современной жизни проецируется на поведении юношей, это сказывается на качестве психического здоровья призывников.

Как заявила главный психиатр РФ Татьяна Дмитриева на конференции «Психическое здоровье и общественная безопасность», прошедшей в Екатеринбурге в 2008 году, психически больны почти 40% призывников, не годных к военной службе. 30% солдат-срочников, уволенных из вооруженных

сил, имеют проблемы с психическим здоровьем, 35% из них – умственно отсталые. Все эти юноши страдали душевными расстройствами еще до призыва, но медкомиссия признала их здоровыми.

Действительно, когда человек живет дома, он адаптирован, ни на что не жалуется, поведение адекватное, межличностные отношения строит правильно, но попал в войска, напрягся — и произошел срыв. Приходится констатировать, что 40% лиц призывного возраста по уровню физического и психического развития испытывают трудности в адаптации к нагрузкам военной службы.

В Методике работы командира по сохранению психического здоровья военнослужащих, утвержденной Приказом Министра обороны РФ от 25 сентября 1998 г. № 440 «О системе работы должностных лиц и органов управления по сохранению и укреплению психического здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации», сказано, что «военная служба неизбежно сопровождается значительными психическими и физическими нагрузками. Изменение ритма жизни, разлука с домом и семьей, уставной распорядок дня, регламентированный режим поведения, необходимость подчиняться, невозможность уединиться, повышенная ответственность, определенные бытовые неудобства, непривычные климато-географические условия, различные профессиональные вредности, сопровождающие тот или иной вид военного труда (ограниченное пространство, шум, вибрация, температурные нагрузки, электромагнитное излучение, компоненты ракетного топлива, операторская деятельность, аварийные ситуации и т.п.) – все это предъявляет повышенные требования к состоянию психического и физического здоровья военнослужащих».

К сожалению, в октябре 2009 года произошел рост числа обращений от родителей военнослужащих, которые по состоянию психического здоровья были признаны не годными к военной службе и досрочно уволены. Так Б. (обращение № 09-13/2230) скрыл, что до призыва в ВС РФ находился на наблюдении у психоневролога, выявлено это военным комиссариатом не бы-

ло. На запрос Уполномоченного по правам человека командир в/ч 41659, где служил Б., совершенно справедливо задал вопрос: «Почему имеющий отклонения в психическом развитии призывной комиссией г. Асбеста Б. был призван на военную службу и как вообще проходил медицинскую комиссию?»

**Как в армию попадают люди с психическими расстройствами, которых увольняют в первые три месяца службы как необоснованно призванных в вооруженные силы России? Военные винят во всем врачей, которые, обследуя призывников, не выявляют у них серьезные хронические недуги, общество – военных.**

Так родители П. (обращение № 09-13/2348) обратились к Уполномоченному по правам человека через неделю после лечения их сына в Психиатрической Клинической больнице № 4, которого с нарушением речи, постоянным слюноотделением, полнейшей заторможенностью в движении, невнятной речью привез домой сопровождающий. Состояние сына ухудшилось настолько, что П. перестал ходить, самостоятельно принимать пищу, у него наблюдались постоянные судороги, отец решил вопрос его помещения в реанимационное отделение Токсикологического Центра областной психиатрической больницы. Усилиями врачей П. был выведен из этого состояния, и Уполномоченный по правам человека благодарен начальнику ГОУЗ «Свердловский областной клинический психоневрологический госпиталь для ветеранов войн» В.С. Башкову, который принял бывшего военнослужащего П.

В поисках вариантов спасения сына мать З. (обращение № 09-13/2824) обратилась к Уполномоченному по правам человека, когда сопровождающий из войсковой части привез ее сына, досрочно уволенного из вооруженных сил, домой в тяжелом состоянии.

Получается, что родители военнослужащих, которым возвращают домой сыновей не после боевых действий, а из мирных казарм с тяжелыми психическими диагнозами остаются один на один с проблемой реабилитации своих сыновей. Увы, но кризисные центры для психологической адаптации

военнослужащих, которые еще 10 лет назад предложили психиатры создавать в вооруженных силах, так и не созданы.

Как сообщил военный комиссар Свердловской области А.В. Клешнин на запрос Уполномоченного по правам человека, к сожалению, заболевания бывших военнослужащих П.,З., Б., возникшие в период прохождения ими военной службы, относятся к крайне сложным в распознавании, и до их отправки в войска признаков болезни не проявлялось.

После того как бывшие военнослужащие П. и З. будут способны рассказать, что с ними произошло, Уполномоченный по правам человека готов инициировать обращение в прокуратуру для проверки их версии случившегося, поскольку нередки случаи, когда «лишних свидетелей» стараются досрочно уволить с психическим диагнозом.

Так, К. (обращение № 09-13/2858) сообщает Уполномоченному по правам человека, что помещению ее сына в психиатрическое отделение предшествовало то, что он давал объяснения по факту применения в воинской части к нему неуставных методов воздействия. Кроме того, в это же время на территории части погиб военнослужащий, поэтому сами обстоятельства помещения К. в психиатрическое отделение вызывали у матери сомнения: сына увезли из части на консультацию к психологу, но поместили в психиатрическое отделение, при этом доставлявший его в госпиталь офицер из части сказал, что «будешь находиться в отделении, пока в части идут проверки». С просьбой проверить законность нахождения на лечении К. Уполномоченным по правам человека направлен запрос военному прокурору Северного флота.

Военнослужащий Д. (обращение № 09-13/1997) с момента направления в Тюменскую областную клиническую психиатрическую больницу с 13.02.2009 г. находился в психиатрическом стационаре более шести месяцев, из которых четыре – без законных на то оснований. Но нарушений в деятельности должностных лиц 23 ВВК в ходе проводившихся прокуратурой надзорных мероприятий по обращению Уполномоченного по правам человека Свердловской области, в интересах Д. не выявлено, длительность сроков

объяснена тем, что **свидетельство о болезни из Тюменской областной клинической психиатрической больницы на утверждение в Екатеринбург в 23 ВВК ПУрВО доставлялось почтой 74 дня**, по причине неправильного оформления оно было возвращено 13.07.2009 г. обратно в Тюменскую ОКПБ, через месяц заключение поступило вновь на утверждение в 23 ВВК. Все это время Д. находился в психиатрическом отделении и уже самостоятельно пытался защитить свои права, принимая при этом извинения от администрации больницы.

В обращении к Уполномоченному по правам человека А. (обращение № 09-13/3054) сообщает, что сын, проходящий службу в Бийске (Алтайский край), ожидает утверждения ВВК уже 2 месяца и на вопрос – «Сколько же еще ждать?» – получает устный ответ о том, что будет ждать его до пенсии. Не поняв такой шутки, А. самовольно оставил часть. На сегодняшний день его местонахождение неизвестно.

Матери военнослужащих П. и Т. (обращение № 09-13/211), проходивших службу в Хабаровском крае, сообщили Уполномоченному по правам человека, что сыновья связались с ними по телефону и рассказали, что четвертые сутки сослуживцы унижают их человеческое достоинство: оскорбляют, заставляют снимать одежду, запугивают.

О таких же изощренных унижениях рассказала Уполномоченному по правам человека мать военнослужащего К. из Калининграда, проходившего службу в Еланском гарнизоне Свердловской области. Но в ходе проверки по жалобе матери К. и жалобе депутата Калининградской областной Думы (обращение № 09-12/255) в интересах 50 призывников из Калининградской области, в числе которых был К., нарушения, о которых говорил депутат, не подтвердились. Однако после личного общения Уполномоченного с новобранцами из Калининграда, стало ясно, что К. «не вписался в коллектив», что называется, был отвергнут сослуживцами, подвергался насмешкам и оскорблению, но при этом даже не пытался найти поддержки у командиров, и у него

произошел нервный срыв со всеми вытекающими последствиями. Почему это вовремя не заметили командиры?

**Может быть потому, что в новый облик не вписались 70% армейских воспитателей, а командиры забыли, что человек способен перенести самые тяжелые страдания и лишения лишь в том случае, если он способен придать им смысл, если он ощущает свою нужность и защищенность, находит внимание и уважение со стороны окружающих, их понимание и моральную поддержку.**

Мать М. (обращение № 09-13/2991) уже спустя две недели после призыва сына вынуждена была обратиться к Уполномоченному по правам человека, сообщив, что по дороге в часть в поезде к ее сыну стали применять неуставные методы, издевательства продолжаются и после прибытия в часть, сын боится обратиться к кому-либо из командиров за помощью, третью ночь не спит из-за угроз со стороны сослуживцев и находится на грани нервного срыва. В настоящее время по факту применения к М. неуставных методов воздействия прокуратурой Владикавказского гарнизона проводится проверка.

**Почта Уполномоченного свидетельствует, что переход на 1 год срочной службы проблему неуставных отношений между военнослужащими по призыву не снял.** Парадокс, но через 6 месяцев военнослужащий уже начинает считать себя «дедом», реализуя на практике то, что он когда-то слышал из антиармейской пропаганды.

Сейчас формируется новый облик вооруженных сил. Минобороны вновь стало комплектовать части по смешанному принципу (в том числе части постоянной боеготовности). **Соседство призывников и контрактников, вчерашних «дедов», ни к чему хорошему не привело – вновь появились неуставные отношения, возросло число жалоб на солдат-контрактников. Среди «профессионалов» в вооруженных силах вновь стали процветать вымогательство и дедовщина.** Пик обращений в 2009 году пришелся на лето, поступало большое количество обращений от родителей военнослужа-

щих, проходящих службу в в/ч 69771, к концу года ситуация стабилизировалась, однако, вновь возросло количество обращений с жалобами на условия размещения в Еланском учебном Центре новобранцев.

Уполномоченный по правам человека не может согласиться с теми командирами, которые говорят, что в мужских коллективах это неизбежно, поскольку служба в армии должна проходить в условиях, совместимых с уважением человеческого достоинства, чтобы процедуры и методы военной подготовки не подвергали человека душевным страданиям или лишениям, интенсивность которых превышает уровень тягот, неизбежно присущих военной дисциплине, и чтобы, принимая во внимание практические потребности военной службы, здоровье находящегося на ней гражданина, его благополучие обеспечивались бы надлежащим образом, в том числе, путем предоставления ему необходимой медицинской помощи. В соответствии с последовательным подходом Европейского Суда обращение рассматривается как «бесчеловечное», если оно является преднамеренным, продолжается несколько часов и причиняет травмы или глубокие физические или нравственные страдания.

Б. (обращение № 09-13/2059) вылетела из Пятигорска в тот же день, как узнала, что ее сын и военнослужащий Г. самовольно оставили в/ч 61423 в связи с применением в их отношении неуставных методов воздействия. «Нас избивали, оскорбляли, вымогали деньги, угрожали убить, если мы куда-нибудь обратимся за помощью. Доходило до абсурда: нас заставляли найти в поле 12 банок тушенки, если мы их не приносили, то нас били и требовали по 1500 рублей с каждого. За 100 дней до приказа мы должны были отдать по 5000 с каждого». Расследованием по данному уголовному делу по обвинению двух младших сержантов в совершении преступлений, предусмотренных ст. 286 ч.3 п. «а», 335 ч.2 п.п. «б», «в» УК РФ, занимается военное следственное управление по ПУрВО.

Родители Д. (обращение № 09-13/2210) узнали о том, что к их сыну в в/ч 41581 были применены неуставные методы воздействия после того, как



ему удалили почку. До этого он говорил о том, что травма им получена при падении на ведро. Д. скрывал, что его ударил младший сержант, профессионально занимавшийся боксом.

С. (обращение № 09-13/2932) сообщала Уполномоченному по правам человека, что ее сын, призванный в середине июня 2009 года в в/ч 48271, был подвергнут избиению и вымогательству со стороны старослужащих. «Уроки дедов» не прошли бесследно, на фоне полученных травм у С. развилась левосторонняя пневмония травматического характера, в течение месяца военнослужащий находился в госпитале. В отношении младшего сержанта, применявшего неуставные методы воздействия в отношении С., было возбуждено уголовное дело по ст. 286, п. «а», ч. 3. Суд состоялся 21.10.2009 г., вынесен приговор: один год условно с испытательным сроком 18 месяцев и возмещением морального ущерба С. в размере 1 тысячи рублей. В октябре С. был госпитализирован с повторной двухсторонней пневмонией, спустя шесть недель выписан и вернулся в часть. О необходимости направления на ВВК Уполномоченный по правам человека обратилась к начальнику Медицинской службы СибВО с целью определения его годности к военной службе или вынесения заключения о невозможности продолжения службы С. в данных климатических условиях.

Европейский Суд неоднократно напоминал, что если лицо выступает с доказуемой жалобой на жестокое обращение в нарушение статьи 3 Конвенции, эта статья во взаимосвязи с общим обязательством государства по статье 1 Конвенции «обеспечивать каждому, находящемуся в его юрисдикции, права и свободы, определенные в... Конвенции» косвенно требует проведения эффективного официального расследования. Обязательство расследовать – это «не обязательство получить результат, а обязательство принять меры»: не каждое расследование обязательно должно быть удачным или привести к результатам, подтверждающим изложение фактов заявителем; однако оно должно, в принципе, вести к выяснению обстоятельств дела и, если жалобы оказались обоснованными, к установлению и наказанию винов-

ных. Таким образом, расследование по серьезным жалобам на жестокое обращение должно быть тщательным. Это означает, что власти должны всегда предпринимать серьезные попытки установить, что на самом деле произошло, и не должны со ссылкой на поспешные или необоснованные выводы прекращать расследование либо принимать какие-либо решения. Они должны принимать все доступные и разумные меры для того, чтобы обеспечить доказательства по делу, в том числе, показания очевидцев, заключения судебно-медицинской экспертизы и так далее. Любой недостаток расследования, который уменьшает шансы установить причины травм или личности виновных, может привести к нарушению этого стандарта (Постановление Европейского Суда от 3 июля 2008 г. по делу «Чембер против Российской Федерации»).

**Вызывает особую обеспокоенность Уполномоченного по правам человека вопрос, каким порядком расследуются сегодняшние «военные суициды».**

Иной раз складывается впечатление, что нашли у покончившего с собой послание от изменившей любимой и дело закрыли. Никто не выехал к родственникам самоубийцы, к той самой девушке, чтобы по возможности доподлинно выяснить всю подоплеку страшной драмы. Так, мать С. (обращение № 09-13/2137) не согласна с тем, что их сын покончил жизнь самоубийством из-за девушки, письмо которой им никто не показал. При осмотре трупа сына родители обнаружили, что у сына сломан нос и ключица. Родители С. указывают, что балка в сарае, на которой был обнаружен висящим их сын, находилась над землей на уровне четырех метров, и они это место видели, высказав подозрения, как он туда мог забраться. По итогам проверки уже было указано, что левая нога трупа стояла на земле, правая – на перевернутой деревянной табуретке. Естественно, что подобные противоречия вызывают у родителей дополнительные сомнения относительно объективности расследования.

А. (обращение № 09-13/2394) также сообщает Уполномоченному по правам человека о повреждениях на теле сына, считая, что виновные лица ушли от ответственности, списав все на «самострел». На запрос Уполномоченного по правам человека военно-следственное управление по ПУрВО сообщило, что версия об убийстве А. проверяется наряду с остальными. В случае установления достаточных данных, указывающих на признаки преступления, уголовное дело будет возбуждено незамедлительно.

Родители Х. (обращение № 09-13/1939) также не верят в то, что их сын предпринял попытку суицида, и лиц, причастных к попытке самоубийства Х., нет. Х. была оказана первая медицинская помощь, и военнослужащий возвращен к жизни, но, к сожалению, попытки Уполномоченных по правам человека Свердловской области, Санкт-Петербурга, Республики Дагестан перевести Х. из ОВКГ № 354 в Санкт-Петербургскую медицинскую академию не увенчались успехом. Академия сообщила, что не располагает особыми методами и средствами лечения данных состояний. Уральский региональный центр МЧС РФ попыток своевременно помочь родителям не проявил. По просьбе Уполномоченного профессор, доктор медицинских наук, невролог А.А. Белкин и Главный нейрохирург Свердловской области С.А. Суслов сделали свое заключение о небезопасности этого солдата.

Сегодня армия стала для некоторых молодых людей чем-то пугающим, почти как тюрьма. Еще в 2007 году Уполномоченный по правам человека в своем ежегодном докладе писал, что ни запуганность молодых людей «дедовщиной», ни их страх перед армией вообще, из которой политики и журналисты сотворили «образ врага», не могут считаться первопричиной самоубийств и что, возможно, нужно задуматься о создании службы капелланов различных конфессий в армии, поскольку «суицид не социальная, но духовная болезнь».

Президент РФ Дмитрий Медведев на совещании в июле 2009 года предложил ввести институт военных священников. Представитель Верховного муфтия в Москве Растам Валеев выразил надежду, что введение института

военного духовенства в Российской армии будет интенсивно развиваться. Он не видит проблемы в том, что на первых порах будет больше православных священников, чем мусульманских. «Я солдатам-мусульманам говорил: нет сейчас у вас муллы - идите к православному батюшке».

Изучение религиозной обстановки в войсках показывает, что более 70 процентов военнослужащих считают себя верующими. Из них около 80 процентов верующих относят себя к православным христианам, около 13 процентов – к мусульманам, около 3 процентов – к буддистам и еще 4 процента – к приверженцам иных верований.

Законопроект о введении института военных священников сейчас находится в стадии подготовки. Россия – одна из немногих стран, где пока нет военных капелланов. До революции в России было 3 тысячи 700 полковых священников и 100 имамов. Должно вернуться ощущение престижа службы в армии. Может быть, предвестником этого сегодня является уже тот факт, что при поступлении в суворовские и нахимовские училища существует огромный конкурс, как в самые лучшие вузы страны?

### *Права трудовых мигрантов*

## **ОБЩИЕ БЕДЫ, СОВМЕСТНЫЕ ПУТИ РЕШЕНИЯ**

**В Российской Федерации правовой режим, установленный для всех иностранцев, желающих заниматься трудовой деятельностью, в целом соответствует принципам международных конвенций, касающихся трудящихся-мигрантов, несмотря на то, что ни одной из них Россия не ратифицировала. Российская Конституция провозглашает, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в России правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ.**

В соответствии с Федеральными Законами «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О миграционном учете» трудовые мигранты обязаны соблюдать правила пребывания в стране, вставать на миграционный учет, получать разрешение на работу. И хотя количество жалоб на нарушение прав мигрантов сократилось вместе со снижением общего числа иностранных граждан, приезжающих на заработки, поступившие обращения имеют системный характер.

Нередко прибывшие на заработки люди попадают в сложные ситуации, поскольку плохо осведомлены о своих правах и обязанностях. **В тех случаях, когда обращение подано своевременно и работники имеют трудовые договоры, принятые по защите их прав меры приводят к успеху.** Прокуратурой Ленинского района Екатеринбурга была проведена проверка по жалобе иностранных работников, заключивших трудовые договоры с ООО «PCY-7». В результате был выявлен ряд нарушений норм трудового законодательства, которые были устранены по представлению прокуратуры. Задолженность по заработной плате перед работниками погашена (обращение № 09-13/395).

**Однако нередко заявители признавались, что никаких договоров с работодателями они не заключали** (обращения №№ 09-13/402, 09-13/572, 09-13/1480, 09-13/2209, 09-13/2893, 09-13/2737, 09-13/3029). Всем обратившимся дана рекомендация подать жалобу в правоохранительные органы, поскольку из рассказов многих из них было очевидно, что работодатель не намерен изначально выплачивать обещанную сумму. По просьбе иностранных граждан заявление в их интересах в правоохранительные органы направлялось и Уполномоченным.

К сожалению, нередко случаи, когда у пострадавших от недобросовестных работодателей мигрантов мало шансов отстоять свои права, поскольку в ходе проверки не удается подтвердить сам факт осуществления ими трудовой деятельности в той или иной организации. А порой сложно и найти саму организацию.

Так, прокуратурой Кировского района г. Екатеринбурга проведена проверка по коллективной жалобе работников из Таджикистана, сообщивших, что им не была выплачена обещанная заработная плата ООО СК «Новый дом» (обращение № 09-13/1655).

Заявители утверждали, что устраивались на работу при посредничестве некой С. Однако найти С. следователям не удалось, также не было установлено месторасположение организации. ООО СК «Новый дом» состоит на налоговом учете, но по указанному адресу не располагается. Документов, подтверждающих факт наличия у ООО СК «Новый дом» задолженности по выплате заработной платы, в том числе, устанавливающих действительный размер такой задолженности, в прокуратуру также представлено не было, в связи с чем установить обоснованность требований заявителей не представилось возможным.

Заявление работников ООО «СтройДеЛюкс» было передано Уполномоченным в Государственную инспекцию труда в Свердловской области и в прокуратуру Чкаловского района г. Екатеринбурга (обращение № 09-13/2298). Заявители обратились 1 сентября, в день, когда закончился срок действия срочного договора, и рассказали, что не получают заработную плату с февраля. Государственный инспектор труда вскоре сообщил, что не смог установить местонахождение ООО «СтройДеЛюкс» – по указанному адресу оно не находится, комната опечатана, у директора имеется большая задолженность перед арендодателем.

Единственное, что возможно предпринять в сложившейся ситуации – в соответствии со ст. 3 ГПК РФ обратиться в районный суд по месту регистрации ООО СК «Новый дом» за защитой своих прав. Однако при отсутствии каких-либо документальных подтверждений, шансы на скорое и благополучное разрешение дела невелики. Понимая это, работники отказываются от помощи в подготовке искового заявления.

Два заявителя рассказали, что устроились по объявлению, оба занимались ремонтом помещений, принадлежащих высшим учебным заведениям.

Гражданин Таджикистана Б. клал кафельную плитку в здании медакадемии (обращение № 09-13/2737), гражданин Узбекистана Ш. ремонтировал помещение, принадлежащее УГТУ-УПИ (обращение № 09-13/2893).

Поскольку объекты принадлежат государственным организациям, Уполномоченный пытался урегулировать проблему в досудебном порядке. При проведении проверки было установлено, что общестроительные работы на объекте Уральской медицинской академии в соответствии с протоколом аукциона и государственным контрактом должны были производиться обществом с ограниченной ответственностью «Строительное предприятие «СМУ-30». Оплата по счетам была произведена. Однако по информации директора ООО «Строительное предприятие «СМУ-30» Л.А. Пивоварова, работы выполнены по договору субподряда ООО «Апогей Строй» и полностью оплачены. Обе жалобы были направлены Уполномоченным для проведения проверки в правоохранительные органы.

Стал широко известен за пределами области протест гражданина Узбекистана И., который утверждал, что за произведенные работы с ним не рассчиталась Екатеринбургская епархия (обращение № 09-13/2599). И. обратился за помощью к Уполномоченному и рассказал, что привлеченные им работники из Узбекистана работали на строительстве Свято-Троицкого архиерейского подворья несколько месяцев, однако никакой оплаты при этом не получили. Договор И. не заключал и обратился за помощью лишь тогда, когда сотрудники миграционной службы выявили И. и его товарищей, не имеющих регистрации, в ходе очередной проверки. И. просил Уполномоченного организовать встречу с представителями Екатеринбургской епархии и ООО ПСК «Монолит», осуществляющего строительство подворья по договору подряда. Уполномоченный принял участие в двух встречах, однако никаких документов, подтверждающих факт осуществления трудовой деятельности и выполнения данных работ, а также весомых аргументов И. не привел. Бригада получила расчет только за изготовление лестницы, на которую имелся договор, хотя качество выполненной работы заказчика не устроило.

Поскольку И. высказал намерение отстаивать свои права и права привлеченных им людей, Уполномоченный оказал ему содействие в трудоустройстве и временном обустройстве в общественной организации «Уральский дом», но к работе И. не приступил.

Свердловская областная прокуратура, рассмотрев обращение И., не обнаружила оснований для принятия мер прокурорского реагирования. Ему было рекомендовано установить факт выполнения строительных работ и их стоимости в судебном порядке. Однако на протяжении нескольких месяцев И. пытался решить проблему лишь путем привлечения внимания журналистов и подачей жалоб во все возможные инстанции. Рекомендацией решить спор в судебном порядке И. так и не воспользовался, хотя юрист правозащитной сети «Миграция и право» выразил готовность оказать бесплатную помощь в подготовке искового заявления.

Жалобы на отказ работодателя произвести обещанную оплату произведенных работ не связаны с гражданской принадлежностью или особым, униженным положением иностранных граждан. Приняв российское гражданство, переселенцы из стран СНГ совершают те же ошибки и просят о помощи.

Гражданин Кыргызстана К. обращался к Уполномоченному в 2008 году. В результате проведенной прокуратурой проверки работодатель выплатил обещанную зарплату. В сентябре 2009 года К. подал новую жалобу. Он принял российское гражданство, однако вновь столкнулся с нежеланием работодателя выплатить обещанную сумму, поскольку устроился без заключения договора. Получив однажды поддержку, К. просил Уполномоченного взыскать долг с некоего Афанаса, указав номер его мобильного телефона (обращение № 09-13/2713).

Разъяснительная работа, которую проводят с мигрантами представители миграционной службы, правозащитники Российской Федерации и стран исхода, приносит свои результаты. Обращавшиеся к Уполномоченному люди



рассказывали, что настаивают на заключении договоров, но при этом плохо представляют, какие преимущества это им дает, что в нем должно быть отражено, чем рискуют, приступая к работе по договору подряда. Бригада иностранных работников предъявила Уполномоченному договоры подряда, составленные в произвольной форме, содержащие признаки трудового договора и договора подряда, однако не содержащие никакой конкретной информации о стоимости работ, размере заработной платы (обращение № 09-13/3029).

О соблюдении прав мигрантов, проблемах, с которыми они сталкиваются, можно судить по результатам исследования, проведенного сотрудниками кафедры прикладной социологии Уральского государственного университета и института философии и права УрО РАН в рамках проекта «Общество и мигранты: от адекватной информации к разумному сосуществованию». Данный проект был разработан некоммерческим партнерством «Международный информационный центр» (Свердловская область) и Институтом «Открытое Общество» – Таджикистан и направлен на объединение усилий организаций всех уровней Среднего Урала и Республики Таджикистан не только для создания объективного образа трудового мигранта, но и для наиболее эффективного информационно-правового сопровождения процесса трудовой миграции. Уполномоченный по правам человека выступил партнером проекта с российской стороны, со стороны Таджикистана таким партнером стала Миграционная служба МВД Республики Таджикистан.

Результаты исследования были широко распространены в Свердловской области и в Таджикистане, вызвали большой интерес. Полученные данные вызывают большое доверие, поскольку опросы проводились выходцами Таджикистана, которые не только вызывали доверие у респондентов, но и общались с ними на родном языке.

Доцент кафедры теории и истории социологии Уральского государственного университета, кандидат социологических наук М.Н. Вандышев и доцент кафедры прикладной социологии Уральского государственного университета, кандидат социологических наук Н.В. Веселкова представили в ис-

следовании портрет трудового мигранта из Таджикистана. **Согласно полученным данным, трудовые мигранты приезжают в область неорганизованно, ориентируясь на информацию от родственников и знакомых.** Рассчитывают только на собственные силы и не верят в поддержку диаспоры, более того 2/3 опрошенных охарактеризовали диаспоры как корыстные и даже криминальные организации.

Таджикские мигранты живут довольно замкнуто и обособленно, не стремясь лишней раз выходить на контакт с местными жителями и государственными органами. Согласно данным исследования, 55% граждан Таджикистана в Свердловской области никогда не вступали в «отношения» с Управлением федеральной миграционной службы, 64% – с учреждениями здравоохранения, 84% – с органами образования.

В ходе мониторинга был также сделан анализ правоприменительной практики. Основными источниками информации о случаях нарушения прав трудящихся-мигрантов стали частные интервью. 42% опрошенных признались, что стараются избегать общения с правоохранительными органами, однако, самые большие сложности у мигрантов возникают именно с ними. 33% оценили взаимоотношения с милицией как «плохие». Самой главной проблемой опрошенные назвали вымогательство и рэкет со стороны милиции и ДПС, прежде всего – сержантов (28%). По мнению опрошенных, офицеры общаются с мигрантами более уважительно. О несоблюдении сотрудниками правоохранительных органов законодательства во взаимоотношениях с мигрантами заявили 18% опрошенных, примерно столько же (16%) сообщили о том, что сотрудники ППС и ДПС предвзято относятся к таджикам.

Всем опрошенным была предложена помощь в защите, от которой они дружно отказались. В качестве аргумента чаще всего звучало «будет только хуже», «не верю, что что-то можно исправить».

Исследователи сделали вывод, что в основе большинства нарушений прав трудовых мигрантов, выявленных в процессе мониторинга, лежит низкая информированность и/или искаженное представление мигрантов о пра-

вилах пребывания иностранцев в России, непонимание преимуществ и незнание порядка приобретения легального статуса, правовой нигилизм. В свою очередь, отсутствие правовой помощи, отказ мигранта от обращения за защитой нарушенных прав в государственные органы, в том числе, – в правоохранительные и судебные, провоцируют работодателей на безнаказанное мошенничество в отношении трудовых мигрантов. На сегодняшний день комплекс прав, в которых они ущемляются, незарегистрированное количество преступлений и правонарушений в отношении них очень велики.

В области реально действуют много правозащитных организаций, которые поддерживают тесную связь друг с другом и с Уполномоченным. Только на защите прав переселенцев и трудовых мигрантов специализируются «Международный информационный центр», «Уральский дом», юрист правозащитной сети «Миграция и право». Широко распространены памятки для трудового мигранта, разработанные правозащитниками совместно с Уполномоченным, которые были изданы «Международным информационным центром» в рамках различных проектов.

Однако данных мер для защиты прав иностранных граждан недостаточно, поскольку трудовая миграция носит стихийный характер. Информацию о потребностях рынка труда они по-прежнему получают из неофициальных источников и нередко становятся жертвами недобросовестных работодателей и посредников.

Представители органов власти Республик Таджикистана и Узбекистана, приезжающие в Свердловскую область в рамках различных проектов по приглашению Уполномоченного и правозащитников, высказывали пожелание установить взаимодействие с органами власти Свердловской области для решения миграционных вопросов.

В августе по приглашению Уполномоченного, при содействии Международного информационного центра и Представительства Международной организации по миграции Свердловскую область посетила делегация из Узбекистана, в которую вошли сотрудники Министерства труда Узбекистана,

национального Агентства по внешней трудовой миграции. Гости приняли участие в работе круглого стола на тему «Проблемы двустороннего российско-узбекского сотрудничества в области миграции на региональном уровне: реалии и перспективы», а также ознакомились с существующими возможностями области по приему трудовых мигрантов, встретились с работодателями, привлекающими работников из Узбекистана, а также с самими мигрантами, посетили областной миграционный центр.

В результате в адрес председателя Правительства Свердловской области В.А. Кокшарова от начальника Агентства по вопросам внешней трудовой миграции при Министерства труда и социальной защиты Республики Узбекистан поступило предложение направить в Узбекистан делегацию для обсуждения вопросов взаимодействия заинтересованных структур нашей области и Республики Узбекистан по трудоустройству и защите прав трудящихся мигрантов.

**Уполномоченный надеется, что в результате развития контактов и взаимодействия трудовые мигранты из стран СНГ получают реальную возможность легального трудоустройства, не прибегая к помощи посредников.**

**Рекомендую Министерству экономики и труда Свердловской области рассмотреть возможность сотрудничества с некоммерческими организациями, оказывающими широкий спектр услуг трудовым мигрантам, на условиях социального заказа.**

Сегодня общественная организация «Уральский дом» г. Заречного накопила большой опыт по переселению и трудоустройству мигрантов, который востребован в других регионах страны, но не тиражируется в Свердловской области. По мнению Уполномоченного, только защита прав мигрантов и ответственность за каждого привлеченного работника будет способствовать нормализации ситуации в сфере трудовой миграции из стран СНГ в Свердловскую область, сведет к минимуму возможность обмана и жестокой эксплуатации труда мигрантов и дискриминацию в оплате труда мигрантов.

## **Я ВОЛКОМ БЫ ВЫГРЫЗ БЮРОКРАТИЗМ...**

**Паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим его личность на территории страны, который обязаны иметь все лица, достигшие 14-летнего возраста. Отсутствие документа, удостоверяющего личность, является препятствием к реализации гражданами гарантированных Конституцией прав и свобод. К сожалению, в текущем году количество жалоб на нарушение сроков изготовления паспортов и различные препятствия к получению документов заметно увеличилось.**

### **Страсти вокруг паспорта. И не только российского**

Как правило, жалобы на нарушение срока изготовления паспорта поступали от граждан, не имеющих постоянной регистрации по месту жительства, поскольку изготовление паспортов для данной категории требует проведения большего количества проверочных мероприятий, которые не всегда успевают сделать сотрудники миграционной службы.

Обратившиеся за защитой граждане больше всего были возмущены тем, что в полученных спустя месяц после установленного законом срока документах дата выдачи не соответствовала действительности. На это указала Уполномоченному екатеринбурженка Г. (обращение № 09-13/1449).

Работа по обращению данной заявительницы показала, что ее права нарушили сотрудники двух территориальных подразделений федеральной миграционной службы. Заявительница Г. рассказала Уполномоченному, что паспорт утратила давно, но, поскольку фактически проживала на улице, документ ей не требовался, и мер по его восстановлению она не предпринимала.

После того как жизненные обстоятельства изменились, Г. обратилась в паспортный стол, а затем в ОУФМС Чкаловского района с просьбой оказать содействие в получении нового паспорта. В этом районе она ранее получала свой первый документ. Однако сотрудники данных служб потребовали, чтобы Г. сначала оформила регистрацию. Заявительница просила омбудсмена дать совет, поскольку самостоятельно не могла решить свою проблему на протяжении нескольких месяцев. Между тем, Г. проживала в другом районе г. Екатеринбурга. По согласованию с сотрудниками Управления ФМС России по Свердловской области она была направлена к начальнику ОУФМС в Верх-Исетском районе.

Спустя три месяца женщина вновь обратилась за помощью. Ее заявление о выдаче паспорта не было рассмотрено в установленный законом срок. Также Г. было отказано в выдаче временного удостоверения личности, хотя она настоятельно об этом просила. Г. узнавала о готовности паспорта каждую среду, однако неизменно получала ответ, что паспорт не готов. Объяснить причины отказа в выдаче временного удостоверения личности сотрудники миграционной службы отказались.

Проверку по жалобе Г. провело УФМС России по Свердловской области. С целью недопущения невнимательного отношения к гражданам копии обращения были направлены начальникам ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском и Верх-Исетском районах для обсуждения с личным составом на оперативных совещаниях.

Однако, нарушений в действиях сотрудников территориального подразделения выявлено не было, несмотря на то, что факт отказа в выдаче временного удостоверения личности подтвердился. То обстоятельство, что Г. 15 и 22 июля было отказано в выдаче паспорта, готового 9 июля, руководство УФМС России по Свердловской области объяснило просто: заявительница, видимо, подходила в неустановленные для выдачи паспортов часы. Г. же рассказала Уполномоченному, что ее паспорта в указанные даты не было среди готовых к выдаче документов.

**К сожалению, прокуратура крайне терпимо относится к нарушению прав граждан, если сроки выдачи паспортов не соблюдаются в связи с незавершением проверочных мероприятий.**

Не имеющий определенного места жительства С. впервые обратился к Уполномоченному за помощью в конце 2008 года. Заявитель рассказал, что временно проживает у друга, однако регистрации не имеет, и просил оказать помощь в восстановлении паспорта, который потерял много лет назад. С. была дана рекомендация подать заявление по месту фактического проживания в ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском районе г. Екатеринбурга.

Через 4 месяца С. вновь пришел к Уполномоченному (обращение № 09-13/461) и рассказал, что, хотя заявление было принято, паспорт он получить не может. По требованию сотрудников миграционной службы он был вынужден неоднократно обращаться в Чкаловский районный суд, прокуратуру Чкаловского района, чтобы представить информацию о том, что данные сведения не соответствуют действительности.

С. обращался за помощью в прокуратуру Чкаловского района, однако получил лишь информацию о том, что в розыске за УВД Чкаловского района он не значится. Заместитель прокурора района В.М. Тельминов также рекомендовал С. обратиться к руководству УВД Чкаловского района г. Екатеринбурга для проведения проверки законности внесения информации о розыске в ИЦ ГУВД по Свердловской области. Между тем, в ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском районе г. Екатеринбурга С. представили информацию о том, что С. числится за прокуратурой Чкаловского района. К сожалению, прокурор не принял во внимание, что сроки рассмотрения заявления С. о выдаче паспорта сотрудниками ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском районе были превышены. Вины самого заявителя в том, что представители правоохранительных органов длительное время не могли разобраться, кто и зачем внес сведения о розыске С., нет.

После вмешательства Уполномоченного паспорт С. был незамедлительно выдан. С целью недопущения подобных фактов, начальнику ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском районе г. Екатеринбурга В.А. Жукову рекомендовано неукоснительно соблюдать требования Административного регламента.

О результатах рассмотрения обращения С. Уполномоченный поставил в известность прокурора Чкаловского района г. Екатеринбурга А.И. Британова. По мнению Уполномоченного, заявление С. было рассмотрено сотрудниками прокуратуры формально, меры к своевременной выдаче документа не приняты. Согласно полученному ответу, оперативным сотрудникам прокуратуры района указано на более тщательное проведение проверок по жалобам, необходимость своевременного реагирования на нарушения прав и свобод граждан.

К сожалению, поступающие жалобы свидетельствуют о том, что сотрудники прокуратуры с пониманием относятся к фактам задержки выдачи паспортов, которые происходят в связи с незавершением проверочных мероприятий. Как следует из обращений граждан, формально, по документам, сроки выдачи паспортов соблюдены. Однако реально документ заявителю может быть выдан лишь спустя месяц после срока, обозначенного в паспорте.

Не защитила прокуратура и права жителя Екатеринбурга М., который утратил паспорт сразу после освобождения из мест лишения свободы (обращение № 09-13/2136). Заявитель имел в собственности жилое помещение, но оформить регистрацию по месту своего проживания он не успел и заявление было принято по месту обращения, а не по месту проживания. В соответствии с п. 16. и 38 Административного регламента срок рассмотрения заявления не должен превышать 2-х месяцев. На время оформления паспорта М. получил справку, удостоверяющую личность, однако в связи с отсутствием регистрации М. не смог встать на учет в центре занятости. При отсутствии паспорта оформить регистрацию было невозможно.



Спустя 2 месяца М. вновь обратился в ОУФМС Орджоникидзевского района, однако сотрудники миграционной службы выдать документ отказались, продлив срок действия временного документа, удостоверяющего личность. М. подал жалобу в прокуратуру Орджоникидзевского района, в которой указал, что спустя три месяца после подачи заявления не может получить паспорт. Однако прокурор не нашел оснований для принятия мер прокурорского реагирования.

Вскоре после обращения к Уполномоченному М. получил паспорт. Он был крайне возмущен тем фактом, что дата выдачи в его документе была проставлена 10.07.2009 г., хотя реально он смог получить документ лишь 11.08.2009 г., после подачи многочисленных жалоб. Уполномоченный обратил внимание прокурора Орджоникидзевского района и начальника ОУФМС в Орджоникидзевском районе на факт нарушения срока выдачи паспорта М.

Однако и.о. прокурора Орджоникидзевского района В.В. Шатохин лишь отметил, что паспорт не был выдан в связи с отсутствием проверки ГИЦ МВД России, в связи с чем М., в порядке исключения, был продлен срок действия временного удостоверения личности. При этом прокурор проигнорировал жалобу М. на то, что наличие регистрации по месту жительства имело для него принципиальное значение, а просьба оформить ее также в порядке исключения по временному удостоверению личности не была удовлетворена. Заместитель начальника УФМС России по Свердловской области В.В. Прибавкин признал, что права М. были нарушены и проинформировал Уполномоченного о том, что с целью недопущения невнимательного отношения к гражданам и нарушения сроков документирования начальник УФМС России по Свердловской области в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга Л.В. Кроваткина предупреждена о недопущении подобных фактов.

В течение четырех лет проживал без паспорта гражданин России А. (обращение № 09-13/2084). Заявитель обратился в миграционную службу с заявлением о выдаче нового паспорта в связи с достижением 45-летнего воз-

раста. При рассмотрении поданного заявления сотрудники ОУФМС России по Свердловской области в Чкаловском районе установили, что А. был объявлен в международный розыск правоохранительными органами Республики Казахстан. Заявитель рассказал, что был крайне удивлен, поскольку преступления не совершал, от представителей правоохранительных органов не скрывался и неоднократно давал объяснения в Чкаловском РОВД по месту жительства, но сотрудники миграционной службы категорически отказались выдавать оформленный паспорт. Учитывая состояние здоровья заявителя, являющегося инвалидом, на один месяц ему было выдано временное удостоверение личности. Срок действия документа давно закончился. А. выполнил все требования и рекомендации, которые ему давали сотрудники правоохранительных органов и миграционной службы, он попросил Уполномоченного разъяснить, что ему необходимо предпринять, чтобы получить документ.

По жалобе А. проведена проверка УФМС России по Свердловской области. После обращения Уполномоченного, паспорт А. был выдан незамедлительно. За допущенные нарушения порядка и правил документирования паспортом гражданина РФ лиц, объявленных в розыск за преступления, начальник районного отдела УФМС В.А. Жуков и его заместитель Л.В. Заложных привлечены к дисциплинарной ответственности. Бывший начальник отдела С.М. Алеева, не принявшая мер к документированию А., из органов внутренних дел уже уволилась.

При проверке жалобы жительницы п. Ключевая Нижнесергинского района М. было установлено, что условием выдачи ей паспорта сотрудники миграционной службы ставили погашение имеющейся задолженности по уплате штрафа (обращение № 08-13/2689). Первоначально руководство УФМС области также утверждало, что сроки изготовления паспорта были соблюдены. Уполномоченный представил письмо начальника управления социальной защиты населения по Нижнесергинскому району Г.Н. Дрешпак, согласно которому паспорт был выдан лишь по ее ходатайству. После дополнительной

проверки начальник УФМС России по Свердловской области в Нижнесергинском районе О.Ю. Сафронова предупреждена о недопущении впредь подобных нарушений.

**Жителей области также беспокоит, что при обращении с заявлением о выдаче нового паспорта они вынуждены вновь доказывать наличие российского гражданства.** Факты неправомерной выдачи российских паспортов выявлялись в течение года неоднократно. Авторы жалоб, направленных Уполномоченному, отмечали, что в этом не было их вины. Всем заявителям даны разъяснения и рекомендации (обращения №№ 08-13/2947, 09-13/269, 09-13/504, 09-13/857, 09-13/1855).

От проверок гражданской принадлежности при любом обращении в представительства миграционной службы страдают и граждане, принявшие российское гражданство в установленном законом порядке. Житель г. Карпинска Ч. рассказал Уполномоченному, что все члены его семьи приобрели российское гражданство в 1994 году (обращение № 09-13/2507). Он недоумевал, почему его дети каждый раз при обращении за получением и обменом паспорта вынуждены доказывать, что действительно являются российскими гражданами. Заявитель крайне возмущен тем фактом, что заявление его дочери на обмен паспорта в связи со сменой фамилии не приняли без представления справки, подтверждающей приобретение российского гражданства. По его словам, **паспортисты проигнорировали тот факт, что личность молодой женщины удостоверялась паспортом гражданина РФ и мотивировали свое требование лишь доводом о том, что паспорт мог быть куплен.**

По жалобе Ч. проведена проверка. Заместитель начальника управления В.В. Прибавкин проинформировал Уполномоченного, что дочь заявителя обращалась в Центр регистрации граждан Верх-Исетского района г. Екатеринбурга. После передачи документов в подразделение миграционной службы паспорт был оформлен в установленные законом сроки.

С целью недопущения невнимательного отношения к гражданам копию

заявления Ч. направили начальнику ОУФМС Верх-Исетского района Л.В. Копысовой для обсуждения с личным составом и сотрудниками Центра регистрации граждан. Уполномоченный также обратил внимание руководства Центра по приему документов для регистрации граждан Верх-Исетского района на недопустимое поведение сотрудников организации.

Уполномоченный просит руководство УФМС России по Свердловской области и прокуратуры по Свердловской области обратить внимание при проведении проверок по жалобам на дату, когда заявитель фактически получил паспорт, поскольку проведенные проверки показали, что сотрудники миграционной службы, оформив документ в установленный законом срок, могут задерживать его выдачу.

## **Проблемы родом из СССР**

К Уполномоченному неоднократно обращались за помощью люди, проживающие на территории Свердловской области в течение длительного времени, однако по различным причинам не сумевшие получить российского гражданства.

**К сожалению, как и ранее, поступали обращения в интересах несовершеннолетних граждан.**

Неопределенность с гражданской принадлежностью опекаемой девочки вызвала большие проблемы у жительницы п. Ключевая Нижнесергинского района К. (обращение 09-13/606). Заявительница написала Уполномоченному, что своевременно обратилась с заявлением о выдаче паспорта опекаемой Э., однако вопрос о выдаче паспорта не решался в течение нескольких месяцев. Мать девочки, родившейся в России, умерла, отец лишен родительских прав. Однако сотрудники миграционной службы на протяжении нескольких месяцев определяли правовой статус девочки, устанавливая место проживания ее родителей на 06.02.1992 года. После обращения Уполномоченного заявление опекуна о приобретении гражданства опекаемой девочки

было принято, руководство УФМС России по Свердловской области заверило Уполномоченного, что оно будет рассмотрено в первоочередном порядке.

Жительница г. Екатеринбурга С. пожаловалась Уполномоченному, что ее младшая сестра не может получить паспорт (обращение № 08-13/3018). Девушка обучалась в выпускном классе и без паспорта не могла быть допущена к итоговой аттестации.

При проверке было установлено, что девушки вместе с отцом переехали в Россию из Таджикистана в 1997 году. Заявительница приобрела российское гражданство, оформить документы младшей сестре отец не успел, после его смерти заботу о девочке полностью взяла на себя С., уже имеющая своего ребенка. Однако в установлении попечительства над сестрой ей было отказано. В результате заявительница не могла действовать в интересах девочки и подать ходатайство о приеме ее в российское гражданство.

После обращения Уполномоченного в адрес Министерства социальной защиты населения Свердловской области ситуация была взята на контроль заместителем министра И.А. Кунгурцевой, представители территориального управления социальной защиты населения Сысертского района пригласили С. на встречу, оказали содействие в подготовке необходимых документов. Проблема успешно разрешилась, девушка получила паспорт и сдала выпускные экзамены. А вот работа с обращением в интересах семьи Я. (обращение № 09-13/2304), проживающей в п. Смычка Туринского района, показала, что представители органов социальной защиты населения и территориальной комиссии по делам несовершеннолетних приняли все меры для оказания содействия гражданке Украины Я. в восстановлении утраченных документов. Многодетной матери была оказана помощь в подготовке документов, дети неоднократно размещались в реабилитационном центре, семье выделялась материальная помощь. Ситуация в данной семье находится под контролем.

**Нередко люди испытывали проблемы в связи с тем, что не понимали требований, предъявляемых к ним представителями миграцион-**

**ной службы, или не могли получить необходимые документы из стран СНГ.**

В интересах своего мужа Г. обратилась жительница г. Михайловска Ж. (обращение № 09-13/1747). Заявительница была крайне обеспокоена тем, что Г., не предпринимает никаких усилий по восстановлению утраченного паспорта, опасаясь сложностей. Как было установлено, Г. приехал в Россию из Казахстана, имея на руках временное удостоверение личности, паспорт утратил до переезда. Сразу новый паспорт получить Г. не смог, поскольку не поступили ответы на запросы, направленные в Казахстан, с тех пор Г. проживает без документов.

По просьбе Уполномоченного обращение было рассмотрено УФМС России по Свердловской области. Г. был приглашен на прием в ОУФМС России по Свердловской области для прохождения процедуры по установлению личности, постановки на миграционный учет и последующей подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание как лицу без гражданства.

Сестры П., проживающие в г. Екатеринбурге, рассказали, что приехали с матерью в несовершеннолетнем возрасте, однако мать оформлением документов не занималась, а свой паспорт и листок убытия утратила (обращение № 09-13/1793). В результате ставшие совершеннолетними девочки не имеют паспортов и не знают, как их получить. По просьбе Уполномоченного Департамент внутренних дел Северо-Казахстанской области представил необходимую информацию и копию заявления формы № 1 на мать заявительниц. Сотрудниками УФМС России по Свердловской области П. даны рекомендации по оформлению документов.

**Участник Великой Отечественной войны, переселенец из Грузии Ф. подал жалобу Губернатору Свердловской области. Пожилой человек был крайне обеспокоен тем, что не имеет удостоверяющих личность документов, не получает пенсию, не участвует в выборах, хотя регулярно как участник войны получает поздравления от Президента РФ. По пору-**

чению Губернатора письмо было рассмотрено Уполномоченным (обращение № 09-13/1409). Как было установлено, Ф. вместе с женой переехал из Грузии к сыну. Из-за отсутствия свидетельства о рождении не смог подать ходатайство о приеме в российское гражданство, запросы, направленные в Грузию, на получение дубликата документа, остались без ответа. Срок действия выданного вида на жительство закончился, паспорт гражданина Грузии был сдан Ф. в подразделение федеральной миграционной службы при получении вида на жительство, и его местонахождение неизвестно. В результате на законных основаниях Ф. было отказано в удовлетворении заявления о приеме в российское гражданство.

Учитывая преклонный возраст заявителя и его несомненные заслуги перед Родиной, Уполномоченный обратился с ходатайством о приеме Ф. в российское гражданство к Президенту РФ Д.А. Медведеву. Вскоре из ФМС России поступила информация, что в УФМС России по Свердловской области направлено поручение о рассмотрении ранее поданного Ф. заявления о приеме в российское гражданство.

Жительница п. Красногвардейский Артемовского района К. рассказала Уполномоченному, что приехала с родителями из Казахстана в 1994 году, будучи несовершеннолетней (обращение № 09-13/582). Заявительница подала на рассмотрение документы на получение вида на жительство лица без гражданства, однако от сотрудников федеральной миграционной службы ей стало известно о неизбежном отказе на основании п. 13 ст. 9 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», поскольку К. больна туберкулезом легких.

Получить какой-либо иной документ, удостоверяющий личность, и выехать за пределы РФ К. также не имела возможности. Консульство Республики Казахстан в г. Омске представило справку о том, что К. гражданства Казахстана не имеет. В интересах К. Уполномоченный обратился к заместителю начальника ФМС России Н.М. Смородину. Согласно поступившему ответу, у К. было принято заявление о приеме в российское гражданство.

К. родилась в Казахстане, постоянно проживает на территории России с 1994 г. Имеет регистрацию по месту жительства. Родители К. уже умерли. Как следует из письма и приложенных к нему документов, отец заявительницы – уроженец России и имел российское гражданство, мать – уроженка Казахстана, являлась лицом без гражданства. К сожалению, своевременно документы дочери они не оформили.

Молодая женщина оказалась в крайне сложной жизненной ситуации. Она недавно сама стала матерью, однако лишена возможности получать пособия на своего ребенка, зарегистрировать брак с отцом ребенка.

Учитывая сложившиеся обстоятельства, наличие регистрации по месту жительства, невозможность выезда за пределы РФ, малолетнего ребенка, документы К. были приняты на рассмотрение в ОУФМС России по Свердловской области в Артемовском районе.

Переселенка из Узбекистана К. не могла подать заявление о приеме в российское гражданство связи с тем, что неоднократно вступала в брак и меняла фамилию (обращение № 09-13/1407). При выдаче свидетельств о расторжении брака на территории Узбекистана свидетельство о заключении брака у К. изымалось, в результате связь фамилии заявительницы в свидетельстве о рождении не прослеживалась. К. рассказала о своих проблемах Председателю Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной и по ее рекомендации обратилась к Уполномоченному. К. была приглашена на прием, который по просьбе Уполномоченного проводил в г. Екатеринбурге консул Республики Узбекистан С. Яхшиликов.

В порядке исключения заявление К. на приобретение российского гражданства в упрощенном порядке согласилась принять присутствовавшая на приеме заместитель начальника УФМС России по Свердловской области Т.В. Баженова.

**Учитывая сложную ситуацию, в которой оказалась К., Уполномоченный обратился за содействием к омбудсману Республики Узбекистан**



**С.Ш. Рашидовой. К. в кратчайшие сроки получила копии необходимых актовых записей.**

Откликнулся на просьбу о помощи в интересах переселенки из Армении С. (обращение № 09-13/1647) и Защитник прав человека Республики Армения А. Арутюнян. С. привез в Россию отец после смерти матери. Оформлением документов девочки не занимался, достигнув совершеннолетия, С. длительное время не могла легализоваться, поскольку не имела даже свидетельства о рождении. Защитник прав человека выслал С. дубликат документа и справку об отсутствии гражданства Армении.

Омбудсман Киргизии Турсунбек Акун помог жительнице г. Каменска-Уральского С. (обращение № 09-13/108). О проблемах семьи С. Уполномоченному сообщила и.о. председателя территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Каменска-Уральского А.И. Гордеева. Из-за отсутствия документов у матери, дети также не имели паспортов, старшая дочь С. заканчивала школу и могла быть не допущена к сдаче итоговой аттестации. В органы ЗАГС Кыргызстана неоднократно направлялись запросы на получение дубликата свидетельства о рождении С., однако ответы не поступили. Омбудсман Киргизии выслал С. дубликат свидетельства о рождении.

**Этот год показал, что люди часто сталкиваются с проблемами при необходимости получения различных справок и дубликатов утраченных документов из стран СНГ.** В соответствии с Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанной 22 января 1993 года в г. Минске и Протокола к ней, подписанного 28 марта 1997 года в г. Москве компетентные учреждения юстиции Договаривающихся сторон относятся друг с другом через свои центральные органы. Органы ЗАГС могут направлять запросы и напрямую, минуя учреждения юстиции.

15 мая 2009 года вступил в силу Административный регламент предоставления государственной услуги по истребованию личных документов,

утвержденный Приказами МИД России и Минюста России от 25.12.2008 г. № 20086/311. Информация о территориальных органах, оказывающих содействие в решении вопросов истребования документов, с указанием их адресов, контактных телефонов и адресов электронной почты представлена на официальном сайте МИД России [www.mid.ru](http://www.mid.ru) в разделе «Представительства МИД России в субъектах Федерации». Информация о графике работы территориальных органов размещена на их сайтах.

**Исходя из поступивших в адрес Уполномоченного обращений, можно сделать вывод о том, что жителям области неизвестны существующие возможности истребования документов. Как правило, они обращаются лишь в органы ЗАГС, а также самостоятельно направляют запросы в компетентные органы иностранных государств. Возникшие проблемы не разрешаются длительное время, поскольку услуги оказываются ненадлежащим образом.**

Жительница г. Невьянска Ш. пожаловалась Уполномоченному, что не может получить свидетельство о смерти мужа, умершего в Казахстане во время своего отпуска (обращение № 09-13/1412). Женщина писала, что столкнулась с множеством проблем в связи с отсутствием документа, которые не знала, как разрешить. По ее словам, единственное, что предложили сотрудники ЗАГС, – узнать номер телефона коллег в Казахстане, чтобы устно договориться о направлении документа.

По просьбе Уполномоченного проверка по обращению была проведена Управлением ЗАГС Свердловской области. Уполномоченный просил разъяснить, по какой причине Ш. в течение столь длительного времени не может разрешить возникшую проблему, на каком основании вместо свидетельства о смерти была представлена справка. По информации начальника Управления ЗАГС Л.П. Осинцевой, правовая помощь Ш. была оказана, главное, на что обратил внимание вышестоящий орган, – не качество исполнения услуги и решение проблемы обратившегося за помощью гражданина, а сроки направления запросов. Они действительно направлялись своевременно.

Позже Уполномоченному поступила информация, что 5 мая в Казахстан направлен новый запрос, на который поступило свидетельство о смерти, которое, к сожалению, было оформлено неправильно. В связи с чем 20 августа в Казахстан был направлен новый запрос.

Уполномоченный обратился за содействием к руководителю национального центра по правам человека Республики Казахстан В.А. Калюжному. В результате в адрес Невьянского отдела ЗАГС было направлено свидетельство о смерти.

Также в течение нескольких месяцев не могла получить необходимый документ и жительница г. Каменска-Уральского Г. (обращение № 09-13/2121). Она пожаловалась Уполномоченному, что не может зарегистрировать расторжение брака, расторгнутого в Республике Казахстан по решению суда много лет назад. Своевременно женщина не получила в Казахстане ни свидетельства, ни даже копию судебного решения.

Г. обратилась в Рудненский городской суд с просьбой выслать копию судебного решения о расторжении брака. В ответ суд проинформировал заявительницу о том, что гражданские дела за интересующий ее год уже сданы в архив, куда и рекомендовал обратиться за копией решения. На направленный Г. запрос поступила копия решения без отметки о вступлении в законную силу. И.о. начальника ЗАГС г. Каменска-Уральского Е.М. Тютюева отказалась произвести государственную регистрацию расторжения брака ввиду противоречия нормам Семейного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «Об актах гражданского состояния» от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ. **Отказ и разъяснения Г. получила в письменной форме, однако рекомендаций, как разрешить ситуацию, в письме не содержалось.**

Для оказания содействия в истребовании документа Уполномоченный направил заявление Г. начальнику Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области В.Н. Чуличкову. Помощь в истребовании документа была оказана незамедлительно.

Поскольку заявительница не могла решить свою проблему на протяжении длительного времени, Уполномоченный также обратился к начальнику Управления ЗАГС по Свердловской области Л.П. Осинцевой с просьбой провести проверку по обращению, сообщить, какие рекомендации давались Г. сотрудниками ОЗАГС г. Каменска-Уральского.

По заверению Л.П. Осинцевой, все необходимые разъяснения и рекомендации о порядке истребования документов были даны Г. не только сотрудниками ОЗАГС г. Каменска-Уральского, но также и сотрудникам реабилитационного центра «Лада». Однако директор Центра «Лада» данную информацию не подтвердила. Разъяснения действительно давались, сотрудники ОЗАГС г. Каменска-Уральского дважды рекомендовали направить заявление в адрес государственного архива. И сама Г. и сотрудники центра «Лада» этой рекомендации последовали, однако получить документ не смогли и обратились за помощью к Уполномоченному.

**Дважды Уполномоченный обращался к омбудсманам стран СНГ в интересах жительниц области, пожаловавшихся на неисполнение решения суда об уплате алиментов.**

Жительница г. Екатеринбурга С. пожаловалась Уполномоченному, что ее бывший муж, ранее исправно плативший алименты на сына, заняв более высокую должность, перестал выполнять наложенные судом обязательства (обращение № 09-13/1604). Обращение С. к судебным приставам и прокурору г. Самарканда к успеху не привели. С. просила о содействии и помощи сотрудников Представительства МИД РФ в г. Екатеринбурге, однако ее заявление принято не было, никаких рекомендаций и разъяснения сотрудники представительства Р. также не дали.

**После обращения Уполномоченного помощь Р. была оказана омбудсманом Республики Узбекистан С. Рашидовой.** С должника была взыскана часть задолженности, кроме того, судебным исполнителем было описано имущество должника.

**Меры по защите интересов жительницы г. Дегтярска П. были предприняты Национальным центром по правам человека Республики Казахстан (обращение № 09-13/3106).**

Поскольку обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о том, что у жителей области возникают проблемы с истребованием документов из стран СНГ, которые они безуспешно пытаются разрешить самостоятельно, Уполномоченный рекомендует руководителям органов ЗАГС, общественных приемных, подразделений по работе с жалобами населения районных администраций разметить информацию о порядке истребования документов, а также контактные телефоны Управления министерства юстиции по Свердловской области.

### **Права задержанных и арестованных**

## **ИВС – ЕСТЬ ПРОГРЕСС**

**На территории Свердловской области функционирует 49 изоляторов ИВС. Только 7 ИВС расположены в отдельных типовых зданиях, 24 размещены в подвальных и полуподвальных помещениях, остальные – на первых этажах зданий отделов внутренних дел. В 2009 году Уполномоченному удалось лично посетить 16 ИВС области, однако контроль за содержанием остальных шел в постоянном режиме.**

С учетом санитарно-эпидемиологического состояния определен перечень ИВС, требующих первоочередного проведения капитального и текущего ремонта. Еще в 2007 г. ГУВД по Свердловской области подготовлены и направлены в МВД России предложения для включения в ведомственную программу по строительству 18 и реконструкции 5 ИВС, их капитальному и текущему ремонту на 2009-2011 годы. Однако до настоящего времени данная программа не принята.

**Экономический кризис негативно отразился на приведении ИВС области в соответствие с требованиями законодательства.** МВД России в 2008 г. на ремонт ИВС Свердловской области планировалось перечислить 17226 тыс. рублей и 23308 тыс. рублей в 2009 г. Однако в 2008 г. на эти цели МВД России было выделено только 13 млн. рублей. В 2009 г. для проведения ремонтных работ в ИВС отделов (управлений) внутренних дел по муниципальным образованиям Свердловской области выделено всего 10 млн. рублей. Однако на выделенные ассигнования был проведен ремонт в 6 ИВС области: УВД по Асбестовскому, Малышевскому, Рефтинскому городским округам, ОВД по Нижнетуринскому городскому округу, ОВД по городскому округу Сухой Лог, ОВД по Режевскому городскому округу, ОВД по Кировградскому, Верхнетагильскому городским округам, ОВД по Камышловскому городскому округу.

На сегодняшний день за счет средств федерального бюджета заканчивается строительство ИВС с лимитом наполняемости 74 человека в г. Первоуральске и устанавливается оборудование в построенном ИВС УВД г. Нижнего Тагила.

В 17 ИВС области имеются санпропускники. В 2008 г. санпропускники функционировали в 11 ИВС ОВД – г.г. Екатеринбург, Каменск-Уральский, Артемовский, Березовский, Верхняя Пышма, Верхняя Салда, Ивдель, Качканар, Краснотурьинск, Нижняя Тура, Сосьва. В текущем году организована работа санпропускников еще в 6 ИВС ОВД – г.г. Серов, Ачит, Кушва, Ревда, Реж, Сысерть.

В 2008 г. прогулочные дворы имелись в 18 ИВС – г.г. Екатеринбург, Каменск-Уральский, Серов, Артемовский, Богданович, Ивдель, Качканар, Кировград, Краснотурьинск, Кушва, Ревда, Тавда, пгт Арти, Гари, Сосьва, Махнево, с. Таборы, с. Туринская Слобода. В 2009 г. введены в эксплуатацию прогулочные дворы в ОВД г.г. Алапаевск, Красноуфимск, Нижние Серги, Нижняя Тура.

В текущем году к функционирующим в 23 ИВС области медицинским кабинетам добавилось еще 3 – в ИВС ОВД г.г. Красноуфимск, Нижняя Тура, пгт Шаля.

Камеры 20 ИВС оборудованы радиоприемниками, 36 – столами и 21 – скамейками, 19 – полками для туалетных принадлежностей, 13 – вешалками для верхней одежды.

**Все содержащиеся в ИВС обеспечены трехразовым бесплатным горячим питанием в соответствии с нормой № 3 суточного довольствия, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 01.12.1992 г. № 935.**

Перед отправкой для участия в следственных действиях за пределами ИВС или в судебных заседаниях подозреваемые и обвиняемые обеспечиваются сухим пайком.

В целях повышения эффективности выполнения охранно-конвойными подразделениями поставленных задач, обеспечения условий содержания подозреваемых в совершении преступлений ИВС УВД по муниципальному образованию «город Екатеринбург» и Железнодорожный районный суд г. Екатеринбурга оборудованы системой видеоконференцсвязи, которая позволяет судье избрать меру пресечения – заключение под стражу без вывоза задержанного в суд. В дальнейшем планируется оборудовать данной системой видеоконференцсвязи все районные суды г. Екатеринбурга, что позволит значительно снизить затраты на перевозку задержанных и обеспечить надлежащие условия их содержания.

Все ИВС области полностью обеспечены постельными принадлежностями и постельным бельем. На сегодняшний день постельное белье выдается в 25 ИВС ОВД городов: Березовский, Верхняя Салда, Верхотурье, Гари, Карпинск, Качканар, Краснотурьинск, Невьянск, Нижняя Тура, Пышма, Реж, Североуральск, Сухой Лог, Сысерть, Таборы, Талица, Туринск, п. Махнево. В 2008 году постельное белье выдавалось только в 7 ИВС ОВД: пгт Арти,

Ачита, городов Верхняя Пышма, Ивдель, Камышлов, Красноуфимск, Нижние Серги.

В связи с имеющимися трудностями по стирке постельного белья для содержащихся в спецучреждениях милиции (в основном в небольших муниципальных образованиях) ГУВД по Свердловской области прорабатывается вопрос о приобретении одноразового постельного белья для арестованных.

В 2009 году целевым назначением ФЭУ ГУВД по Свердловской области выделены финансовые средства в сумме 250 тыс. рублей для обеспечения подозреваемых и обвиняемых в ИВС области медицинскими препаратами и дезинфицирующими средствами для дезинфекции камер и служебных помещений.

Для информации лиц, содержащихся в ИВС, их родственников и законных представителей в доступных местах оборудованы стенды с адресами и контактными телефонами надзирающей прокуратуры, территориальных судов, адвокатских палат, Уполномоченного по правам человека, членов общественной наблюдательной комиссии, созданной в соответствии с Федеральным законом от 10.06.2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

**Вместе с положительными тенденциями по приведению ИВС в соответствие с требованиями федерального законодательства имеют место и нарушения законных прав подозреваемых и обвиняемых при содержании их в изоляторах временного содержания органов внутренних дел.**

Еще в 2007 году в ежегодном докладе Уполномоченного говорилось об ИВС ОВД по Полевскому городскому округу, строительство которого было начато еще в 1997 г. и заморожено из-за отсутствия финансирования. На сегодняшний день этот изолятор так и остается в стадии незавершенного строительства. Коробка здания медленно, но верно приходит в негодность. Действующий же ИВС размещен на 1 этаже здания ОВД, 1967 года постройки, с



лимитом наполняемости 24 человека, не соответствует в полной мере требованиям федерального законодательства. В августе 2009 г. ежесуточная наполняемость этого ИВС составляла 32 человека, в связи с чем возникли сложности с оплатой питания содержащихся там подозреваемых и обвиняемых, а также лиц, арестованных судом в административном порядке. Проведенный в 2007 г. ремонт камер и помещений в этом ИВС несколько улучшил условия содержания арестованных, однако выделенная из федерального бюджета сумма в размере 1 млн. рублей, разумеется, не решила всех проблем. В связи с отсутствием прогулочного двора ежедневные прогулки подозреваемым и обвиняемым не предоставляются, что существенным образом нарушает их права.

Не предоставляются ежедневные прогулки в виду отсутствия прогулочного двора и содержащимся в ИВС ОВД по Пышминскому городскому округу (обращение Х. № 09-13/240). Кроме того, проверкой данного ИВС выявлены и другие нарушения Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». В частности, помещения 3-х имеющихся в ИВС камер не соответствуют нормам санитарной площади (4 кв. метра на одного человека), подозреваемым и обвиняемым не предоставляются свидания с родственниками ввиду отсутствия специального помещения, права на еженедельную помывку подозреваемые и обвиняемые лишены, поскольку в помещении изолятора нет душа, камеры ИВС не оборудованы столами, радиоприемниками, бачками для питьевой воды, урнами для мусора, санитарный узел находится за пределами камер ИВС. Доводы осужденного К. (обращение № 09-13/2386) о ненадлежащих условиях содержания в ИВС по Асбестовскому городскому округу также нашли свое подтверждение в ходе проведенной проверки. Во всех камерах ИВС надлежащим образом устроены индивидуальные спальные места, однако при этом превышает лимит наполняемости камер в связи с нехваткой помещений для содержания подозреваемых и обвиняемых. Постоянная сырость в камерах, вентиляция в ИВС имеется, однако в связи с давностью ее установ-

ки и капитального ремонта она не может функционировать должным образом. Линии водопровода и канализации ветхие. Для устранения всех имеющихся в ИВС нарушений необходим капитальный ремонт, для проведения которого нужны значительные финансовые средства из федерального бюджета. Выделение бюджетных средств на эти цели предусмотрено на начало 2010 года, освоение которых позволит привести условия содержания подозреваемых и обвиняемых в данном ИВС в соответствие с требованиями названного выше Федерального закона.

### **Специальные приемники... условия содержания хуже некуда**

О катастрофическом положении в вопросах соблюдения прав лиц, совершивших административные правонарушения и отбывающих наказание в виде административного ареста в специальных приемниках, отмечалось в докладе Уполномоченного за 2008 год.

**Если в организации условий содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений наблюдается определенный прогресс, и это радует, то условия содержания под стражей лиц, арестованных в административном порядке, в течение 2009 года не изменились.**

Согласно Положению о порядке отбывания административного ареста, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2002 г. № 726, лица, подвергнутые административному аресту, содержатся под стражей в специальных приемниках органов внутренних дел для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее – специальные приемники). Условия содержания данной категории лиц должны соответствовать условиям содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Камеры специального приемника должны быть оборудованы в соответствии с требованиями, предъявляемыми к камерам изоляторов временного содержания органов внутренних дел. Лица, подвергнутые административному аресту (далее – арестованные) в специальных приемни-

ках обеспечиваются индивидуальными спальными местами и постельными принадлежностями (на время сна). В дневное время арестованным разрешается прогулка продолжительностью не менее одного часа на охраняемой территории специального приемника.

Вступившие в силу в январе 2008 года поправки в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации повлекли за собой значительное увеличение числа арестованных в административном порядке. Два имеющихся в области специальных приемника (г. Екатеринбург и г. Нижний Тагил) не в состоянии обеспечить надлежащие условия содержания этим лицам. За 11 месяцев 2009 г. в спецприемниках содержалось 5 765 лиц, арестованных в административном порядке. За аналогичный период прошлого года в спецприемниках отбывали назначенное судом наказание в виде ареста 6 627 человек. Однако уменьшение на 13% числа арестованных никоим образом не повлияло на улучшение условий их содержания.

Во время посещения 25.12.2009 г. Уполномоченным по правам человека специального приемника в г. Екатеринбурге там содержалось (при лимите наполнения 54 человека) 77 человек. Из них 56 арестованных в административном порядке было российских граждан и 21 иностранный гражданин, подлежащий выдворению за пределы Российской Федерации. Уполномоченным отмечено, что по-прежнему не соблюдаются санитарные нормы размещения арестованных, камеры специального приемника не оборудованы индивидуальными спальными местами (арестованные спят на одно- и двухъярусных нарах), столами и скамейками по лимиту мест, шкафами для индивидуальных принадлежностей; приточной или вытяжной вентиляции в камерах нет. На время сна арестованным постельные принадлежности и постельное белье не выдается. Унитазы в камерах имеются, однако они не оборудованы с учетом требований приватности. Прогулок арестованным не предоставляется. Так, ожидающий выдворения за пределы Российской Федерации гражданин Республики Азербайджан М. в течение 50 суток довольствуется только тем воздухом, который поступает из коридора и окна камеры.

Необходимо отметить и положительные обстоятельства в организации отбывания наказания арестованными, и это, несомненно, является заслугой администрации учреждения. Никто из 29 арестованных, с кем побеседовала Уполномоченный по правам человека, в том числе и содержащаяся в специальном приемнике гражданка Нигерии, претензий на периодичность и качество предоставляемого питания не высказали. Следующий положительный момент в организации деятельности этого специального приемника заключается в том, что силами сотрудников учреждения и привлекаемыми на добровольной основе к труду арестованными оборудуется душевая комната, функционирование которой позволит, хотя и не в полной мере, улучшить условия содержания арестованных.

Каких-либо изменений в лучшую сторону в организации отбывания наказания лиц, арестованных в административном порядке, в специальном приемнике в г. Нижнем Тагиле за истекший период 2009 г. не произошло. Здание специального приемника находится в аварийном состоянии и пребывание там людей небезопасно. Для предотвращения возможных трагических последствий, до принятия в эксплуатацию нового ИВС в г. Нижнем Тагиле, необходимо проработать вопрос о размещении арестованных в административном порядке в новом здании ИВС.

Специальные приемники, кроме содержания совершивших административные правонарушения российских граждан, несут еще ряд специальных функций. В течение 2009 г. положение иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, не только не улучшилось, а наоборот, ухудшилось.

В соответствии с ч. 5 ст. 34 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ, иностранные граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Россий-

ской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации. Функции по административному выдворению иностранных граждан за пределы Российской Федерации возложены также на органы внутренних дел.

В настоящее время в связи с отсутствием Центров содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, иностранные граждане содержатся в специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке. По-прежнему эти лица размещаются в функционирующих на сегодняшний день двух специальных приемниках в г. Екатеринбурге и г. Нижнем Тагиле, не отвечающих требованиям законодательства. За 11 месяцев 2009 г. в специальных приемниках области содержалось 514 иностранных граждан, подлежащих выдворению или депортации за пределы Российской Федерации, что в 2,4 раза больше, чем за аналогичный период прошлого года, когда число таких лиц ставило 210 человек. Существует еще одно обстоятельство, влияющее на условия содержания как административно-арестованных, так и подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В силу того, что доставление арестованных из отдаленных районов области в специальные приемники экономически нецелесообразно, эти лица отбывают административный арест в специально отведенных для этих целей камерах ИВС.

За 11 месяцев 2009 года в ИВС области за совершение административных правонарушений отбывали назначенное судом наказание 21 853 арестованных, что на 28% больше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, когда административный арест отбывало 17 079 человек. С 2008 года число ИВС, работающих с постоянным перелимитом, увеличилось в 1,5 раза. Столь значительное число арестованных в административном порядке влечет за собой снижение санитарных норм для подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, обоснованные жалобы их на условия содержания в ИВС, а также увеличивает нагрузку на сотрудников ИВС, осуществляющих

охрану и конвоирование спецконтингента. Из-за отсутствия площадей в 6 ИВС области: УВД по ГО Первоуральск, УВД по Асбестовскому ГО, УВД по Серовскому, Сосьвинскому ГО, ОВД по ГО Красноуфимск, ОВД по Карпинскому ГО, ОВД по Полевскому ГО не соблюдаются санитарные нормы размещения, установленные федеральным законодательством.

Для приведения условий содержания в специальных приемниках области в соответствие с требованиями федерального законодательства принято постановление Правительства Свердловской области от 21.08.2009 г. № 952–ПП «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства государственной собственности Свердловской области для реализации бюджетных инвестиций в 2010-2012 годах», которым предусмотрено выделение ассигнований для строительства спецприемников в г.г. Екатеринбурге и Нижнем Тагиле. Реализация данного постановления позволит снять давно назревшую проблему с содержанием лиц, арестованных судом за совершение административных правонарушений.

Среди определенной части населения области бытует мнение о том, что содержащимся под стражей лицам уж слишком много уделяется внимания, что эти люди не случайно оказались за решеткой и поэтому не заслуживают гуманного к ним отношения. Но я всегда придерживалась и придерживаюсь мнения о том, что судьба каждого человека, находящегося в местах принудительного содержания, в любом случае должна быть подчинена действующему в России законодательству. Находящиеся под стражей подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений, так и лица, подвергнутые административному аресту, должны содержаться в достойных и гуманных условиях, и ущемление их прав не может быть оправдано недостатком финансовых средств.

### **Пытки... Будут ли сделаны выводы**

Международное право в области прав человека недвусмысленно запрещает любые виды пыток и другого жестокого обращения. Пытки недопустимы в какое бы то ни было время и при любых обстоятельствах. Из этого правила не может быть исключений. Данное положение нашло отражение в статье 1 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее – Конвенция против пыток), определяющей пытку как любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него сведения или признания, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом. Запрет пыток нашел отражение и во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятой в 1950 году, Международном пакте о гражданских и политических правах, принятом в 1966 году.

Запрет на применение пыток содержится и в российском законодательстве. Федеральным законом № 162 от 08.12.2003 г. «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» статья 117 дополнена примечанием. В нем говорится, что «под пыткой в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса понимается причинение физических или нравственных страданий в целях понуждения к даче показаний или иным действиям, противоречащим воле человека, а также в целях наказания либо в иных целях».

Закон Российской Федерации «О милиции» определяет задачи милицмейской службы как служение гражданам, обществу и государству. Милиция призвана защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

Как это ни парадоксально, однако в практике работы милиции приходится констатировать действия, прямо противоположные задачам российской

милиции, изложенным в законе.

В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека неоднократно поднимался вопрос о недопустимости пыток, применяемых сотрудниками милиции к задержанным. В числе таковых используется знаменитый в российской милиции «звонок ...» – это пытка электричеством, когда контакты от электрических проводов присоединяются к ушам либо интимным частям тела потерпевшего и пропускается электрический ток. Именно таким способом добивался дачи показаний по уголовному делу от обвиняемых А. (обращение № 08-13/2087), П. (обращение № 08-13/2490) старший оперуполномоченный по особо важным делам отделения по борьбе с незаконным оборотом оружия, квалифицированным вымогательством и похищением отдела по борьбе с бандитизмом и иными тяжкими преступлениями УБОП ГУВД по Свердловской области старший лейтенант милиции О. Уполномоченный по правам человека и сотрудники его аппарата лично видели следы воздействия электрического тока на мочках ушей, спине, грудной клетки обвиняемых А. и П.

Зачастую врачи государственных учреждений не отражают в медицинской документации всех имеющихся у потерпевшего повреждений, которые могут быть следствием пытки. Это происходит либо в силу отсутствия у них знаний об особенностях таких повреждений, либо из-за халатности. В случае с обвиняемым А. следы воздействия электрического тока на мочках его ушей медицинской службой СИЗО № 1 г. Екатеринбурга зафиксированы не были и только по настоянию Уполномоченного следы незаконного физического воздействия на его теле были зафиксированы.

О фактах применения пыток в отношении обвиняемых А. и П., о возбуждении уголовного дела о превышении названным выше лицом должностных полномочий было подробно изложено в докладе Уполномоченного за 2008 год.

Личная встреча Уполномоченного с обвиняемыми в следственном изоляторе № 1 г. Екатеринбурга была вызвана только содержанием посту-



пивших от них жалоб на применение к ним незаконного насилия, а не желанием освободить обвиняемых из-под стражи, как это пытались преподнести определенные лица.

**Справедливость и уважение к закону все же должны восторжествовать. На момент написания настоящего доклада Свердловским областным судом рассматривается уголовное дело по обвинению О. в превышении должностных полномочий. Полагаю, что судом будет принято законное и обоснованное решение по делу. Уполномоченный и двое сотрудников являются свидетелями по этому делу.**

Не менее вопиющий случай грубейшего нарушения прав человека, применения пыток сотрудниками Кировского РУВД г. Екатеринбурга изложен в поступившей Уполномоченному от жителя г. Екатеринбурга Т. жалобе (обращение № 09-13/3135). Он указал, что 12.11.2009 г. около 15 часов в торговом центре «Гринго» по ул. Карла Либкнехта, 23-б, к нему подошли четверо незнакомых ему ранее мужчин в гражданской форме одежды, как потом выяснилось, сотрудники Кировского РУВД г. Екатеринбурга, завели его вначале в комнату охраны центра, а затем доставили в здание РУВД. Обнаружив при досмотре вещей кредитную карту банка «Северная казна», сотрудники милиции стали вымогать у него деньги, угрожая в случае отказа подбросить Т. Пакет с наркотиками. При этом один из сотрудников милиции продемонстрировал пакет с порошком. После отказа Т. дать деньги он в течение длительного времени подвергался избиению. Не выдержав насилия, Т. согласился на требование сотрудников милиции выдать им 40 000 рублей. Он был сопровожден к банкомату и после получения сотрудниками милиции указанной суммы был отпущен. При этом ему не были возвращены имевшиеся при нем наличные деньги в сумме 12 000 рублей, мобильный телефон.

Через несколько дней Т. вновь был задержан теми же сотрудниками милиции, подвергнут избиению и унижающему человеческое достоинство обращению с угрозой, в случае отказа выдать деньги, ввести ему в задний проход ножку от стула.

Жалоба Т. была направлена руководителю Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области. По результатам проведенной доследственной проверки следственным отделом по Кировскому району Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области 11.12.2009 г. было возбуждено уголовное дело по признакам составов преступлений, предусмотренных п. «в» ч. 2 ст. 163 УК РФ (вымогательство, совершенное с применением насилия), п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий с применением насилия) и проводится расследование. Хочется надеяться на законное, обоснованное и справедливое разрешение этого уголовного дела и восстановление нарушенных прав гражданина Т.

Уполномоченному жалуются не только на действия (пытки и т.д.), но чаще на бездействие милиции.

Гражданин Киргизии И. рассказал Уполномоченному, что 3.12.2008 г. около 19 часов приехал в г. Екатеринбург, чтобы увидеться с братом, проживающим в г. Заречном. После выхода из вокзала И. был задержан сотрудниками милиции, которые попросили его пройти в специальное помещение на привокзальной площади, где отняли железнодорожный билет, сотовый телефон и деньги (обращение № 09-13/1048).

Сразу после произошедшего И. обратился за помощью в ближайшее отделение милиции – в РУВД Железнодорожного района. Однако по горячим следам расследовать данное преступление никто не собирался, более того, по словам И., дежурный отказался принимать заявление, попросив подождать. Ждать пришлось до утра. Заявление было принято лишь около 12 часов следующего дня. Сотрудники РУВД пообещали разобраться.

23.12.2008 г. И. обратился за содействием к Уполномоченному, поскольку никаких сообщений из милиции больше не получал.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился в адрес Свердловского транспортного прокурора С.С. Топанова. Согласно письму от 26.12.2008 г., противоправные действия в отношении И. были совершены на

территории оперативного обслуживания УВД Железнодорожного района. Обращение и заявление И. были направлены прокурору Железнодорожного района для подготовки информации о принятом решении. Однако 28.01.2009 г. представитель И. сообщил Уполномоченному, что он так и не был вызван к следователю.

В телефонном разговоре с сотрудниками аппарата Уполномоченного 30.01.2009 г. руководитель следственного отдела сообщил, что следователю не удастся установить местонахождение заявителя. В тот же день информация о местонахождении И. и контрактные телефоны его представителя были переданы. При этом сотрудники аппарата установили, что И. стоит на миграционном учете, его адрес был установлен в Управлении федеральной миграционной службы в течение нескольких минут.

Спустя неделю И. вновь сообщил, что следователь с ним не связался. 9.02.2009 г. Уполномоченный вновь обратился в интересах И. к прокурору Железнодорожного района г. Екатеринбурга с просьбой принять меры к активизации проверки.

Только 19.03.2009 г. ОД Железнодорожного РУВД г. Екатеринбурга было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 161 УК РФ.

К сожалению, у Уполномоченного сложилось мнение, что ни следователь СО по Железнодорожному району г. Екатеринбурга СУ СК при прокуратуре РФ по Свердловской области С.В. Грамотеев, неоднократно выносивший постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, ни старший следователь СУ при УВД Железнодорожного района г. Екатеринбурга О.В. Сажаева, приостановившая предварительное следствие в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, не были заинтересованы в установлении истины.

По находящемуся в производстве заявлению И. Уполномоченный неоднократно обращался к заместителю начальника Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области

В.Д. Ефименко, начальнику Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области И.М. Слабунову, прокурору Свердловской области Ю.А. Пономареву, прокурору г. Екатеринбурга В.В. Петрову.

О сложившейся ситуации по уголовному делу Уполномоченный 23.06.2009 г. рассказал на оперативном совещании в ГУВД Свердловской области. Только после этого следствие активизировало работу по уголовному делу. Гражданин И. неоднократно ездил на опознание, однако никого из предъявленных людей так и не смог узнать. В разговоре с Уполномоченным И. объяснил это тем, что ограбление произошло зимой, люди были одеты по-другому, да и с момента происшествия прошло слишком много времени. К сожалению, преступление, которые совершили вооруженные люди, одетые в милицейскую форму, произошедшее в помещении, в которое имеет доступ весьма ограниченный круг лиц, так и осталось нераскрытым.

За период проведения расследования И. приобрел российское гражданство, живет и работает в г. Заречном.

### **Закономерный итог: возбуждены уголовные дела**

К Уполномоченному по правам человека граждане обращаются по различным вопросам, рассказывают о наболевшем, просят оказать помощь в сложившейся ситуации. Неоценимую помощь в разрешении возникших проблем оказывают сотрудники прокуратур всех уровней, как прокуратуры Свердловской области, так и прокуратуры районного звена.

О своей беде написала в жалобе жительница г. Екатеринбурга, инвалид второй группы И. (обращение № 09-13/62), которую избили соседи по коммунальной квартире. По жалобе заявительницы должностными лицами УВД Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга в возбуждении уголовного дела было отказано. С данным решением И. не согласилась. Получивший обращение Уполномоченного о проверке законности и обоснованности при-

нятого по жалобе И. решения прокурор Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга И.В. Минеев постановлением УУМ Орджоникидзевского РУВД г. Екатеринбурга отменил, материалы направил на дополнительную проверку, по результатам которой в отношении лиц, причинивших побои И., было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ.

Жительница г. Ревды И. (обращение № 09-13/2155) указала в своей жалобе, что она лишилась принадлежавшего ей на праве личной собственности своего имущества – автомобиля марки УАЗ-3909. В отношении ее зятя, управляющего автомобилем по доверенности, было возбуждено уголовное дело, на автомобиль по решению суда был наложен арест, и автомобиль помещен на хранение во двор ОВД по Полевскому городскому округу. Изъятое имущество Полевской городской суд постановил по вступлении приговора в законную силу передать по принадлежности. Однако автомобиля во дворе ОВД не оказалось. По жалобам И. должностными лицами ОВД по Полевскому городскому округу неоднократно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

После обращения Уполномоченного прокурором г. Полевского Л.А. Сопочкиным была организована дополнительная проверка, по результатам которой следователем СО при ОВД по Полевскому городскому округу было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ (кража, совершенная с причинением значительного ущерба заявителю). В связи с тем, что сроки проверки жалоб заявительницы нарушались, законное решение длительное время не принималось, прокурором начальнику ОВД было внесено представление об устранении нарушений закона и недопущению их в дальнейшем.

Кроме того, руководителю СО при ОВД по Полевскому городскому округу направлено представление о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в утрате автомобиля. Также прокурором города Полевского руководителю Ревдинского межрайонного следственного отдела

Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области направлены материалы проверки для решения вопроса об уголовном преследовании должностных лиц, виновных в утрате автомобиля.

Оперативно была организована прокурором Кировского района г. Екатеринбурга И.П. Абрамовым проверка жалобы Г. (обращение № 09-13/2311) на противоправные действия своего брата, причинившего Г. тяжкий вред здоровью. Ранее по заявлению Г. сотрудниками Кировского УВД г. Екатеринбурга неоднократно принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые прокуратурой района отменялись как незаконные. По результатам проведенной дополнительной проверки следователем СУ при УВД Кировского района г. Екатеринбурга по факту умышленного причинения тяжкого вреда здоровью Г. было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 111 УК РФ.

### **Когда нарушают призванные защищать**

Проведенной ГУВД по Свердловской области проверкой по жалобе обвиняемого К. (обращение № 09-13/1314) в ИВС ОВД по Пышминскому городскому округу установлены нарушения, не связанные с отсутствием финансирования из федерального бюджета. В связи с этим, за нарушения нормативно-правовых актов, регламентирующих организацию работы специальных учреждений милиции, начальник МОБ, майор милиции А.А. Палтусов и начальник ИВС, майор милиции В.А. Лыжин привлечены к дисциплинарной ответственности.

За невозвращение подсудимому Н. (обращение № 09-13/536) продуктов питания при этапировании его из ИВС ОВД по Ивдельскому городскому округу виновные сотрудники ИВС привлечены к дисциплинарной ответственности.

По результатам проверки, проведенной Алапаевской городской прокуратурой по жалобе осужденного С. (обращение № 09-13/2557) об утрате принадлежащей ему обуви, приказом начальника Алапаевского ГРОВД виновные сотрудники ИВС привлечены к дисциплинарной ответственности.

Из содержания жалобы матери малолетних детей К. (обращение № 09-13/2565) усматривалось, что обыск в ее квартире производился в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства – по решению суда. Однако приложенная заявителем к жалобе копия протокола обыска вызвала недоумение и сомнение в профессиональной подготовке следователя отдела № 6 СЧ ГСУ при ГУВД Свердловской области, лейтенанта юстиции А.Н. Пономарева. Протокол обыска был подписан участвующими в следственном действии детьми 1996 и 2003 годов рождения, не способными в силу своего возраста адекватно воспринимать происходящие события.

Доводы заявительницы нашли свое подтверждение в ходе проведенной прокуратурой Свердловской области проверки. Следователь А.Н. Пономарев был привлечен к дисциплинарной ответственности – ему объявлено предупреждение о неполном служебном соответствии.

Жалоба жителя г. Екатеринбурга Б. (обращение № 09-13/232) на ущемление своих прав, вызванное отсутствием ответа на свое заявление, направленное в ОВД по Белоярскому городскому округу, городскому округу Верхнее Дуброво, по результатам проверки Белоярской городской прокуратурой была удовлетворена. В связи с выявленными нарушениями закона требование Белоярского городского прокурора об устранении нарушений закона и привлечении должностных лиц к дисциплинарной ответственности начальником названного ОВД было удовлетворено.

## **БУМАЖНАЯ ВОЛОКИТА**

**За год в адрес Уполномоченного по правам человека Свердловской области поступило более 400 жалоб о нарушении права на судебную за-**

**щиту. Как и в предыдущие годы, наибольшее количество жалоб связано с нарушением права на справедливое разбирательство дела беспристрастным судом, другими словами, это жалобы на судебные решения и приговоры, а также неисполнение судебных решений материального характера.**

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного нередко поступают жалобы на нарушение других прав, связанных с правом на судебную защиту, в частности, права на доступ к правосудию. Несмотря на то, что их количество за последние годы значительно снизилось, проблема существует.

Волокита, с которой рассматривались жалобы и иски граждан судами области в 2000-2003 годах, явно сократилась, чему, в том числе, способствовало введение института мировых судей, существенно снизивших нагрузку в целом, но отдельные факты все-таки имеют место.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин В. (обращение № 09-13/2248) с жалобой на нарушение права на доступ к правосудию. Заявитель в августе 2009 года обратился в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга с жалобой на постановление следователя о возбуждении уголовного дела. Несмотря на то, что в соответствии с процессуальным законодательством подобные жалобы рассматриваются в течение пяти суток со дня поступления в суд, она и через три месяца еще не была рассмотрена.

В силу различных обстоятельств может возникнуть необходимость в копировании материалов дела для составления мотивированной жалобы или представления их с жалобой в суд. Право копировать материалы дела при помощи собственных технических средств предусмотрено действующим процессуальным законодательством. Однако суды не всегда, в силу большого объема материалов или отсутствия времени, предоставляют возможность реализовать данное право.

Так, в адрес Уполномоченного обратились гражданка К. и адвокат К. (обращение № 09-13/57) с жалобой на отказ в предоставлении материалов дела для копирования. В суде отказали им в этом ходатайстве. После обра-



шения Уполномоченного материалы дела были подготовлены для копирования. Заявительнице предоставлена возможность реализовать свое законное право.

Нередко в жалобах, поступающих в адрес Уполномоченного, содержатся доводы о несвоевременном вручении копий судебных решений, проблемах, возникающих при их получении. Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин М. (обращение № 09-13/2192) с жалобой, в числе других, на несвоевременное вручение определения об оставлении жалобы без движения. Заявители пишут, что копии судебных решений нередко вручаются по истечении десятидневного срока на апелляционное или кассационное обжалование. Ничто не мешает, конечно, вновь подать исковое заявление после устранения недостатков или ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока, однако это создает определенную волокиту, затрудняет доступ к правосудию.

О том, что не всегда просто получить в суде копию судебного решения, свидетельствует и почта, поступающая от правозащитных общественных организаций.

В своем обращении на имя Уполномоченного, Председатель Совета координаторов Межрегионального Центра прав человека В.А. Шаклеин описал ситуацию, когда он более двух часов не мог получить в канцелярии Ленинского районного суда г. Екатеринбурга необходимые судебные документы. При этом сначала ему предложили обратиться через две недели, ссылаясь на отчетный период, затем потребовали получить письменное разрешение председателя суда. В итоге документы он все-таки получил, правда, не все, но человеку менее настойчивому и это наверно бы не удалось.

Также показательной в этом плане является жалоба гражданина Я. (обращение № 09-13/2158). Заявитель пишет, что обращался в Серовский районный суд и Свердловский областной суд, но так и не смог получить копию судебного решения, которая ему необходима для реализации права на реабилитацию. Далее пошла переписка – письмо Уполномоченного с предложе-

нием решить данный вопрос было направлено Серовским районным судом в Свердловский областной суд, из него возвращено обратно с разъяснением, что требуемое решение суда должно храниться все-таки в районном суде. Впоследствии судебное решение было найдено и заявителю все же вручили копию необходимого ему судебного документа.

Несвоевременная выдача судебного решения в определенных случаях может повлечь не только волокиту, но и существенное нарушение прав гражданина. В адрес Уполномоченного обратился гражданин Л. (обращение № 08-13/3247) с жалобой на нарушение права на доступ к правосудию, волокиту, допущенную мировым судьей судебного участка № 3 Нижнесергинского района, нарушение права на справедливое разбирательство дела. Заявитель пишет, что в отношении него был составлен протокол об административном правонарушении за нарушение правил дорожного движения.

Через полтора месяца мировым судьей вынесено постановление, которым он признан виновным в совершении инкриминированного ему правонарушения и назначено административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами на срок четыре месяца. Через две недели закончился срок действия временного разрешения на право управления транспортным средством, которое в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях действительно до вступления постановления в законную силу, но не более двух месяцев.

С этого времени заявитель неоднократно обращался к судье с просьбой выдать копию постановления и с ходатайством о продлении срока временного разрешения на право управления транспортными средствами. Несмотря на установленный законом трехдневный срок, он получил копию постановления и одновременно шесть определений об отказе в удовлетворении ходатайств о продлении срока действия временного разрешения только через четыре месяца. Спустя еще месяц постановление вступило в законную силу. Суд апелляционной инстанции не принял во внимание доводы заявителя о том, что из-

за волокиты, допущенной мировым судьей, он уже фактически в течение пяти месяцев лишен права управления транспортными средствами.

Законом не предусмотрено обращение Уполномоченного в суд надзорной инстанции с ходатайством о проверке вступившего в законную силу судебного решения, однако, учитывая указанные обстоятельства, в порядке исключения, к надзорной жалобе заявителя было приложено мнение Уполномоченного по данному вопросу с предложением рассмотреть возможность снижения срока административного наказания. К сожалению, решение надзорной инстанции вынесено не в пользу заявителя.

В результате мировому судье было указано на необходимость соблюдения процессуальных сроков, а заявитель, вместо установленных постановлением об административном правонарушении четырех месяцев, при максимальной санкции в шесть месяцев, был, считаю, необоснованно лишен права управления транспортными средствами в течение девяти месяцев.

**Есть и другие, выявленные в истекшем году, проблемы, связанные с осуществлением гражданами права на доступ к правосудию, но они не имеют системного характера, да и количество подобных жалоб заметно снизилось за последние годы. Нельзя этого сказать о жалобах на неисполнение судебных решений.**

Проблема с исполнением судебных решений, судя по количеству жалоб в адрес Уполномоченного, на протяжении последних лет неукоснительно растет. Не был исключением и 2009 год.

Можно десятками приводить примеры таких жалоб. Все они по существу одинаковы – неисполнение судебных решений о выплате денежных средств: алиментов, компенсаций, возмещения ущерба и т.п. Суммы, подлежащие выплатам, – от семи тысяч рублей до нескольких сотен тысяч рублей. Причина неисполнения судебных решений практически всегда одна – отсутствие у должника денежных средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание. Реже – отсутствие самого должника, в первую очередь

это касается реорганизованных или ликвидированных предприятий-должников.

Подробно указанная проблема была изложена в специальном докладе Уполномоченного «Исполнение судебного решения, как неотъемлемая часть права на судебную защиту», большое внимание ей уделялось в предыдущих ежегодных докладах. За это время существенно усовершенствовалось и продолжает совершенствоваться законодательство об исполнительном производстве, ужесточились меры принудительного исполнения, у судебных приставов-исполнителей появились новые возможности. Это дало свои положительные результаты.

**Однако, судя по жалобам, граждане продолжают сами собирать документы, справки, искать должника, отслеживать место его работы, месяцами добиваться приема судебным приставом-исполнителем для получения информации о принятых мерах. Работодатели должников продолжают «забывать» уведомлять судебного пристава-исполнителя и взыскателя о перемене места работы должника и возвращать исполнительные листы, в связи с чем последние часто просто теряются.**

Нельзя обобщающе сказать, что вся служба судебных приставов-исполнителей в Свердловской области плохо работает, но, видимо, только технологических законодательных мер, совершенствующих процесс исполнения, недостаточно. Необходимы и другие меры для решения названной проблемы. Считаю, один из важнейших путей решения проблемы – снижение перезагруженности судебных приставов-исполнителей. При нагрузке, превышающей установленный норматив более чем в десять, а то и в десятки раз, трудно представить, что у судебного пристава-исполнителя появится желание подходить к исполнению своих обязанностей творчески, а не формально и время для разъяснения взыскателям о принятых и запланированных мерах.

Конечно, не способствовала стабилизации работы службы, ее совершенствованию кадровая лихорадка. Порой буквально в еженедельном режи-

ме менялись должностные лица, исполняющие обязанности главных судебных приставов области, их заместители. Людей, способных принять решение, на уровне субъекта Федерации в истекшем году по сути не было. Надеюсь, что в 2010 году эту важнейшую для гражданина службу перестанет лихорадить, и мы сможем увереннее говорить о праве на судебную защиту в целом.

## Екатеринбург–Страсбург

Специальный доклад Уполномоченного по правам человека Свердловской области «Европа нас рассудит?» был подготовлен и издан в этом году. Он посвящен анализу практики Европейского суда по правам человека в отношении Российской Федерации и содержит информацию по делам от заявителей из нашей области <http://ombudsman.midural.ru/files/4a5b0df7ad63f.doc> Обзор постановлений Европейского суда по правам человека по делам из Свердловской области содержит информацию о постановлениях Европейского суда по существу дела, на предмет приемлемости и по делам, которые были разрешены на стадии досудебного урегулирования в отношении заявителей из нашей области либо в отношении иных граждан и организаций, чьи права, гарантированные Конвенцией или Протоколами, нарушены на территории Свердловской области. **За период с момента ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и участия Российской Федерации в Европейского суда по правам человека до конца 2009 года Европейским судом по правам человека вынесено 15 постановлений по существу по делам из Свердловской области, 14 из которых были выиграны заявителями.**

По сравнению со многими другими субъектами РФ это достаточно «скромный» показатель нарушений. Однако основные нарушения, установленные в этих делах, отражают общероссийскую тенденцию: дела о неисполнении решений российских судов, нарушение разумного срока судебного разбирательства по гражданским делам, нарушение принципа равенства сто-

рон и права на защиту в уголовном судопроизводстве, нарушение права на свободу и личную неприкосновенность, нарушение права на свободу собраний и объединения, нарушение права на свободу выражения мнения.

По результатам изученной практики подготовлены рекомендации по исполнению официальными органами Российской Федерации обязательств, возникающих из Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и обязательств государства по исполнению постановлений Европейского суда по правам человека.

Одним из основных средств предупреждения нарушений внутри страны и уменьшения огромного потока жалоб в Европейский суд является распространение и применение правовых позиций Европейского суда в повседневной деятельности правоприменительных органов – суда, прокуратуры, милиции, органов исполнительной и законодательной власти.

Уполномоченный по правам человека видит свою роль в информировании властных органов области о правовых позициях Европейского суда по правам человека, подготовке и направлении рекомендаций правоприменителям.

Так, в сентябре по просьбе руководителей Среднеуральского УВД на транспорте МВД России Уполномоченным по правам человека было проведено совещание по вопросам разъяснения правовых позиций Европейского суда по правам человека, которые необходимо учитывать представителям правоохранительных органов при проведении дознания и предварительного следствия. Участники совещания обсудили такие проблемы, ставшие предметом внимания Европейского суда в его постановлениях против России, как пытки и бесчеловечное обращение (дела Михеев против России, Менешева против России), провокации (дела Ваньян против России и Худоеров против России), нарушение права не быть судимым и наказанным дважды (дело Золотухин против России).

Ряд разъяснений и текстов переводов постановлений Европейского суда по правам человека по вопросам применения правовых позиций по делам

о защите права на справедливое судебное разбирательство, баланса интересов правосудия и принципа публичности судебной власти, права на свободу и личную неприкосновенность направлялись в районные суды области и Свердловский областной суд.

Представляется, что согласованное и добросовестное применение судами, правоохранительными органами и другими правоприменителями правовых позиций Европейского суда и ориентация всех уровней власти на международные стандарты защиты прав человека – наиболее действенные шаги по улучшению ситуации с защищенностью отдельного человека перед государством.

### *Права осужденных*

## **ЗАКРЫТАЯ ЗОНА**

**В течение года Уполномоченный по правам человека 22 раза выезжал в исправительные учреждения Свердловской области. Необходимость поездок в ИК-62, ИК-12 и ИК-13 была продиктована жалобами осужденных и их родственников.**

Тревожные обращения, связанные с нарушениями прав осужденных в ИК-62, стали поступать начиная с 2008 года. О неблагоприятной ситуации свидетельствовали и следующие факты: в течение 2007-2008 годов из ФБУ ИК-62 Уполномоченный получил всего 20 обращений, намного меньше, чем из других исправительных учреждений. К примеру, за тот же период из ЛИУ-51 получено 53 обращения. В отличие от других исправительных учреждений осужденные, отбывающие наказание в ИК-62, в своих письмах не жаловались на условия содержания и в основном выражали несогласие с приговором и просили дать разъяснения по условно-досрочному освобождению.

Однако родственники и знакомые осужденных устно, по телефону и письменно сообщали о нарушении прав своих близких. К сожалению, неред-

ко заявители обращались анонимно, либо отказывались сообщать имя осужденного, опасаясь последствий. Последнее обращение было направлено региональным координатором общественного движения «За права человека» В.А. Шаклеиным и связано с гибелью осужденного от истязаний.

В январе Уполномоченный посетил ФБУ ИК-62. Накануне выезда в средствах массовой информации появились сообщения о бунте, который устроили осужденные, и жестоких методах расправы над ними. Тревожная жалоба поступила от матерей осужденных Л. и Р. (обращение № 09-13/179). Они писали, что от сыновей им известно, что в колонии постоянно происходят какие-то происшествия, заключенные вскрывают себе вены из-за невыносимых условий содержания.

Одна из заявительниц виделась накануне возникших беспорядков со своим сыном – осужденным Л., который пожаловался ей на то, что жестоко избит и необходимой помощи не получил. Позже женщина узнала, что 80 осужденных объявили сухую голодовку, за что были жестоко избиты. Среди родственников осужденных ходили слухи, что осужденных в массовом порядке вывозили в другие исправительные учреждения. В ФБУ ИК-63 были вывезены и сыновья заявительниц, встретиться со своими детьми они не могли.

Женщины писали, что в ФБУ ИК-62 работает комиссия, но они были уверены, что ситуация в исправительных учреждениях не изменится, и просили принять меры к тому, чтобы их детей не забили до выхода на свободу.

В сопровождении Ивдельского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях С.В. Симонова Уполномоченный посетил школу, стационар, помещение камерного типа, встретился с осужденными. Помещенные в ПКТ осужденные утверждали, что пожаловаться на администрацию ранее не имели возможности, письма не принимались. Также были высказаны жалобы на нарушение прав больных туберкулезом, неоказание медицинской помощи.



Для Уполномоченного во время посещения стало очевидно, что неформальные организации имели в ИК-62 слишком большое влияние. Наряду с начальником колонии прокурора и Уполномоченного сопровождал по колонии осужденный из секции дисциплины и правопорядка, который вместо начальника отвечал на задаваемые вопросы и давал указания другим осужденным.

О результатах посещения ФБУ ИК-62 Уполномоченный уведомила прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева.

По заверениям начальника ГУФСИН по Свердловской области, после принятия целого ряда организационных мер ситуация стала меняться к лучшему. Начальником колонии был назначен А.И. Гусев.

Уполномоченный вновь посетил ИК-62 в сентябре. Многие помещения колонии были перестроены, в некоторых шел капитальный ремонт, в том числе в штрафном изоляторе, на тяжелейшие условия содержания в котором неоднократно жаловались осужденные. По мнению омбудсмана, ранее это было худшее из помещений подобного типа, которые ему доводилось встречать в исправительных учреждениях области. Поскольку жалобы на нарушение прав осужденных в ИК-62 не поступают, есть надежда, что ситуация действительно нормализовалась.

В начале июня омбудсману поступила информация о беспорядках в ИК № 12. Уполномоченный выехал в колонию для встречи с администрацией и осужденными.

Исполняющий обязанности начальника колонии В.В. Богданов категорически отрицал сам факт силового подавления беспорядков, однако осужденные 7, 8, и 9 отрядов, часть которых осуждена на длительный срок лишения свободы и находится в ИК-12 уже много лет, рассказали, что акция протеста была и что ранее силового подавления беспорядков с привлечением вооруженных людей в масках в учреждении не было.

Члены общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, побывав-

шие в ИК-12 до Уполномоченного, также установили, что были избиты 5 человек, фамилии которых они назвали. Уполномоченный обратился с просьбой организовать встречу с данными осужденными, однако четверо из названных лиц в колонии отсутствовали, внятного объяснений данному факту администрация учреждения не представила.

Осужденный К. сообщил, что был помещен в ШИЗО и избит начальником отряда за то, что вовремя не услышал команду и вышел из строя при входе в столовую. Он высказал пожелание встретиться с прокурором области во время его посещения учреждения и был заверен, что будет вызван, однако обещание исполнено не было.

Во время встречи с омбудсманом осужденные просили обратить внимание на политику администрации учреждения по предоставлению свиданий. По их утверждению, даже по журналу учета свиданий легко можно проследить, что к одним лицам родственники имеют возможность приезжать чаще, чем к другим.

У членов 7 и 8 отрядов, в которые определены осужденные, имеющие инвалидность, сложилось стойкое убеждение в том, что администрация учреждения не заинтересована в их условно-досрочном освобождении, поскольку на них налагаются взыскания за малейшую провинность. Также была высказана жалоба на невыплату заработной платы. Осужденный рассказал, что привлекался для работы в столовой в течение трех месяцев, оплаты не получил. После того, как обратился с жалобой к руководству учреждения, от работ был просто отстранен, но оплата так и не была произведена. Впервые за последние несколько лет осужденные отметили плохое качество питания.

По мнению Уполномоченного, особую остроту конфликту придавал тот факт, что администрация явно демонстрировала политику двойных стандартов: с одних осужденных строго спрашивалось за соблюдением правил и формы одежды, другим же создавались особо комфортные условия. В помещении 11-го барака Уполномоченный обнаружил, что две изолированные комнаты занимает осужденный П. На момент посещения Уполномоченным

комната была закрыта и доступа в нее администрация колонии без самого осужденного не имела. Помещение было оборудовано бытовой техникой и телефонной связью. И.о. начальника ИК-12 В.В. Богданов пояснил, что П. предоставлено весьма комфортабельное отдельное помещение в связи с тем, что он занимает должность коменданта, а также руководит в колонии всеми строительными работами.

О выявленных нарушениях и поступивших жалобах Уполномоченный поставил в известность прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева. По всем приведенным фактам была проведена проверка, выявившая ряд нарушений со стороны администрации, по которым были приняты меры прокурорского реагирования и поставлен вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности. Однако ряд высказанных осужденными жалоб своего подтверждения не нашел. Очевидно, меры по изменению ситуации в колонии своевременно приняты не были.

23 августа родственники и знакомые осужденных сообщили о вновь возникшем конфликте в ИК-12, в результате которого имелись человеческие жертвы. По мнению заявителей, конфликт возник между осужденными в связи с фактами принуждения к вступлению в члены самодеятельных организаций осужденных. Смерть осужденного В. заявители связывали с имевшим место инцидентом.

По информации и.о. прокурора В.П. Векшина в ходе прокурорской проверки были выявлены нарушения Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений. Осужденные передвигались по территории бесконтрольно. Хотя причиной смерти осужденного В. стал сердечный приступ, по факту его гибели проведена проверка. Ситуация в учреждении была взята на контроль в прокуратуре Свердловской области.

28 октября родственники осужденных и журналисты нижнетагильской телекомпании «Телекон» сообщили Уполномоченному о драке в исправительной колонии № 13, двое участников которой получили увечья. Фамилии всех участников конфликта были названы Уполномоченному по телефону.

Информация о конфликте появилась и в средствах массовой информации. Инцидент вызвал широкий резонанс, поскольку это первое подобное происшествие в исправительной колонии № 13 за последние годы.

Совместно с Нижнетагильским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях А.В. Клементьевым, заместителем начальника ГУФСИН по Свердловской области Н.Г. Климюком, начальником ИК-13 Уполномоченный встретился и переговорил с каждым осужденным, фамилию которого назвали родственники. Тяжких телесных повреждений не было ни у кого. Даже в отсутствие сотрудников колонии осужденные отрицали, что нуждаются в защите и помощи.

Как удалось выяснить, в прогулочном дворике исправительной колонии № 13 произошел конфликт между теми, кто был осужден за преступления на бытовой почве, и осужденными – бывшими сотрудниками силовых ведомств. Последние нанесли побои нескольким осужденным. Хотя ни у кого из осужденных не было тяжелых увечий и факт драки они отрицали, следы побоев имелись на теле каждого.

По мнению омбудсмана, недопустим сам факт существования на территории спецучреждения единого помещения камерного типа, куда размещены осужденные за бытовые преступления. Имевший место конфликт должен был возникнуть рано или поздно. И он произошел в период отпуска начальника колонии. По заверению начальника ИК-13, все осужденные, находящиеся в ЕПКТ ИК-13 в ближайшее время будут переведены в другие исправительные учреждения.

О результатах посещения ИК-13 Уполномоченный рассказал журналистам, поскольку появившиеся в средствах массовой информации сообщения действительности не соответствовали.

Позже Нижнетагильский прокурор по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях А.В. Клементьев проинформировал Уполномоченного, что в действиях сотрудников ИК-13 были выявлены многочисленные нарушения уголовно-исполнительного законодательства РФ в части

ненадлежащего надзора и контроля за поведением осужденных, содержащихся в ЕПКТ, 11 сотрудников учреждения привлечены к различным мерам дисциплинарной ответственности. Прокуратурой на имя начальника ФБУ ИК-13 направлено письмо с требованием в кратчайшие сроки решить вопрос об этапировании осужденных, содержащихся в ЕПКТ и не являющихся бывшими работниками правоохранительных органов, в другие исправительные учреждения.

К сожалению, установить, что нарушение прав осужденных в исправительных учреждениях, действительно имело место, крайне сложно. Сами осужденные боятся приводить факты, подтверждать информацию, которую сообщают их родственники. Много обращений поступает анонимно, нередко по телефону, заявители указывают, что боятся последствий. Тем не менее, количество жалоб на одно и то же учреждение свидетельствует о неблагополучии.

Уполномоченный полагает необходимым обратить внимание ГУФСИН по Свердловской области и Свердловской областной прокуратуры на тот факт, что в течение последнего года поступали жалобы на ИК-63. Заявители отмечают, что в учреждении установлены жестокие порядки, унижающие человеческое достоинство осужденных, при этом порядок установлен не сотрудниками администрации, а другими осужденными.

28 октября во время встречи с Уполномоченным в ИК-13 осужденные, переведенные из ИК-63, в присутствии Нижнетагильского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях А.В. Клементьева, заместителя начальника ГУФСИН по Свердловской области Н.Г. Климяка заявили, что о ситуации в данном учреждении известно каждому, однако никаких мер по исправлению ситуации не принимается.

Сама информация о переводе близкого человека для отбытия наказания в ИК-63 вызывает ужас у родственников. Об этом писали матери осужденных Л. и Р. (обращение № 09-13/179). А жена осужденного П. обратилась к Уполномоченному с просьбой «вытащить мужа из ИК-63, пока он еще

жив» (обращение № 09-13/3246). Она просит лишь о том, чтобы ее муж был переведен в любое другое исправительное учреждение.

Осужденный Т., пробывший на транзитно-пересыльном пункте ИК-63 всего несколько дней, после перевода в другое учреждение подробно описал царящие в учреждении порядки (обращение № 09-13/1613). По жалобе на применение физической силы и недозволенных методов воздействия Ивдельским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях С.В. Симоновым была проведена проверка. По мнению прокурора, доводы Т. подтверждения не нашли. Однако, как следует из письма, в ходе проверки были опрошены лишь должностные лица и осужденные из секции дисциплины, на действия которых и была подана жалоба. Прокурор не установил местонахождение других осужденных, прибывших по этапу совместно с Т. и являющихся участниками описываемых событий.

Также формально была проведена проверка по обращению осужденного Г., отбывающего наказание в ИК-14 (обращение № 09-13/899). Жена Г. не получила направленный ей денежный перевод. Проверка, проведенная в сентябре 2008 года Уральской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в ИУ, нарушений не выявила. Но вопрос остался нерешенным и Г. обратился за помощью к Уполномоченному.

Проведенной проверкой установлено, что в результате искажения адресных данных, допущенных работниками Гаринского почтамта, перевод из Уфы был возвращен. 15 августа 2008 года деньги перечислены ИК-14 вместе с суммой, уплаченной за их перевод. Администрация же исправительного учреждения не только не приняла мер для исправления допущенной ошибки, но даже не поставила осужденного в известность о возвращении суммы на счет колонии. А Уральский прокурор по надзору за соблюдением законов в ИУ в сентябре 2008 года заверил Г., что денежные средства его жене были перечислены.

О выявленных в ходе проверки по обращению Г. фактах Уполномоченный проинформировал прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева.

По факту нарушения требований ч. 4 ст. 91 УИК РФ и п. 56 главы 12 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и.о. Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ начальнику ОИК-4 внесено представление. За ненадлежащую проверку обращения осужденного Уральский прокурор по надзору в ИУ С.И. Алексеев и старший помощник Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ В.В. Шмельков лишены материального вознаграждения за 3 квартал 2009 года.

С просьбой вернуть деньги, направленные сыну в исправительное учреждение и не полученные адресатом, обратилась жительница г. Артемовского Г. (обращение № 09-13-2954). 400 рублей, которые она выделила для сына из своей пенсии, были для заявительницы значительной суммой, с потерей которой она никак не могла смириться.

Проверка показала, что денежный перевод, направленный Г., поступил в СИЗО-2 г. Ирбита 5.09.2009 г., однако адресат выбыл в ИК 26 05.09.2009 г. 01.10.2009 г. денежные средства были перечислены в адрес колонии, однако Г., освободившийся 23.10.2009 г., помощь от матери так и не получил.

На первое письмо Уполномоченного с просьбой дать пояснения по данному вопросу и.о. начальника ИК-26 А.В. Шек сообщил лишь даты прибытия и освобождения Г. После повторного письма Уполномоченного руководство исправительного учреждения сообщило о том, что денежные средства были возвращены отправителю. Перевод отправлен 25.12.2009 г., спустя два месяца после освобождения Г.

Уполномоченный также отмечает, что в 2009 году от осужденных и их родственников поступили жалобы на вымогательство со стороны сотрудников администрации исправительных учреждений. В анонимном обращении, поступившем по электронной почте, приведены также расценки на предоставляемые услуги (обращение № 09-13/2962).

Родственники осужденного П., отбывающего наказание в ИК-62, рассказали Уполномоченному, что в 2008 году вынуждены были закупить материалы для ремонта столовой (обращение № 09-13/2949), но ожидаемого УДО

П. так и не получил. Жена осужденного К. сообщила, что она сама, а также друзья ее мужа неоднократно предоставляли стройматериалы для ремонта барака № 3 в ИК-14, потратив на помощь исправительному учреждению порядка 100 тысяч рублей, после чего муж заявительницы был переведен в другое исправительное учреждение.

Позже сам К. также прислал жалобу Уполномоченному. Он утверждал, что администрация ИК-14 не направляет жалобы осужденных адресатам (обращение № 09-13/2833). К. утверждал, что просьбы о предоставлении исходящих номеров направленных жалоб сотрудниками спецотдела просто игнорировались.

С аналогичной жалобой обратился и осужденный К.Р., отбывающий наказание в том же исправительном учреждении (обращение № 09-13/2827). Ранее жалоба К.Р., поданная в феврале 2009 года, была направлена Уральской прокуратурой за соблюдением законов в исправительных учреждениях в администрацию ОИК-4.

В результате проведенной проверки установлено, что все жалобы К.Р. были направлены через канцелярию учреждения. Однако в октябре осужденный написал Уполномоченному, что его родственники звонили в Свердловский областной суд и администрацию заместителя Генерального прокурора РФ Ю.М. Золотова, пытаясь установить дату поступления жалоб, и получили ответ, что обращения К.Р. на рассмотрение не поступали.

К сожалению, на просьбу Уполномоченного предоставить сведения о жалобах, направленных данными осужденными, и поступивших ответах администрация ИК-14 также не ответила.

**Начиная с июля 2009 года, администрация данного исправительного учреждения стала игнорировать и обращения Уполномоченного. Всего не поступили ответы на 7 писем, направленных в адрес руководства ИК-14 в интересах осужденных.**

Также на отсутствие ответов на направленные жалобы пожаловался осужденный Б., отбывающий наказание в ИК-15 (обращение № 09-13/1471).



Заявитель утверждал, что направлял жалобу в УВД г. Серова и следственный комитет при прокуратуре г. Екатеринбурга, на которые не последовало реакции. Проведенной проверкой установлено, что письмо Б. в УВД Серова не поступало.

Осужденные и их родственники отмечают в своих письмах и жалобах, что многочисленные комиссии и прокурорские проверки нерезультативны, поскольку проверяющие поверхностно работают с осужденными. Отец осужденного В. подал жалобу на противоправные действия администрации ИК-18 по отношению к своему сыну в Фонд защиты прав и реабилитации заключенных (обращение № 09-13/3059). В своем письме он указал, что полагает нецелесообразным обращение в организации, осуществляющие контроль за учреждениями, исполняющими наказание, из-за явной предвзятости проверяющих. Отец осужденного А., отбывающего наказание в ИК-12, также недоумевал после получения ответа на жалобу, поданную в Нижнетагильскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в ИУ (обращение № 09-13/2957).

Доводы заявителя были опровергнуты на основании отсутствия записей в журналах, которые сотрудники администрации, по утверждению А., сами же и не сделали.

Итак, подводя итоги, можно сказать, что для того, чтобы справиться с проблемами в исправительных учреждениях, не нужны дополнительные законодательные акты и даже материальные средства. Нужно просто много работать.

Та же 62-я колония, а перед этим 55-я изменились неузнаваемо в лучшую сторону с приходом А.И. Гусева начальником. Уже он, и это видно, а не осужденный авторитет руководит колонией, и там стало спокойнее.

И это должно стать нормой везде. В ИК-12 осужденные возмущались не столько действиями администрации, сколько номером «люкс» для одного из них. При этом по какой-то причине этого не замечали проверяющие до Уполномоченного.

Закрытость системы – ее основная беда. В 2009 году ситуация здесь изменилась не в лучшую сторону.

Совпадение или случайность – отсутствие ответов из Сосьвинского ОИК со второй половины года, многочисленные жалобы от родственников осужденных на невозможность отправления обращений.

Все это нужно проанализировать руководству ГУФСИН. Мерилом демократичности системы, ее цивилизованности является ее открытость. У нас в этом отношении произошли изменения не в лучшую сторону.

Это позволило чинить произвол неформальным лидерам и активистам из секций дисциплины, что привело к ряду протестных акций среди осужденных. Таковы выводы Уполномоченного по правам человека, который полагает, что руководство ГУФСИН это учтет.

### *Права коренных и малочисленных народов*

## **НЕ ВЫЖИВАТЬ, А ДОСТОЙНО ЖИТЬ**

**Семьи манси обживают новые дома, строительство которых завершено в прошлом году по губернаторской программе в месте их традиционного обитания на севере области. По обе стороны реки Лозьва, там, где в нее впадает река Ушма, в заброшенном в годы перестройки поселке Ушма поставили десять домов. Выполнено автономное электроснабжение, пробурены скважины...**

**Деньги на строительство национального поселка и ремонт дороги к нему были выделены из резервного фонда областного бюджета. Теперь сюда проще привезти домой школьников на каникулы, доставить продукты...**

Среди вопросов, которые необходимо решить власти, – определение статуса национального поселка Ушма, как он будет управляться? Какая инфраструктура предполагается?

Проект строительства домов для манси разработало екатеринбургское ООО «Стройсервис», конкурс на выполнение функций генподрядчика выиграло ивдельское ООО «Геотек».

К сожалению, по отзывам новоселов, в домах много недоделок, холодно – двери, рамы некачественные, печи сложены плохо. А задумка была хорошей – поставили дома в соответствии с пожеланиями будущих хозяев. Например, дом Татьяны Анямовой, многодетной мамы, рядом с домами мамы и сестры. Раньше о летней веранде с кухонькой манси даже не мечтали, а тут и бани, и надворные постройки.

Считаю, что надо не только найти возможность отремонтировать новостройки, но и продолжить строительство домов в национальном поселке Ушма – желающие перебраться сюда есть, еще несколько семей подали заявления.

На территории Ивдельского городского округа сейчас проживают 150 манси, а всего их в области по данным переписи немногим более двухсот. И в лесных поселениях они имеют право на достойную жизнь. Ушма – привычное для манси место, где они смогут охотиться в своих родовых угодьях. А у власти, собрав вместе манси разных поселений, появляется реальная возможность более эффективно решать их непростые вопросы. Эти люди живут самобытно, стараются сберечь свою культуру, язык, навыки ведения традиционного образа жизни.

Народ манси назван в Перечне из 37 коренных малочисленных народов России, по отношению к которым статьей 69 Конституции России продекларировано, что государство берет на себя особые полномочия по обеспечению развития этих народов, сохранения их самобытности.

Общественная организация «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию коренного народа манси» из города Ивделя единственная в России выиграла в этом году в серьезном конкурсе на соискание грантов Посольского Фонда по сохранению культурного наследия Госдепартамента США.

Уполномоченный по правам человека выступал с рекомендательным письмом в поддержку этого проекта, который называется «Создание культурно-образовательного центра для подростков по возрождению и сохранению традиционных мансийских ремесел». В школу-интернат поселка Полуночное, где состоялось открытие Центра ремесел, приезжал Генеральный консул консульства США в Екатеринбурге Тим Сэндаски. Вместе с ним я участвовала в презентации проекта, основная цель которого – приобщить детей к своим корням, показать, насколько культура манси своеобразна, красива, природосообразна. В рамках проекта детям дадут и знания об истории народа, традициях, фольклоре. Девочек научат первоначальным навыкам бисероплетения, шитья одежды для семьи в традиционной манере, делать мансийские куклы. А мальчики приобщатся к резьбе по дереву, изготовлению поделок из дерева, бересты и кожи.

Теоретический этап проекта пройдет на базе школы-интерната, где живут и учатся 15 детей манси. Кстати, в проекте участвуют не только они, но и все желающие. А практический этап проведут во время каникул в национальном поселке Ушма, где в основном проживают дети манси. Жители Тресколя и Ушмы станут своеобразными учителями. Помимо этого очень важного для уральских манси проекта руководители общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию коренного народа манси» В.Н. Анямов и Е.М. Алексеев вплотную занимаются решением проблемы занятости манси. Им необходимо оказать содействие в решении вопроса, который может кардинально изменить статус общественной организации, дав ей возможность самой зарабатывать деньги на финансирование хозяйственных и культурных проектов по организации деятельности жителей отдаленных поселений манси, а не ждать очередных дотаций.

На сегодняшний день это очень актуально и для общественной организации, существующей только усилиями нескольких ее членов-волонтеров, которым совесть не позволяет бросить начатое дело, и для всех манси, так как мероприятия по социально-экономическому развитию коренных мало-

численных народов Севера (манси), проживающих на территории Муниципального образования город Ивдель, на период до 2011 года, утвержденные постановлением Правительства Свердловской области от 23.12.2003 г. № 798-ПП, к сожалению, не могут решить актуальные вопросы жизнедеятельности этого малого народа ни по трудоузанности, ни по повышению уровня жизни манси.

Реализация этого постановления позволила несколько стабилизировать ситуацию в общинах по сравнению с периодом нищеты манси 90-х годов. Почувствовав внимание со стороны областных властей, представители коренного малочисленного народа воспрями духом и поняли, что они не брошены на произвол, у них есть возможность твердо встать на ноги. Но просто получать какую-то помощь для выживания оказалось мало – необходимо развиваться и заниматься делом, что не так-то просто в тех условиях, в которых существуют манси. И все яснее становится, что необходима другая форма и содержание этой помощи. Вместе с активом общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию коренного народа манси» мы постарались проанализировать сложившуюся ситуацию и предложить меры для сохранения этнической группы манси, проживающих на севере нашей области, улучшения социально-экономического положения, правового урегулирования, воссоздания национально-культурного уклада коренного малочисленного народа.

К сожалению, в **законодательной сфере** наша область не имеет ни одного закона или нормативного акта, определяющего статус коренного малочисленного народа манси и регулирующего его деятельность с учетом особенности жизнедеятельности и жизнеобеспечения.

В областном законе от 7 июля 2004 года «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» сказано, что Правительство области издает правовые акты, в том числе по вопросам установления особого правового режима использования земель в местах тради-

ционного проживания и хозяйственной деятельности коренного малочисленного народа РФ и этнических общностей.

Еще в 2005-2006 годах на территории Ивдельского городского округа за счет средств областного бюджета была предусмотрена разработка технико-экономического обоснования организации этноприродного парка «Ивдельский», но до сих пор не решен вопрос об особом статусе территорий традиционного проживания и жизнедеятельности манси, не говоря уж о создании территорий традиционного природопользования. Эти территории общедоступны, истощаемы и разрушаемы не только в результате промышленной деятельности, но и деятельности некоренного населения.

Министерству природных ресурсов области не удалось получить от федерального агентства по недропользованию согласование на использование этой территории. А если перенести границы этнопарка, то в него не попадают общинные земли манси. Рассматривается вопрос создания в местах компактного проживания манси ландшафтного заказника.

В соответствии с мероприятиями **по восстановлению производственно-хозяйственного комплекса и системы жизнеобеспечения** за прошедшие годы были приобретены 9 снегоходов, 1 лодка и 4 лодочных мотора, ГСМ и строительные материалы, боеприпасы... В дополнении к этому за 2009 год на основании соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета между Правительством области и Администрацией Ивдельского городского округа приобретены 2 лодочных мотора, 2 снегохода, 3 генераторные установки. Но помощь могла быть еще более весомой. Дело в том, что суммы на финансирование этих мероприятий закладывались еще в 2003 году и уже тогда этих денег с трудом хватало на покрытие расходов. Теперь же их катастрофически не хватает. Например, на покупку снегохода в 2008 году выделено 100 000 рублей, а его стоимость к этому времени была более 130 000 рублей. Недостающую сумму пытался найти глава администрации, но из-за достаточно проблемного городского бюджета сделать это

не удалось. Деньги, запланированные в мероприятиях постановления правительства, пропали. Подобная ситуация не единична.

Да и чтобы обеспечить все семьи манси снегоходами, при таких темпах Финансирования понадобится более 20 лет, а ведь техника имеет особенность ломаться, ей необходимо сервисное обслуживание.

За счет средств местного бюджета приобретают горючее для заправки машин, которые доставляют манси в лесные поселения. И все же, к сожалению, иногда возникают проблемы с отправкой школьников на каникулы.

**По квотированию охотничьих животных и выделению лицензий на отстрел** сделаны существенные шаги по сравнению с 90-ми годами, когда манси подвергались административному и даже уголовному преследованию за отстрел лосей. Тогда охотинспекторы сжигали охотничьи избышки манси, изгоняли их со своих охотничьих угодий.

Сейчас для манси дают 10 бесплатных лицензий на отстрел лося в сезон охоты, но могут ли они решить проблему легализации охотничьего промысла манси, в достаточной мере обеспечить элементарное выживание всех манси? В 9 удаленных лесных поселениях проживает 31 семья коренного населения манси, в общей сложности это 76 человек, а всего в районе около 150 манси. При суммарной продуктивности 10 лицензий в 1000 килограмм на одного манси возрастом старше 5 лет приходится менее 7 килограммов мяса. А из этого количества нужно еще часть реализовать на сторону или обменять на другие продукты. Можно предположить, что за этими цифрами количества лицензий стоят научно обоснованные нормы отстрела копытных. Но ведь из года в год на территории проживания манси отстреливается копытных в несколько раз больше. Кого мы обманываем? Как разделить десять годовых лицензий хотя бы на три десятка семей, проживающих в лесных поселениях? Кто-то об этом задумался? А на добычу пушного зверя лицензий вообще нет, как и на прием пушнины.

Полумеры в этом направлении позволяют и дальше, с одной стороны –

третировать манси за полуправильный промысел, а с другой – бесконтрольно и беспощадно эксплуатировать биоресурсы на территории их проживания.

**Данные действия можно признать способствующими существованию коренного малочисленного народа манси, а не восстановлению производственно-хозяйственного комплекса,** так как нет комплексных мероприятий для производственно-хозяйственной деятельности, нет возможности дополнительной занятости, нет вложений в этапы переработки и реализации продуктов. Сейчас манси живут в основном на пенсии, пособия на детей. Безработица в лесных поселениях стопроцентная. Зарегистрировавшись в качестве безработных в центре занятости, манси в течение полугода получают пособие. Потом после небольшого перерыва снова встают на учет. За 2009 год в Центр занятости обратились 9 манси с целью поиска подходящей работы. Одного трудоустроили, 8 признали безработными, выплачивают им пособия по безработице в минимальном размере.

Индивидуальный обмен собранных манси орехов, ягод, добытых шкурок чаще всего приводит к негативным последствиям – покупатели нередко обманывают их в оценке стоимости товара или рассчитываются алкоголем.

Ружья у манси старые и все же удачливый охотник может за сезон добыть до 50 соболей. Меняют пушнину на продукты или опять-таки довольно дешево продают частникам. Уполномоченный уже направлял в правительство области предложения организовать в Ивдельском городском округе официальный прием пушнины, дикоросов от манси, чтобы таким образом стимулировать их трудовую занятость.

В декабре 2009 года на территории хозяйствования поселения Юрта Анямова организовано охотничье хозяйство «Вершина Лозьвы», директором которого назначен В.Н. Анямов. Предлагаю через это охотничье хозяйство организовать официальный прием пушнины, дикоросов от манси, причем по завышенным ценам, чтобы таким образом стимулировать их трудовую занятость.



Большая проблема в том, что у манси воспитывается все более глубокое чувство иждивенчества: нет необходимости упорно трудиться, чтобы самим приобрести комплектующие, запчасти, продукты. Правительство в беде не бросит, выделит на поддержку деньги из бюджета, пришлет продуктовый набор.

**Мы считаем, что необходимы вложения в развитие хозяйственных проектов, цель которых – обеспечение занятости представителей коренного малочисленного народа манси традиционными и приближенными к традиционным видами деятельности, способствование развитию товарного производства для самообеспечения и реализации излишков в организованном порядке.**

По договоренности Правительства Свердловской области и Федерального агентства связи в отдаленных поселках области установлены спутниковые таксофоны. В том числе и в поселениях манси на севере Ивдельского района. По рассказам представителей национальной общественной организации, эти установки действуют с частыми перебоями даже в таких поселениях, как Ушма, Вижай и Бурмантово. Для того чтобы заливать топливо в дизель, который питает аккумуляторы мини-АТС, провести техосмотр, связисты появляются здесь не чаще раза в квартал и то в теплое время года - тогда таксофоны оживают. В поселении Верхний Пелым телефонная установка так и не заработала, часть оборудования с нее уже исчезла. Получается, что огромные деньги, выделенные ОАО «Уралсвязьинформ» на обеспечение связи с отдаленными поселениями, эксплуатацию, сервисное обслуживание и ремонт оборудования, потрачены почти впустую?

Что касается **социально-гуманитарных мероприятий** в области здравоохранения, необходимо отметить, что по моей просьбе в 2007-2009 годах для проведения осмотров манси в отдаленные лесные поселения выезжали специалисты первой областной больницы, провели работу на очень высоком уровне. Более того, привозили гуманитарный груз, собранный по инициативе коллектива медиков. Бригада врачей ивдельской Центральной районной

больницы провела обследование в 2008 году 23 манси, в 2009 году – 20 манси, но наладить полноценный врачебный контроль, тем более создать систему мониторинга и профилактики алкоголизма, проблематично. Постановлением Правительства области предусматривалось создание системы мониторинга за состоянием здоровья манси и профилактики алкоголизма.

Актуальная проблема спаивания манси, на мой взгляд, будет усугубляться не только из-за того, что органы здравоохранения не развернули профилактическую работу, но и потому, что теперь в верховье Лозьвы стало проще добираться – дорогу-то отремонтировали. Коммерсанты организуют здесь стоянки для рыбаков и охотников, которых они доставляют на моторках, планируют даже взять в аренду на несколько десятилетий озеро Ушминское в местах традиционного обитания коренного народа. Зная, что манси гостеприимный народ и обычно помогают рыбакам и охотникам, те в благодарность и как плату за услуги везут для манси спиртное.

Поддерживаю активную позицию в борьбе с алкогольной зависимостью министра здравоохранения области Аркадия Белявского, который на недавней встрече с главным врачом областной наркологической больницы Борисом Тепляковым особое внимание уделил высокой алкоголизации сельского населения — жителей глубинки. Медицинские бригады в течение 2010 года будут выезжать в села и деревни области, чтобы помогать их жителям исцелиться от алкоголизма.

Учитывая, что проблема пьянства остро стоит в отдаленных поселениях манси, предлагаю в рамках программы деятельности областной наркологической больницы обязательно организовать сюда выезд специальных медицинских бригад, которые помогут манси победить «зеленого змия».

Необходимо предпринять меры и для улучшения санитарно-эпидемиологической ситуации в районах проживания манси, чтобы предупредить случаи распространения заболевания туберкулезом. Так и не удалось решить вопрос о флюорографическом обследовании манси в местах их проживания, а опасность заболевания туберкулезом для этих людей по-

прежнему велика. За 2009 год флюорографическое обследование прошли всего 16 манси. По федеральной программе еще в 2006 году планировалось приобретение передвижного флюорографа на базе автомобиля «КаМАЗ» для проведения медицинских осмотров, но этот пункт программы не выполнен.

**В образовании** ситуация также проблематична. Дети-манси живут в школе-интернате вне национального уклада по 8-9 месяцев в году, бывая дома только на каникулах. Они пропускают осенний сезон сбора ягод, грибов и орехов, не участвуют в традиционных промыслах, не получая необходимого опыта и традиционных знаний, определяющих самосознание манси. Язык им не преподается, не говоря уже об истории родного народа и его фольклоре, хотя национально-региональный компонент образовательного стандарта Свердловской области ставит это одной из своих задач.

Считаю целесообразным Министерству общего и профессионального образования области решить вопрос не только об организации факультативного обучения детей манси родному языку и литературе в школе-интернате, но и об открытии малокомплектной школы в национальном поселке Ушма.

В нашей области для подготовки своих национальных кадров предлагаю учредить специальные стипендии для манси, которых Управление образования городского округа направляло бы на учебу в свердловские вузы. При этом важно предусмотреть им выплату компенсации расходов на проезд.

В рамках Второго Международного десятилетия (2005-2015 годы) коренных народов мира, где целью ставится решение проблем, «стоящих перед коренными народами в таких областях, как культура, образование, здравоохранение, права человека, окружающая среда, социальное и экономическое развитие, с помощью ориентированных на практические действия программ и конкретных проектов, увеличения технической помощи и соответствующей деятельности по установлению стандартов», **необходимо разработать областную целевую программу «Экономическое и социальное развитие коренного малочисленного народа Севера Свердловской обла-**

**сти (манси), проживающего на территории Ивдельского городского округа, до 2015 года».**

Вместе с общественной организацией «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию коренного народа манси» предлагаем концепцию этой программы, основной целью которой, на наш взгляд, должно стать создание условий для перехода единственного коренного малочисленного народа Свердловской области к устойчивому развитию на принципах самообеспечения, комплексного развития традиционных и близких к традиционным отраслей хозяйствования, защиты исконной среды обитания, духовного и национально-культурного развития, повышения уровня образования, обеспечения здоровья.

В рамках этой программы необходимо решение следующих задач:

- разработка и принятие областных законов «О статусе коренного малочисленного народа Свердловской области манси», «О территориях традиционного природопользования коренного малочисленного народа манси», «О родовых общинах коренного малочисленного народа манси в Свердловской области»;

- создание системы мониторинга за состоянием здоровья манси, профилактики и лечения алкоголизма;

- восстановление закупочно-заготовительной и сбытовой системы через организацию факторийной системы.

Перспективными проектами, которые могут быть реализованы для восстановления хозяйственного комплекса, считаем следующие:

- оленеводство как этнообразующая отрасль традиционной экономики;
- традиционные ремесла по пошиву национальной одежды, обуви, изготовлению лодок, музыкальных инструментов;

- развитие пешеходного и водного туризма, экстремального туризма, создание условий для индивидуального отдыха;

- восстановление природных ареалов распространения золотого корня и создание культивируемых интродуктивных плантаций;

– зарыбление озер ценными породами рыб и создание среднетоварного рыбного промысла.

Главная ценность предлагаемых мероприятий в их гуманитарной направленности. Рентабельность вложений не может быть определяющим фактором в начальной стадии данных проектов, поскольку их целью должно являться создание условий для запуска хозяйственных механизмов и перехода к устойчивому развитию на принципах самообеспечения, создание рабочих мест.

Переход от системы закупок и распределения снегоходов и другой техники для жизнеобеспечения манси к постепенному воссозданию хозяйственного комплекса в местах их проживания требует и значительных финансовых средств, и больших неформальных усилий представителей властей, и изменения или создания новой нормативной базы. Но другого пути сохранить уникальный этнос мы не видим.

Общественная организация «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию коренного народа манси» существует с 1999 года. Ее активисты понимают, насколько сложно получить финансирование от федеральной и региональной власти.

На недавнем заседании правления организации решили **предложить руководству «УГМК-Холдинг» вместо финансирования программы мероприятий «По возрождению традиционных промыслов в местах компактного проживания коренного малочисленного народа манси на 2007–2010 годы» предоставить возможность финансового самообеспечения организации, дав ее членам возможность оказывать услуги по транспортировке руды с медно-цинкового рудника до станции Ивдель-1.**

Уполномоченный по правам человека поддержал это решение и обратился к генеральному директору ООО «УГМК-Холдинг» А.А. Козицыну с просьбой предоставить национальной организации возможность проведения этих работ.

Правление общественной организации нашло спонсора, согласного помочь в приобретении необходимой техники и оборудования для выполнения работ по транспортировке руды, – это владелец компании ЗАО «Мелкомтрейдинг» М.П. Захаров. Национальное предприятие манси смогло бы ежегодно вывозить до одного миллиона тонн руды. Заработанные деньги пойдут на реализацию хозяйственных и культурных проектов по развитию общин коренного малочисленного народа.

ООО «УГМК-Холдинг» уже участвовало в решении непростых вопросов манси. В частности, приобрели для них небольшой современный снегоболотоход, промышленные орудия, экипировку. Думаю, если сейчас национальной организации помочь самой зарабатывать на жизнь, то она сможет и самостоятельно приобрести вездеход для перевозки людей в лесные поселения. Он жизненно необходим. Выручала «вахтовка» на базе автомобиля «Урал» ивдельского ООО «Автотранспорт». Но этот автомобиль уже имеет износ более 90% и может в любое время выйти из строя. Другого автомобиля повышенной проходимости в ООО «Автотранспорт» нет, а приобрести новое предприятие не может в связи с финансово-экономическими трудностями.

*Политические права*

## **ПРАВозАЩИТНОЕ СООБЩЕСТВО И ВЛАСТЬ: ИСПЫТАНИЕ КРИЗИСОМ**

**Если лишь конец 2008 года был задет экономическим кризисом, и его масштабы, глубину можно было только угадывать, то 2009 год принес с собой полную гамму проблем и испытаний. Боюсь, что не останутся они там, в ушедшем 2009 году. Слабость нашей экономики, жесткая зависимость от экспорта сырья никуда не делись. Сколько себя помню, в Советском Союзе, а потом в постсоветской России постоянно шли разговоры о необходимости модернизации экономики, замены изношенного**

**оборудования старых заводов, организации производств на основе новых достижений отечественной и зарубежной науки. Раньше, как нас убеждали экономисты, всему прогрессивному мешал плановый характер экономического уклада страны. Однако уж скоро 20 лет как нет Госплана, но очевидно что-то опять не так.**

Условия кризиса обнажили не только слабости экономики, но и другие проблемы. Давно не было таких громких скандалов, связанных с формированием местных органов власти в нашей области. Одни выборы в г. Сысерти чего стоят. Жалобы на действия практически всех органов власти мы получили оттуда. Итогом таких выборов можно считать общий проигрыш: всех кандидатов в главы муниципального образования, областной власти, правящей партии, а главное, населения этого небольшого, но ставшего весьма популярным в последние годы уголка области.

Конкуренция за власть понятна и естественна для демократического государства, но только тогда, когда она ведется по понятным и честным правилам. Нужна четкая и последовательная позиция избирательной комиссии, областной власти, нужно доверие к людям, которые сами способны оценить претендентов на руководящие должности. Оградите их только от безобразной лжи во время избирательных кампаний. Надо доводить до конца и наказывать тех кандидатов, которые используют недостойные приемы, обманывают избирателей. В данной же ситуации применялся совершенно недопустимый с нравственной точки зрения прием: провокация действующего главы муниципального образования на взятку.

С другой стороны, если кто-то думает, что люди не видят, когда правдами и неправдами пропихивают нужного человека в руководящее кресло, то он глубоко заблуждается.

Право на участие в выборах, в формировании органов власти настолько важно для устойчивости демократического государства, что малейшие нарушения его должны быть немедленно выявлены и пресечены, чем бы и кто бы их не пытался оправдать.

Отмечу еще одну характерную особенность обращений по выборной тематике. Очень часто предпочитают направлять их через электронную почту и анонимно. Это говорит о том, что люди стали опасаться открыто критиковать действия властей. Очень тревожный сигнал.

Все это подрывает доверие людей к власти, к государству, которое только-только, да и то очень робко, начало возвращаться в нашей стране. Самое страшное, что может быть в этом смысле, – окончательное разочарование населения в демократии, ибо альтернатива ей – диктатура, мягкая или жестокая, но это мы уже проходили.

Нет ничего хуже для государства, чем недоверие общества. Когда наступают трудные времена, кризис вроде нынешнего, гражданское общество может стать опорой государству, а может – и его противником. Для местной и региональной власти поддержка людей важна и как опора, когда приходится отстаивать интересы территории перед вышестоящими органами власти. Эту функцию, несмотря на любые вертикали, с региональной и местной власти никто не снимал. Уверенно себя чувствовать можно, только имея действительную, реальную поддержку населения, и ее ничем заменить невозможно.

Сложность ситуации, необходимость помощи населению в защите своих прав стимулировали работу по расширению и укреплению сети общественных приемных Уполномоченного по правам человека в Екатеринбурге и городах области. Созданные на основе филиалов юридических факультетов и вузов наши общественные приемные оказались к месту и ко времени. Сегодня туда идет за помощью все больше людей.

В начале года в Гуманитарном университете провели конференцию руководителей и юристов-волонтеров общественных приемных Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Участвовали в обмене опытом, контактами и многие правозащитные организации, имеющие свои приемные, давно оказывающие правовую поддержку различным категориям населения. Очень хорошие возможности открывает в перспективе наметив-



шееся сотрудничество со Свердловским областным отделением «Ассоциации юристов России», которое возглавляет И.В. Решетникова, председатель Арбитражного суда Свердловской области. Выступивший на конференции руководитель аппарата Свердловского областного отделения «Ассоциации юристов России» А.А. Кузьмин подчеркнул, что приоритетным для этого союза юристов остается оказание бесплатной юридической помощи тем группам населения, для кого таковая малодоступна сегодня по разным причинам, но, прежде всего, материальным.

А люди по-прежнему попадают в сложные ситуации, теряют все свои сбережения, имущество, квартиры только потому, что не знают законов, не получили своевременно помощи юриста. К Уполномоченному часто приходят, когда уже и поправить что-нибудь крайне сложно. Поэтому доступность правовой помощи необходимо обеспечивать всеми возможными способами.

Практически с момента создания сотрудничаю с Государственным юридическим бюро по Свердловской области. За два года работы в режиме эксперимента Госюрбюро доказало свою востребованность и полезность. Только через приемную Уполномоченного, где раз в месяц специалисты Госюрбюро принимают население, прошло за последнее полугодие 62 человека, а тех, кого мы направили в Бюро, кому подсказали, где можно получить полноценную квалифицированную юридическую помощь, много больше. Очень надеюсь, что стадия эксперимента закончена, и в конце года лихорадить эту организацию не будет, как это было прежде.

**Явно не хватает со стороны государства работы на опережение, информирования населения о возможных «ловушках» и опасностях, которые людей подстерегают сегодня на каждом углу.** Эпопея с АО «МММ» в 90-х годах и ему подобным конторам вроде бы всех научила осторожности, а нет, под другую вывеску снова потащили последние деньги пенсионеры. Вот бы сразу и начать разъяснять, как себя вести человеку, чего опасаться, как проверить, кто его и куда приглашает, добросовестная организация или потенциальная «пирамида». Но опять же лучше всего, если человек знает,

куда можно пойти посоветоваться с толковым юристом, и это ему не будет стоить половины месячной пенсии.

Несколько раз в году вместе с правозащитниками проводим Дни прав человека в Екатеринбурге и городах области, где у нас есть общественные приемные.

Последний, наиболее масштабный День прав человека провели 5 декабря, в канун 61-й годовщины Всеобщей декларации прав человека. Только в 7 общественных приемных Екатеринбурга в этот день правозащитниками-общественниками вместе с Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным по правам ребенка и сотрудниками аппарата было принято более 100 человек. Особенно ударно потрудились в общественной приемной при Российском государственном профессионально-педагогическом университете. Здесь вместе со студентами-старшекурсниками консультации давали преподаватель Анжела Косарева и председатель Коллегии поверенных по правам человека Союза Леонид Кочнев. Более 30 человек пришли за правовой помощью к правозащитникам.

Многолюдно было в этот день в библиотеке Главы Екатеринбурга, где прием вели старейший правозащитник, один из инициаторов и бывший председатель Союза правозащитных организаций Свердловской области Владимир Шаклеин, адвокат Роман Качанов, консультант Уполномоченного Анна Деменева. Помогали им студенты Уральской академии государственной службы во главе с Александрой Макаровой. В сложных случаях связывались со специалистами, дежурившими в этот субботний день в приемной Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Уполномоченный вместе с председателем Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания Свердловской области Еленой Степановой вели прием в новом офисе Бюро по трудоустройству для лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию (директор Ю.И. Потапенко). Сюда пришли на консультацию в основном клиенты Бюро, у которых проблем всегда хватает.

В общественной приемной Уполномоченного при Гуманитарном университете прием организовали специалисты государственного юридического Бюро по Свердловской области. В общественной приемной образовательного центра детей-инвалидов «Пеликан» проводила прием Наталья Уланова, недавно назначенная региональным Уполномоченным по правам ребенка.

Этот институт делает первые шаги в нашей области, поэтому внимание к нему повышенное, люди идут за помощью постоянно. Помогала вести прием Оксана Глухих, руководитель общественной приемной Уполномоченного по правам человека, действующей в центре «Пеликан» на постоянной основе.

В помещении Екатеринбургского общества «Мемориал» (председатель А.Я. Пастухова) проводился прием по проблемам самой близкой для них категории – пострадавших от политических репрессий. Кроме того, на вопросы представителей общественных организаций по проблемам отчетности, регистрации и т.п. ответила юрист «Мемориала» и общественного объединения «Правовая защита» Елена Маккей.

Прием вели в общественных приемных Уполномоченного по правам человека на базе филиалов Уральского института экономики, управления и права в г. Полевском (руководитель М.М. Биркин), г. Каменске-Уральском (руководитель В.А. Зуев), г. Нижнем Тагиле (руководитель И.Е. Юрлов), г. Лесном (А.Г. Снежков), г. Серове (руководитель М.В. Семеновых), г. Талице (руководитель В.В. Гребенкин).

К сожалению, информация дошла до населения не про все приемные, где можно было получить юридическую помощь. Благодарю те средства массовой информации, которые откликнулись на наши просьбы проинформировать население о возможности получить бесплатную юридическую помощь, особенно газету «Пенсионер», «Радио Урала».

**Очень большое дело начали в области контроля за соблюдением прав человека в системе ГУФСИН и других местах принудительного содержания людей еще в конце 2008 года, но фактически приступили к делу только в этом.**

В соответствии с Федеральным законом «Об Общественной палате Российской Федерации» и Федеральным законом «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» решением совета Общественной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2008 года в Свердловской области в правомочном составе была сформирована общественная наблюдательная комиссия (ОНК).

По просьбе Общественной палаты страны Уполномоченный по правам человека вручил удостоверения членам общественной наблюдательной комиссии Свердловской области.

В состав комиссии вошли Котельникова Лидия Даниловна, Маннапова Раиса Тимофеевна, Рожин Дмитрий Игоревич, Соколов Алексей Вениаминович, Степанова Елена Алексеевна, Уфимцев Андрей Юрьевич, Халидова Марина Владимировна, Шаклеин Владимир Андреевич.

Наблюдательная комиссия работает самостоятельно, но тесно сотрудничая с Уполномоченным, который подключается к решению проблем в необходимых случаях. По закону наблюдательная комиссия в письменном виде сообщает региональному Уполномоченному по правам человека о выявленных недостатках.

По предложению Уполномоченного по правам человека была организована встреча членов общественной наблюдательной комиссии с милицией общественной безопасности, которая курирует изоляторы временного содержания. Взаимопонимание между руководством ГУВД и ОНК налаживается, председатель комиссии Е.А. Степанова выразила благодарность полковнику милиции А.И. Сафиной за помощь в организации посещений мест принудительного содержания. Правда, не всегда комиссия находила понимание, но будем считать, что это связано с периодом становления.

Комиссия обращает особое внимание на необходимость скорейшего начала проектирования и строительства Спецприемника для содержания лиц,

арестованных в административном порядке, поскольку содержание их в условиях, унижающих человеческое достоинство и нарушающих права человека, недопустимо. Вопрос этот неоднократно поднимался, но движения к лучшему нет.

В замечаниях комиссии есть много того, что выявлялось и уже отмечалось в докладах Уполномоченного: отсутствие индивидуальных спальных мест, возможности осуществления прогулок, душевых, естественного освещения в камерах, стендов о правах и обязанностях содержащихся лиц, надзорных и контрольных органах, порядке обращения к должностным лицам; превышение лимита наполнения камер совместного содержания, отсутствие вызывной сигнализации, в связи с чем в полной мере не обеспечена безопасность содержащихся лиц и др.

За период работы наблюдательной комиссии проведены проверки как по своей инициативе, так и по обращениям осужденных в значительной части колоний системы ГУ ФСИН по Свердловской области, в том числе в отдаленных территориях области – Ивдель, Сосьва. Отмечены несколько случаев неправомерных действий администрации, были попытки скрыть от проверки некоторых осужденных, на теле которых были следы побоев.

Членами ОНК проверены жалобы о нарушении правил предоставления длительных свиданий (ИК-18), о неправомерном применении средств физического воздействия к осужденным со стороны сотрудников, о неправомерных обысках и столкновениях между рядовыми осужденными и представителями самодеятельных организаций, которые дважды привели к волнениям и столкновениям между осужденными (ИК-12). ОНК отмечает, что в ряде случаев не удается установить объективность информации, изложенной в жалобах или устно, поскольку она не находит документального подтверждения (в медицинских справках травмы и повреждения не отражены).

В целом общие выводы и оценки положения дел в местах принудительного содержания, которые дают в отчетах члены ОНК, совпадают с оценками Уполномоченного.

Как часто бывает, новое большое дело – становление наблюдательных комиссий – проходит не во всем гладко. Впрочем, это можно было предвидеть. Известный российский правозащитник с опытом советского политического заключенного Валерий Абрамкин давно призывал правозащитников готовиться к работе с тюрьмами и их многочисленным населением. У нас нет достаточного числа волонтеров, готовых в постоянном, системном режиме работать с колониями. Поэтому правозащитники и раньше успевали реагировать только на какие-то вопиющие случаи нарушения прав осужденных. К сожалению, правозащитные организации не смогли сразу сформировать наблюдательную комиссию в максимально возможном количественном составе.

Не могу обойти те случаи, когда на членов комиссии заводились уголовные дела. Это А.В. Соколов, суд над которым пройдет в Богдановиче, по месту одного из вменяемых ему преступлений, и Д.И. Рожин. Естественно, вместе с председателем наблюдательной комиссии Е.А. Степановой держим эти ситуации под самым пристальным контролем.

Крайне неоднозначна ситуация с арестом и следствием А.В. Соколова. Само задержание было организовано так, что не могло не вызвать протеста. Зачем понадобилось варварски хватать человека, да еще на глазах маленького ребенка – дочери, напугав ее до истерики. Да и многие другие моменты следствия наводят на размышления. Вместе с тем, не могу поддержать кампанию под общим лозунгом «Руки прочь от правозащитника А.В. Соколова!». Прежде всего, не думаю, что действовать по принципу «наших – не трогать!» это правильно. Не должно быть неприкасаемых, перед законом все должны быть равны. Прежде всего, добиваемся максимально объективного и законного ведения расследования.

Очень надеюсь, что суд тщательно объективно разберется в ситуации с А.В. Соколовым и поставит точку в этом скандальном деле.

Что касается Д.И. Рожина, которого обвиняют в мошенничестве в отношении семьи пенсионеров из Нижнего Тагила, то обращение к Уполномо-

ченному по поводу его действий поступило значительно раньше, чем он был выдвинут в состав наблюдательной комиссии.

Это было обращение известной нижнетагильской правозащитницы, адвоката Л.Б. Косик, представлявшей интересы пенсионеров. Она просила передать жалобу областному прокурору, чтобы провели прокурорскую проверку этого случая, что и было сделано. Хочется верить, что и в этом случае следствие и суд, если дойдет до него дело, дадут объективную оценку действиям Д.И. Рожина.

Беспокоит одна деталь: хотя и у А.В. Соколова, и у Д.И. Рожина официально судимостей не было, т.е. они были «сняты», но оба они ранее отбывали наказание в виде лишения свободы. Здесь есть над чем подумать общественным организациям при подборе кандидатур в наблюдательную комиссию. Фактом остается, что и так неполная наблюдательная комиссия по Свердловской области сегодня сокращена еще на четверть.

Вместе с тем полагаю, что нельзя считать создание ОНК единственным направлением развития системы общественного контроля. Даже полностью укомплектованная ОНК не сможет принципиально изменить ситуацию, если ее работа не будет подкреплена работой правозащитных организаций, которые также имеют по российскому законодательству возможность оказывать правовую помощь нуждающимся людям, находящимся в закрытых учреждениях. Это еще раз подтверждено решением судьи Д.С. Ишенина по заявлению МОО «Межрегиональный центр прав человека» (МЦПЧ). Руководитель МЦПЧ В.А. Шаклеин не был допущен в ИК-62 для оказания правовой помощи осужденному И.В. Ляшеву. Суд разъяснил, что для оказания такой помощи от представителя правозащитной организации не требуется статус адвоката и отказывать на этом основании в свидании с обратившимся в организацию осужденным незаконно.

О том, что это возможно и даже очень эффективно, показывает опыт НП «Бюро по трудоустройству для лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию», возглавляет которое Ю.И. Потапенко. За период с мая 2008

по январь 2009 года представители Бюро побывали в 32 колониях, где сотрудник организации, кандидат юридических наук Н.А. Новикова давала консультации осужденным. Такой возможностью воспользовались более 500 человек.

И еще одно замечание: наши закрытые учреждения, особенно ФСИН, слишком долго были отдельным от гражданского общества «архипелагом». Поэтому надеяться, что мы в одночасье изменим ситуацию, не приходится. Прав многоопытный Юрий Потапенко, что через войну с ГУ ФСИН эту систему изменить не удастся. Нужно настраиваться на долгую и непростую совместную работу всех заинтересованных в итоге проводимых реформ – гуманизации системы исполнения наказания России.

**Сохраняется и даже обостряется проблема реабилитации бывших осужденных, составляющих по некоторым оценкам до 70% бездомных, так называемых лиц «бомж».** Медленно растут возможности по реабилитации этих людей. Декабрьские морозы привели к очередной гибели от холода бездомных. Не хватает ночлежек. Из-за кризиса сокращено финансирование программы по установке модулей в виде вагончиков, где предполагалось размещать на ночлег в экстренных случаях бездомных людей. Происходящие время от времени пожары в домах-интернатах, общежитиях, созданных общественными организациями ночлежках своим следствием имеют не улучшение положения в других подобных заведениях, приводят не к оказанию им помощи, а к угрозе их ликвидации.

Так, по причине претензий по пожароопасности едва не закрыли общежитие для бездомных при общественной организации «Держава» в Среднеуральске. До суда дошла прокуратура, одно остановило – людей-то куда девать, на улицу? Как назло, действительно там позднее произошел пожар и пострадал человек. Хотя сам пострадавший и был виновником пожара – курил в неподобающем месте, но боюсь, что не будет это приниматься во внимание, а вопрос-то остается: куда девать полсотни душ, укрываемых там от жизни без крыши над головой? Необходимо срочно искать варианты под-



держки таких организаций, потому что они зачастую значительную, главную задачу выполняют, но им в одиночку не выполнить все требования контролирующих инстанций. Может, имеет смысл в целевом порядке выделять деньги из бюджета на решение вопросов по пожарной безопасности, санитарным условиям и т.д. в таких организациях?

Пока не сильно повлияло на ситуацию с реабилитацией освобожденных из колоний открытие Центра по реабилитации при ГУ ФСИН по Свердловской области. Надеюсь, что в следующем году он заработает более эффективно.

**Непростое сегодня положение другой, очень уязвимой группы – инвалидов, людей с ограниченными возможностями здоровья. С одной стороны, страна подписывает конвенцию ООН по правам инвалидов, с другой, нередко интересы отдельных групп инвалидов не учитываются в принимаемых новых «рыночных» законах, что значительно осложняет им без того трудную жизнь.**

Поэтому инициативу по созданию ассоциации организаций, защищающих интересы и права инвалидов, поддержала, очень надеюсь на то, что возникает объединение, способное к серьезной работе по отслеживанию ситуации, постоянному мониторингу положения дел в этой сфере.

Ассоциация по защите и реализации прав инвалидов является представительным органом инвалидов, работающим на регулярной основе при Уполномоченном по правам человека Свердловской области.

Ассоциация поддерживает инициативы общественных и некоммерческих организаций, способствующих реализации прав инвалидов, содействует выработке механизма их взаимодействия с государственными органами законодательной и исполнительной власти с целью оптимизации законов и повышения качества и эффективности мероприятий, проводимых организациями, реализующими права инвалидов.

Лидер ассоциации В.И. Симакова, возглавляющая автономную некоммерческую организацию «Благое дело» из поселка Верхнейвинский, вошла в состав Совета по делам инвалидов при Губернаторе Свердловской области.

В ходе длительных дискуссий сформулирована цель Ассоциации: «Повышение качества жизни инвалидов посредством обеспечения им равных прав и возможностей участия во всех сферах общественной жизни, согласно Конвенции ООН о правах инвалидов».

Очень надеюсь, что работа Ассоциации пойдет в тесном контакте с Советом по делам инвалидов при Губернаторе, с министерствами и ведомствами Правительства области.

**Последние годы в своих докладах постоянно отмечаю все более зрелую и профессиональную работу Комитетов солдатских матерей Свердловской области. Мне кажется, лидерам движения удалось найти нужные формы работы с военным руководством Приволжско-Уральского военного округа.** Проводя постоянные приемы родителей призывников, военнослужащих, выезжая в воинские части, солдатские матери реально участвуют в наведении порядка в армии. Такая самоотверженная работа не могла не дать результатов.

Наши комитеты солдатских матерей всегда отличались инициативой и активностью. Шесть лет назад они первыми в России создали областной Союз Комитетов солдатских матерей (КСМ) Свердловской области, объединив и таким образом очень повысив влияние общественного движения родителей военнослужащих. Всегда поддерживала курс на консолидацию и реальную работу с военными властями, который стали проводить сопредседатели Союза КСМ М.М. Лебедева (КСМ г. Екатеринбурга), Н.И. Маркелова (КСМ г. Лесной), Н.И. Кордюкова (КСМ г. Нижнего Тагила). За прошедшие годы Союз КСМ Свердловской области стал действительно авторитетной и уважаемой организацией. Поэтому возможен и такой проект, о котором речь пойдет ниже.

В День матери, 29 ноября, состоялся Слет солдатских матерей Приволжско-Уральского военного округа. Понятно, что провести такое масштабное, прецедентное мероприятие можно только совместными усилиями командования округа, Союза КСМ, администраций субъектов Федерации, региональных уполномоченных по правам человека и многих других государственных, общественных организаций, частных предпринимателей. Офис Уполномоченного по правам человека Свердловской области, откуда солдатские матери вели работу с 19 субъектами страны, входящими в территорию ПУрВО, в некоторые дни напоминал штаб действующей армии: звонки и факсы из разных частей страны – Татарстан, Башкирия, Мордовия, Кировская, Саратовская, Курганская и другие администрации; переговоры, вопросы, просьбы, жалобы, благодарности. При всех дополнительных хлопотах и проблемах активу Союза КСМ Свердловской области доставляло удовольствие готовить слет матерей, у которых сыновья благополучно проходят службу, а не участвовать в разборе очередного ЧП.

На Слет пригласили матерей солдат, которые отличились на военной службе. Всякой матери приятно, что ее сын не растерялся в армейской обстановке и с достоинством выполняет свой воинский долг. Да и руководителям КСМ городов области было приятно получать благодарности и слушать теплые слова в свой адрес от представителей власти за ту работу, которую они уже два десятилетия бескорыстно и самоотверженно ведут. Слет прошел на одном дыхании, очень трогательная и возвышенная получилась акция. Что особенно ценно – это действительно чисто общественная инициатива как по задумке, так и по исполнению, ни грамма фальши, неискренности, работы для отчета, пресловутой «галочки».

Еще об одном важном деле, которое мы с правозащитниками реализовали в прошедшем году. **Известная правозащитная организация Московская Хельсинская группа предложила Союзу правозащитных организаций принять участие в общероссийском мониторинге реализации гражданами одного из конституционных прав, зафиксированного в статье 31:**

**«Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования».** Учитывая важность реализации данного права, было оказано содействие в проведении мониторинга. Как следует из итогового отчета в Свердловской области, положение дел в этой сфере более спокойное, чем в некоторых других регионах России. Пикеты, митинги проводятся достаточно часто, особых проблем организаторы не испытывают. Хотя и здесь есть некоторые неурегулированные моменты. Так, например, бывают случаи, когда люди собираются в связи с каким-то потрясшим их событием, как это было в день гибели от пуль убийц Анны Политковской, Натальи Эстемировой. Думаю, что здесь даже каких-то поправок в закон не требуется. Просто административным и правоохрнительным органам нужно действовать на уровне здравого смысла и понимания ситуации. Согласно с председателем Екатеринбургского общества «Мемориал» А.Я. Пастуховой, когда она в ответ на обвинения в нарушении закона, в проведении несанкционированного митинга, ответила: «Закон нарушил киллер, не уведомив власти о своем намерении за три дня...». Впрочем, пока никого за участие в стихийных митингах и пикетах, проводившихся по таким печальным событиям, не задерживали.

Нуждается в более четком урегулировании процедура согласования изменения мест и (или) времени проведения мероприятия, процедура переговоров заинтересованных сторон. И лучше с прямым участием всех, кого это касается, для более полного учета интересов каждого из организаторов. Да и подозрений в манипулировании и обмане со стороны властей будет меньше.

По опросам руководителей некоторых правозащитных организаций, они иногда сталкиваются с незаконными требованиями переноса мероприятия либо на другое место, либо на другую дату. Бывают и необоснованные задержания пикетчиков и митингующих.

Считаю, что органы государственной и муниципальной власти все же недостаточно отдают отчет в своей обязанности всеми мерами содействовать осуществлению этого, подчеркну, КОНСТИТУЦИОННОГО, права. Содействовать, а не регулировать и контролировать в соответствии со своими представлениями о пользе или вреде для общественного спокойствия.

Еще один совместный проект начали реализовывать в конце года с известным московским Информационно-аналитическим центром «СОВА» и Экспертным советом при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Проект посвящен противодействию преступлениям на почве ненависти и иным проявлениям агрессивной ксенофобии, а также недопущению злоупотреблений при применении антиэкстремистского законодательства.

Стартовым мероприятием проекта был круглый стол, проведенный 30 ноября при участии представителей различных государственных органов и ведомств, исследовательских учреждений, общественных организаций.

Тема для дискуссии сформулирована так: «Противодействие экстремизму как проблема общества и государства». Проект нацелен на концентрацию усилий Уполномоченных по правам человека – федерального и в регионах страны, представителей гражданских институтов в их совместных действиях по тематике проекта, на соотнесение российского и зарубежного опыта (и соответственно, на взаимодействие с международными организациями типа ОБСЕ и Совета Европы), на серьезной общественной и экспертной дискуссии, на более эффективное использование усилий и ресурсов со стороны органов власти и общества в этой, безусловно, необходимой работе.

Что показал кризисный год? Подводя итоги, не могу дать однозначной оценки. Стал ли этот год демонстрацией зрелости гражданского общества, его правозащитной части, или это был год утраченных возможностей и демонстрацией слабости и несформированности наших общественных институтов? Мы могли наблюдать примеры того и другого, и трудно сказать, чего больше. С одной стороны, слишком часты, чтобы не быть определенной по-

зицией, действия государственных органов по нейтрализации «неудобных» организаций, отдельных лидеров, их неумение строить диалог в сторону поиска взаимоприемлемого и, при этом, строго правового решения той или иной проблемы.

Государственные органы слишком часто демонстрируют желание работать только с «лояльными» правозащитными организациями и пытаются игнорировать тех, кто проявляет строптивость, не готов прислушиваться к «рекомендациям», слишком самостоятелен и т.п. А с другой стороны, протест ради протеста, лишь бы пнуть власть побольнее, а ради чего, это уже и не важно.

Нельзя не согласиться с В.П. Лукиным, что многим правозащитникам свойственна откровенная политическая ангажированность, превращающая их в одну из составляющих политической оппозиции и действующих соответственно. В этом не было бы ничего плохого, если бы это обстоятельство не маскировалось под нейтральность и независимость от политической сферы. Здесь надо выбирать, чем заниматься: защитой прав человека или политической деятельностью. При этом понятно, что политическая партия может иметь свой взгляд, свою программу обеспечения прав человека на основе действующей Конституции, отличную от того, что предлагают и другие политические силы. Правозащитник, отрицающий необходимость и возможность работы с властью для выполнения своих продекларированных задач, это или диссидент, а если еще он при этом политически активный, то и революционер со всеми вытекающими последствиями.

Думаю, что прав наш российский омбудсман и в другом своем замечании. Прочитирую его высказывание из статьи «Терпеливая свобода»: «Для того, чтобы не скатиться к разрушительному для нашей страны противостоянию, и государству, и гражданскому обществу требуются терпение, мудрость и мужество. Необходимо строго и повсеместно, без скидок на политическую конъюнктуру, исполнять Конституцию Российской Федерации, провозгла-

шающую права и свободы человека высшей ценностью нашего государства и общества, а защиту этих ценностей – их первой обязанностью».

**По-прежнему считаю сферу правового просвещения, особенно в детской и молодежной среде, одним из своих самых важных приоритетов.**

Вот где действительно нечего делить государственным структурам и общественникам, гражданскому обществу, можно и нужно действовать совместно, дополняя усилия друг друга. Убеждения, сформированные на основе самого раннего знакомства с правами человека, будут сказываться в течение всей последующей жизни человека. Больше вероятности, что вырастет достойный член общества, гражданин государства, уважающий и свои права, и права и достоинство другого человека. Поэтому много времени уделяю различным конкурсам, олимпиадам, школам, конференциям по этой тематике, которые организуют и проводят давние партнеры и друзья из Гуманитарного университета: декан юридического факультета, доктор юридических наук, профессор А.П. Семитко, зам. декана юридического факультета, доктор политических наук, профессор С.И. Глушкова, преподаватели и сотрудники этого негосударственного вуза, а также заведующая кафедрой социально-гуманитарного образования ИРРО Министерства общего и профессионального образования области И.С. Огоновская.

Весной в Гуманитарном университете проведена уже пятая Областная олимпиада по правам человека среди учащихся 9–11 классов. В ней приняли участие 32 учащихся из образовательных учреждений Екатеринбурга, Ревды, Заречного, Нижней Салды, Новоуральска, Нижнего Тагила, Верхней Синячихи. А для учителей был организован семинар «Актуальные проблемы защиты прав человека в Свердловской области».

Стала традиционной проводимая весной и осенью юридическая школа прав человека Гуманитарного университета, в которой занимаются старшеклассники из многих городов области. Помимо лекций и бесед, проводимых самыми квалифицированными преподавателями, участники школы получили

возможность посетить резиденцию Губернатора Свердловской области, Уставный суд Свердловской области, Уполномоченного по правам человека Свердловской области, Правительство Свердловской области, Законодательное собрание Свердловской области. Эти встречи, обсуждение реальных проблем очень полезны для молодых людей в плане просвещения и формирования жизненной позиции.

Без совместной работы государственных институтов, особенно министерства образования, государственных и негосударственных образовательных учреждений серьезная и результативная работа по правовому просвещению невозможна, наш опыт говорит об этом со всей однозначностью.

## **И ВСЕ-ТАКИ МЫ РАСТЕМ**

Парадоксально, но по данным нашего уральского демографа А.И. Кузьмина, на фоне глобального кризиса произошли улучшения в параметрах функционирования демографической системы страны и нашей области. Повышение уровня рождаемости до уровня смертности, даже превышение в некоторых городах и районах, увеличение числа браков и сдерживание числа разводов, снижение младенческой смертности, рост продолжительности жизни по официальной статистике здравоохранения, сокращение объемов трудовой и транзитной миграции.

Впервые за 15 лет количество жителей Свердловской области выросло. Пусть совсем на немного – тысячу человек. Пусть с помощью выбравших нашу область как место жительства. Но это очень важный итог, хотя не одного года, но и последнего года тоже.

Важно, чтобы эти показатели не оказались случайными. В людей вселилась вера в свои силы, в своих близких, в свое государство. Только если это движение будет взаимным, и государство все более будет доверять обществу, возможно движение вперед, когда никакой солдат, никакой доллар нам не будет страшен.



Завершая итоговый доклад, не могу не отметить одно из важнейших событий года: область возглавил новый Губернатор Свердловской области Александр Сергеевич Мишарин. Эпоха Эдуарда Эргартовича Росселя останется не только в истории, изменившемся облике сел и городов, но и в судьбах уральцев. В правозащитное поле России, не только области, Эдуард Эргартович Россель внес очень многое, начиная с Устава области, где четко сказано: «Государственная власть осуществляется для общего блага, защиты и безопасности людей». Эдуард Эргартович был строгим руководителем, но никогда не выражал недовольств Уполномоченному по правам человека за критические выступления в адрес органов государственной власти в Свердловской области, наоборот, всегда поражал человечный подход Губернатора к любой жизненной ситуации. Он мог на уголке газетной статьи о бедственной ситуации семьи написать резолюцию Уполномоченному по правам человека: «Чем мы можем помочь этой семье?..».

Очень надеюсь, что новой жесткой, требовательной, мобильной команде, нацеленной на модернизацию и современные технологии, будет не менее важен человек. Ради него, жителя Свердловской области, и должна работать власть. Об этом хорошо сказал Александр Сергеевич Мишарин, поздравляя Сергея Сергеевича Алексеева с вручением почетных наград от юридического и правозащитного сообществ: «Очень немного найдется на свете таких профессий, где главными критериями профессиональной пригодности служат интеллект, чувство долга, творческое мышление, честность и объективность – качества, которые позволяют стоять на страже интересов государства и человека».

С этими качествами мы сможем верить в завтра.

**Уполномоченный по правам человека**

**Свердловской области**

**Т.Г. Мерзлякова**

11 января 2010 года