

ДОКЛАД
о деятельности Уполномоченного
по правам человека в Липецкой
области в 2004 году

Липецк

Содержание	Стр.
Уполномоченный по правам человека – особый институт защиты прав человека	2-4
Статистика и социология обращений	5-16
Соблюдение прав граждан правоохранительными органами. Право потерпевших от преступлений на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба	17-38
Право на социальное обеспечение	39-49
Право на жилище и жилищно-коммунальное обслуживание	50-67
Трудовые права граждан	68-81
Право на владение, пользование и распоряжение землёй	82-90
Право на гражданство	91-100
Право на медицинское обслуживание	101-108
Право на благоприятную окружающую среду	109-116
Соблюдение прав человека в местах лишения свободы	117-125
Заключение	125-127

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА – ОСОБЫЙ ИНСТИТУТ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Конституция РФ, ст. 2

«Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Конституция РФ, ст. 18

«Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Особое место среди механизмов защиты прав и свобод граждан занимает институт Уполномоченного по правам человека.

Институт Уполномоченного по правам человека - необходимый государственный орган правового государства, осуществляющий посредническую деятельность между органами власти и населением, способствующий укреплению роста доверия гражданина к органам власти. Не вторгаясь в порядок организации деятельности органов государственной власти, Уполномоченный своими заключениями вправе давать оценку конституционности их действий, побуждая тем самым к неукоснительному соблюдению требований Конституции Российской Федерации в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, объявленных высшей ценностью государства и общества.

Характерными чертами, определяющими место данного института в системе государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод граждан, являются следующие:

- данный институт представляет собой важное дополнение правообеспечительного механизма, действующего в государстве. Его введение является закономерным итогом демократизации общества;
- основная задача деятельности Уполномоченного по правам человека – защита прав граждан. Это конкретизирует его позицию как элемента системы охраны правопорядка в широком смысле, существующей наряду с парламентским (депутатским), судебным, административным и иными формами контроля и надзора;
- важнейшая черта – его независимость, он избирается (назначается) законодательным органом, отчитываясь лишь перед ним;
- в основную функцию Уполномоченного входит контроль за деятельностью исполнительных органов, который осуществляется по

инициативе Уполномоченного либо, что происходит гораздо чаще, по жалобам граждан;

- в ряде случаев рассматривает дело не только с точки зрения соответствия нормативным актам решений и действий государственного органа, органа местного самоуправления или конкретного должностного лица, но и с точки зрения человечности, справедливости и целесообразности их действий;

- контрольные мероприятия Уполномоченного по правам человека направлены, прежде всего, на реализацию прав граждан и исправление допущенных нарушений в функционировании исполнительных органов: он добивается этого, используя арсенал средств, специфичных только для него - методы убеждения, критику, гласность. Существование этого института направлено на развитие и совершенствование нетрадиционных способов воздействия на административное поведение;

- основным в этой форме контроля является её простой и понятный для граждан способ деятельности, связанный с непосредственным доступом населения к Уполномоченному, подкреплённый принципом бесплатности производства. Гражданин видит в Уполномоченном независимое должностное лицо, не связанное отношениями служебной или иной подчиненности с административными органами, нарушившими его права, лицо, обеспечивающее взаимосвязь гражданина с органами государственной власти и местного самоуправления и стоящее на стороне интересов гражданина.

Исходя из этих принципов, основными функциями Уполномоченного по правам человека являются:

- содействие в восстановлении прав граждан, нарушенных органами государственной власти и органами местного самоуправления;

- содействие эффективной работе указанных органов;

- функция посредника между обществом и властью;

- функция внесудебного разбирательства.

В соответствии со ст.28 закона Липецкой области № 155-ОЗ от 27 августа 2001 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области», Уполномоченным по правам человека в Липецкой области ежегодно готовится

доклад, который показывает главные проблемы, с которыми сталкиваются жители области в процессе реализации своих конституционных прав и свобод.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Липецкой области в 2004 г. основан на анализе фактов, изложенных в жалобах и обращениях граждан, а также на информации, полученной из других источников, в том числе государственных и муниципальных органов, общественных организаций, средств массовой информации. В нём содержатся количественные и качественные характеристики обращений граждан в аппарат Уполномоченного, информация о негативных социально-экономических факторах, способствовавших нарушению прав, а также о принятых Уполномоченным мерах по восстановлению нарушенных прав. Также в нём приведены необходимые данные, характеризующие различные направления деятельности Уполномоченного и его аппарата.

Данный доклад не претендует на всеобъемлющий анализ ситуации в области прав человека в Липецкой области, однако он призван объективно и открыто дать характеристику ситуации по состоянию (реализации) прав человека в Липецкой области; показать механизм работы Уполномоченного по правам человека при выполнении возложенных на него областным законом функций, целей и задач; выработать рекомендации и предложения органам государственной власти и местного самоуправления по совершенствованию законодательных механизмов защиты прав человека.

1. СТАТИСТИКА И СОЦИОЛОГИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Общие показатели

В 2004 г. к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области поступило 1410 обращений и жалоб (в 2003 г. – 1119). Увеличение количества обращений к Уполномоченному объясняется, во-первых, широким распространением информации о работе института Уполномоченного по правам человека в Липецкой области, а также его доступностью для всех категорий населения; во вторых, объективными трудностями по обеспечению всего комплекса защиты прав человека, с которыми нередко сталкиваются граждане и их желанием отстаивать свои права. Значительно возросло число обращений граждан, желающих получить юридическую консультацию по различным вопросам. Это, прежде всего, связано с тем, что на сегодняшний день Уполномоченный по правам человека является одной из немногих государственных структур, которая оказывает такие услуги бесплатно.

Информация о соблюдении прав граждан поступала по следующим каналам:

- личный прием Уполномоченного;
- посещение учреждений социального обслуживания граждан, психиатрических больниц, государственной поддержки детства, исполнения наказания;
- письменные обращения граждан (в том числе по электронной почте - эл./адрес: upch@admlr.lipetsk.ru);
- средства массовой информации.

На личном приеме Уполномоченный по правам человека в Липецкой области принял 231 человека. Аппаратом Уполномоченного получено по почте или принято лично от граждан 571 жалоба или заявление (прирост по сравнению с 2003 г. - 8%). Положительно было рассмотрено 161 письменное обращение или 20% от общего числа. Число граждан, обратившихся за разъяснениями действующего законодательства или юридической консультацией, практически удвоилось по сравнению с 2003 г. (см. таблицу №1).

Таблица № 1

Действия	Обращения	
	2004 г.	%
Всего	1410	100
Принято Уполномоченным на личном приёме	231	16
Получено по почте или принято лично от граждан	571	40
Восстановлены права граждан	161	20
Отказано в принятии жалобы к рассмотрению	6	0,5
Дано консультаций и разъяснений	608	44

Гендерный состав

От общего числа обратившихся женщины составляют 52%, мужчины – 48%, что сопоставимо с периодом 2003 г., так что можно говорить о приблизительно равном гендерном соотношении и, следовательно, одинаковой социальной активности в стремлении защитить свои права (см. таблицу № 2).

Таблица № 2

ГЕНДЕРНЫЙ СОСТАВ ОБРАТИВШИХСЯ

№ п/п	Гендерный состав	Общее количество	%
1	Мужчины	677	48
2	Женщины	733	52

География обращений

В 2004 г. в географии обращений к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области произошли изменения. Сократилось число обращений граждан проживающих в г. Липецке и г. Ельце – если в 2003 г. они составляли свыше 50 % (г. Липецк) и 17% (г. Елец), то в 2004 г. всего 33% (г. Липецк) и 7% (г. Елец) от общего числа поступивших жалоб, что в первую очередь связано с распространением информации о работе Уполномоченного в районах области и

активизацией обращений сельских жителей. За отчётный период заявления и жалобы граждан поступили из всех районов области.

Из районов области наибольшее число обращений поступило из Липецкого, Задонского, Усманского и Грязинского районов – доля каждого от 6% до 4% , от 3% до 2% - Лебединский, Добровский Данковский, Долгоруковский, Измалковский, Лев-Толстовский, Тербунский, Чаплыгинский районы и замыкают таблицу Становлянский, Воловский, Краснинский, Хлевенский, Добринский, Елецкий районы.

Значительное число обращений – 14%, поступило от осуждённых, отбывающих наказание в колониях находящихся в г. Липецке, г. Ельце и г. Усмани.

В 2004 г. кроме жителей Липецкой области к Уполномоченному поступали заявления от граждан проживающих в г. Москве, Ярославской, Пермской, Тульской и Курской областях.

Таблица № 3

ГЕОГРАФИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Муниципальные образования	Количество	%
г. Липецк	266	33
г. Елец	56	7
Воловский р-н	9	1
Грязинский р-н	41	5
Данковский р-н	17	2
Добринский р-н	11	1
Добровский р-н	16	2
Долгоруковский р-н	23	3
Елецкий р-н	10	1
Задонский р-н	33	4
Измалковский р-н	14	2
Краснинский р-н	8	1
Лебединский р-н	20	2
Лев-Толстовский р-н	15	2
Липецкий р-н	39	5
Становлянский р-н	7	1
Тербунский р-н	21	3
Усманский р-н	46	6
Хлевенский р-н	7	1
Чаплыгинский р-н	15	2
Другие субъекты Российской Федерации	13	2
Осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях Липецкой области	115	14

Социальный портрет заявителей

Социальный портрет граждан, обратившихся к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области, не отличается чем-то особенным по сравнению с другими регионами нашей страны и идентичен показателям предыдущих лет. На первом месте это пенсионеры и ветераны труда -22%, вторая значительная группа – осуждённые и обвиняемые в совершении преступлений – 15%, третья – инвалиды – 10%. Ветераны и инвалиды Великой Отечественной войны составляют четвертую группу – 6%. По сравнению с 2003 г. количество обращений переселенцев из республик СНГ и Балтии сократилось более чем в два раза и составило 3%.

Число коллективных заявлений по сравнению с 2003 г. выросло и достигло 9%, что является достаточно весомым показателем и говорит о том, что всё чаще граждане готовы отстаивать свои права совместно, объединяясь по важным для них вопросам в организованные группы (см. таблицу № 4).

Таблица № 4

КАТЕГОРИИ ЗАЯВИТЕЛЕЙ

№ п/п	Категории обратившихся	Количество обращений	
1	инвалиды ВОВ	48	6%
2	инвалиды по общему заболеванию	72	9%
3	инвалиды детства	11	1%
4	обвиняемые	8	1%
5	осужденные	107	14%
6	пенсионеры	177	22%
7	ликвидаторы радиационных аварий	9	1%
8	репрессированные или пострадавшие от репрессий	7	1%
9	переселенцы из стран СНГ и Прибалтики	26	3%
10	многодетные родители	21	2%
11	коллективные заявления	67	9%
12	другие	249	31%

Тематика жалоб граждан

Обращения жителей области были систематизированы по тематическим группам. В 2004 г. наиболее острыми вопросами для граждан являлись проблемы реализации права на социальное обеспечение – 18%, прежде всего вопросы пенсий и льгот.

В прошедшем году несколько изменилось и позиционирование гражданами коммунально-бытовых проблем, которые в 2003 г. связывались, в основном, с

правом на жилище, а в 2004 г. граждане жаловались на нарушение предприятиями и организациями ЖКХ права на обращение, так как, не могли получить ответы в положенные законом сроки, обещанные в ответах работы своевременно не производились и т.д. Число таких жалоб достигло 13%.

Другие важные для граждан темы – реализация их прав на судебную защиту, квалифицированную доступную юридическую помощь 9%; жалобы на действия сотрудников правоохранительных органов 9%; реализация права на жилище – 8%. Достаточно большое количество обращений поступило по вопросам защиты прав осуждённых – 9 %.

(см. таблицу №5).

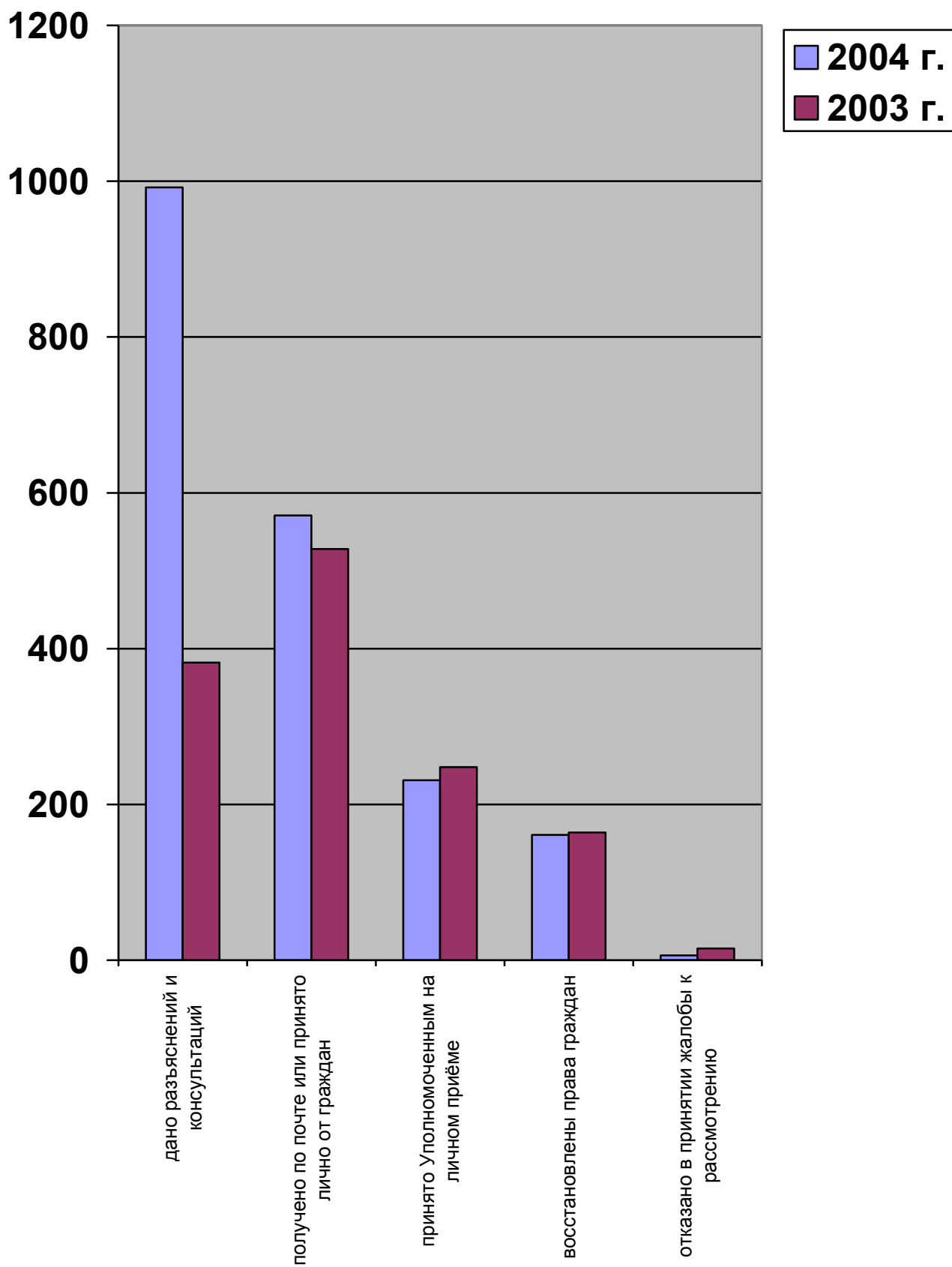
Таблица 5

ТЕМАТИКА ЖАЛОБ

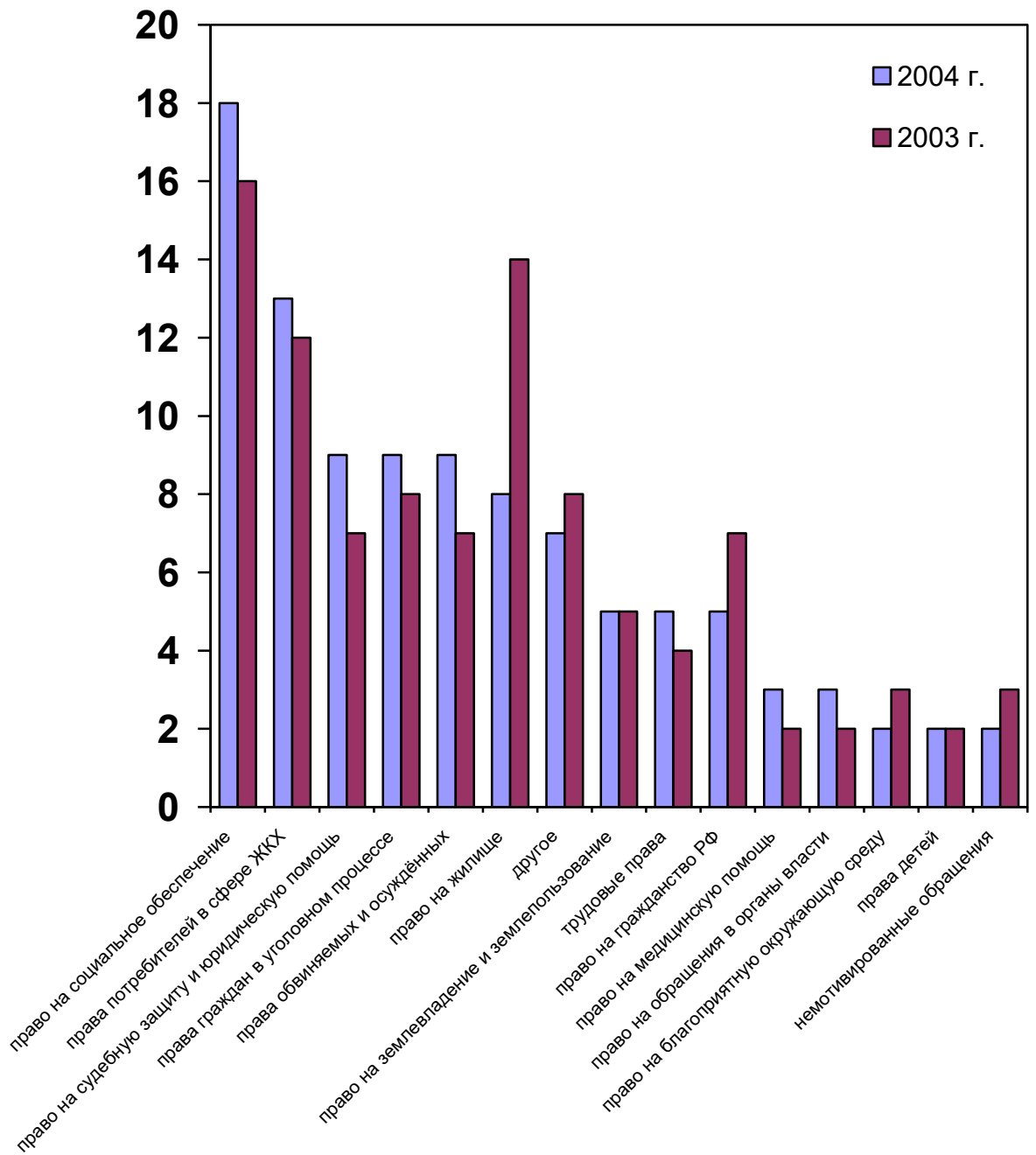
№ п/п	Тематика жалоб по классификации конституционных прав	Количество обращений	
1	право граждан на обращение в органы власти	22	3%
2	право на жилище	61	8%
3	права потребителей в сфере ЖКХ	104	13%
4	право на землевладение и землепользование	42	5%
5	трудовые права	40	5%
6	право на социальное обеспечение	144	18%
7	права детей	16	2%
8	право на медицинскую помощь	23	3%
9	право на гражданство РФ	37	5%
10	права граждан в уголовном процессе	75	9%
11	право на судебную защиту и юридическую помощь	72	9%
12	права лиц, отбывающих наказание	69	9%
13	право на благоприятную окружающую среду	24	2%
14	другие	56	7%
15	немотивированные обращения	17	2%

В приложении к данному разделу помещены диаграммы, которые дают общий социологический обзор по тематическим разделам данного доклада на основании поступивших к Уполномоченному заявлений и обращений граждан.

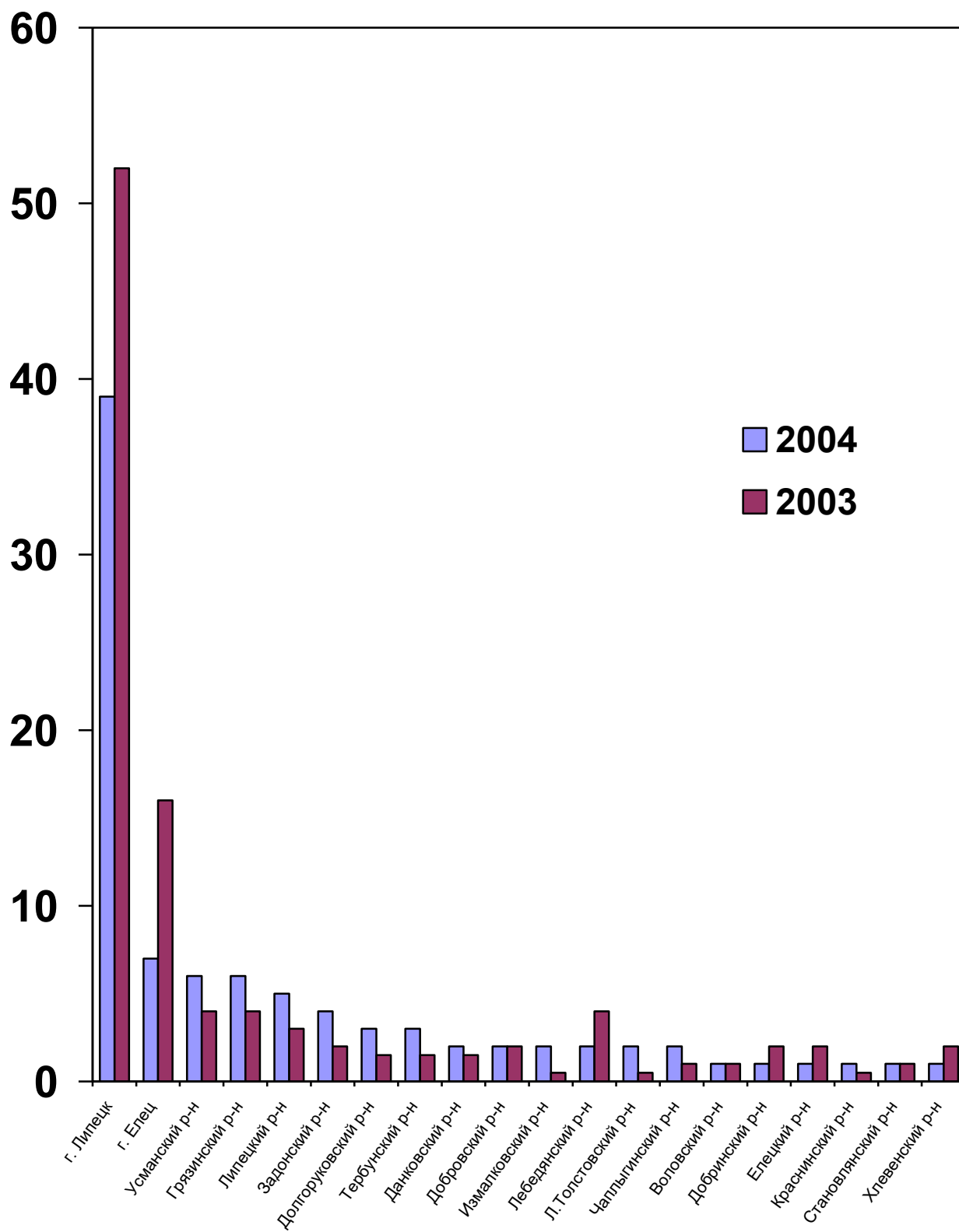
ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О РАБОТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ В 2004 г.



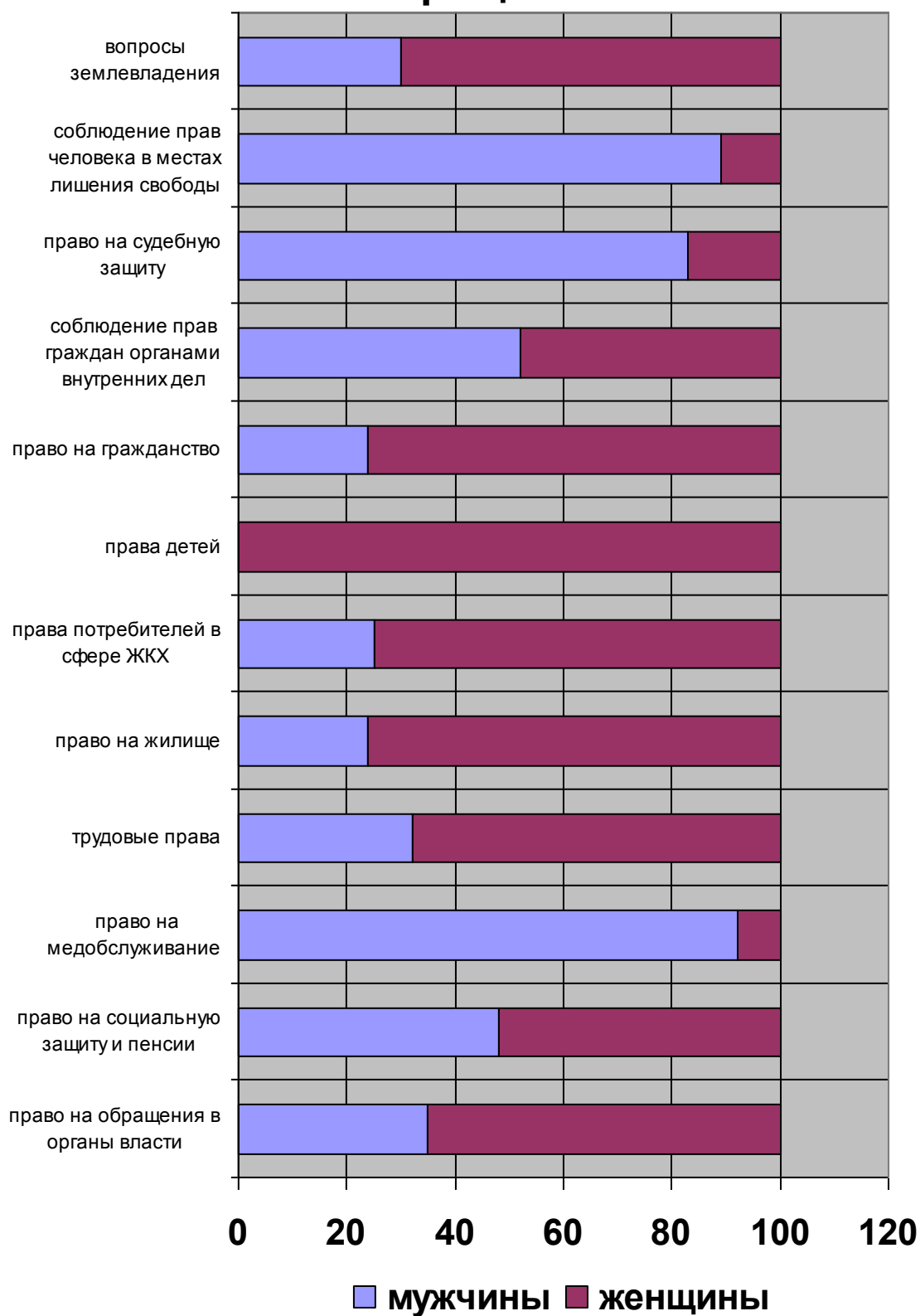
Тематика жалоб в %



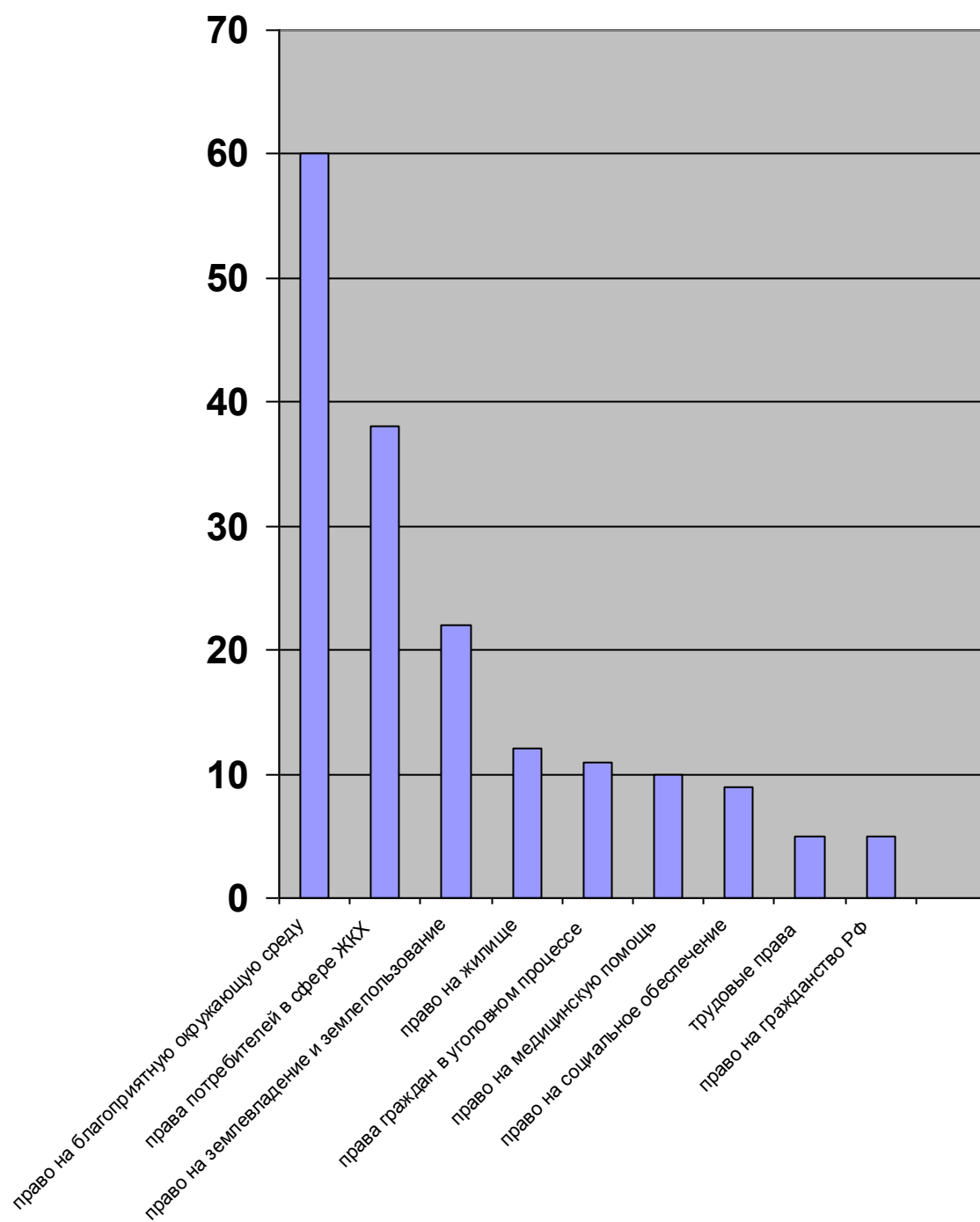
География обращений в %



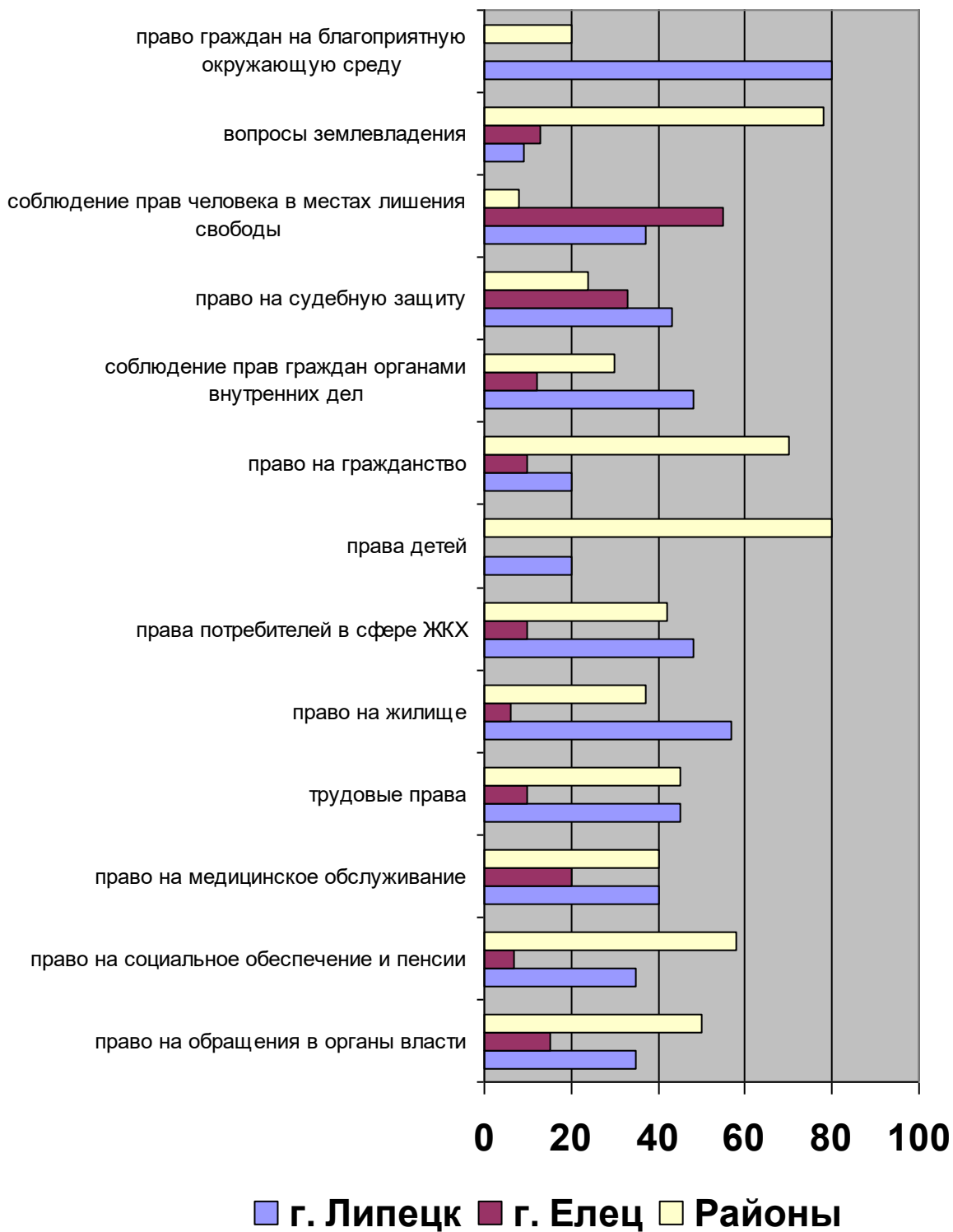
Гендерный состав заявителей по темам обращений в %



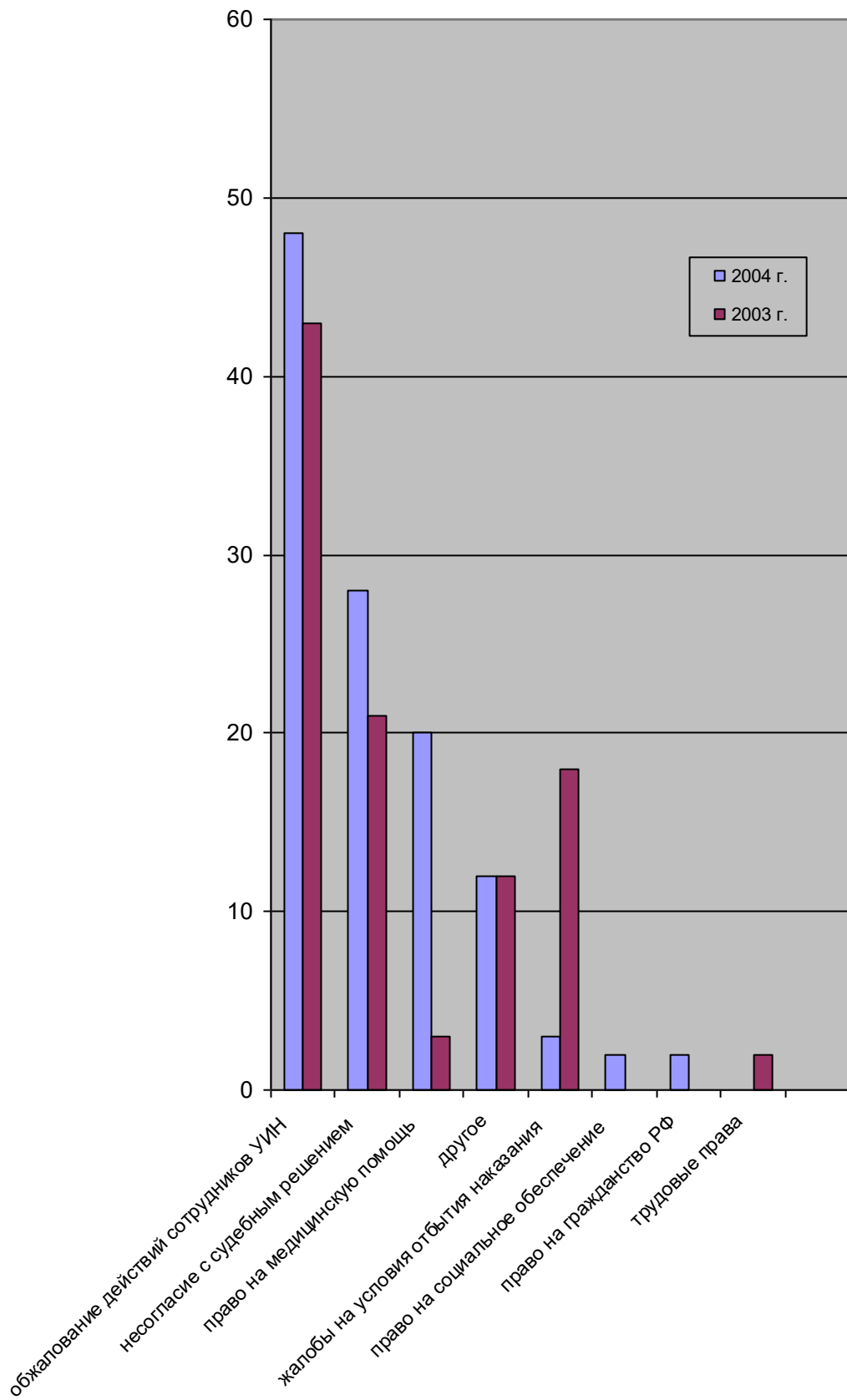
Коллективные заявления по темам в %



География обращений по темам в %



ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ОБВИНЯЕМЫХ И ОСУЖДЕННЫХ В %



СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ, ПРАВО ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ И КОМПЕНСАЦИЮ ПРИЧИНЕННОГО УЩЕРБА

Конституция РФ, ст. 52

Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

В 2004 г. значительно увеличилось число обращений граждан, потерпевших от преступлений, и их родственников с жалобами на действия и бездействия сотрудников правоохранительных органов по расследованию преступлений. Проверки, произведённые прокуратурой по ходатайствам Уполномоченного по правам человека в Липецкой области, в большинстве случаев подтвердили правомерность жалоб граждан.

Необходимо отметить, что обеспечение права потерпевших на доступ к правосудию и компенсации причинённого ущерба – большая и актуальная тема, требующая глубокого анализа, как на региональном, так и на федеральном государственном уровне.

За последнее десятилетие в нашем государстве сложились благоприятные условия для роста преступности: низкий жизненный уровень значительной части населения, растущее имущественное расслоение, безработица, упадок духовных и моральных ценностей, кризис семьи. Согласно статистике, в России ежегодно совершается одних только убийств 32 тысячи и около 20 тысяч человек умирает от нанесённых им тяжких телесных повреждений. В Липецкой области в 2004 г. было зарегистрировано 13,9 тыс. преступлений, 30% из них составили тяжкие и особо тяжкие преступления.

К сожалению, не всегда правоохранительные органы действуют эффективно и виновные в преступлениях предстают перед судом. Следствием этого становится невозможность реализации главных принципов юстиции – неотвратимости наказания за нарушения закона, защиты прав потерпевших от преступления, а также торжества правосудия.

Уже не первый год говорится о необходимости введения новой системы оценки результативности деятельности правоохранительных органов, в первую очередь – органов МВД. Однако до настоящего времени существенных сдвигов в реализации данных задач не наблюдается. В системе внутренних дел продолжают действовать критерии оценки работы подразделений и служб, ориентированные на формальные количественные показатели преступности, не

дающие, сколько-нибудь ясного представления о выполнении ими главной функции по соблюдению и защите прав и свобод граждан, определённых Конституцией Российской Федерации.

Зачастую волокита, выраженная в неактивном сборе доказательств по заявлениям граждан, отказах в возбуждении уголовного дела, а также неоднократных приостановлениях производства по ним приводят к утрате доказательной базы и, нередко, делает невозможным принятие должных мер реагирования. Подобная практика вызывает справедливые нарекания жителей области в адрес правоохранительных структур.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился Председатель Липецкого городского клуба «Эколог» К. (вх. № 110) по факту нападения и избиения гр. Б., руководителя инициативной группы граждан, протестующих против «уплотнения» городской застройки в г. Липецке. По утверждению заявителя потерпевший ранее получал предупреждения с угрозой расправы, как лично, так и по телефону. Неоднократно он обращался в органы милиции и прокуратуры с заявлениями о своей защите, но своевременных мер предпринято не было.

Нападение на правозащитника получило широкий общественный резонанс. Однако в возбуждении уголовного дела потерпевшему было отказано в связи с тем, что в действиях неустановленных лиц, причинивших ему телесные повреждения, были усмотрены признаки состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 115 УК РФ (причинение легкого вреда здоровью из хулиганских побуждений), которое согласно ст.20 УПК РФ относится к категории дел частного обвинения и в соответствии со ст. 318 УПК РФ возбуждается мировым судьей по заявлению потерпевшего. То есть потерпевшему предлагалась подать в суд, а для этого человеку, получившему травмы, нужно было самому найти этих хулиганов и установить их личности!

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к начальнику УВД по Липецкой области и прокурору Липецкой области с просьбой проверить материалы уголовного дела по факту избиения гр. Б. и решить вопрос о привлечении виновных к уголовной ответственности в соответствии с действующим уголовно и уголовно-процессуальным законодательством.

Должностные лица проинформировали Уполномоченного, что по факту причинения телесных повреждений гр. Б., прокуратурой Советского района г. Липецка и УВД Советского округа г. Липецка в порядке ст. ст. 144,145 УПК РФ

была проведена предварительная проверка, по результатам которой данное постановление отменено и вместе с материалами направлено в УВД Советского округа г. Липецка для организации дополнительной проверки, в связи с необходимостью проведения дополнительного исследования обстоятельств происшедшего и исследования вопроса, касающегося угроз физической расправы со стороны неустановленных лиц в адрес Б., накануне его избиения. Проведение дополнительной проверки по факту причинения телесных повреждений гр. Б. Управлением внутренних дел Липецкой области взято на контроль, следственным органам были даны необходимые письменные указания.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области на личном приеме обратился ветеран труда М. (вх. № 90), с жалобой на ненадлежащее ведение следственных действий Октябрьским отделом милиции и работниками прокуратуры Октябрьского района по факту смерти его внучки, скончавшейся от острого отравления окисью углерода в гараже.

Заявитель неоднократно обращался в Октябрьский отдел милиции и прокуратуру области с просьбой провести расследование в установленные законом сроки и наказать виновных. В январе 2003 г. прокурором Липецкой области, а в декабре 2003 г. заместителем прокурора области давались указания о выполнении следственных и иных действий, направленных на полное и объективное расследование преступления прокуратуре Октябрьского района г. Липецка; предъявлении обвинения гр. М. в совершении преступления, предусмотренного частью 1 ст.109 УК РФ, а по окончании следствия - направлении уголовного дела в суд по подсудности. Но, как утверждал заявитель, данные указания до сего времени не выполнены, несмотря на истечение нормативных сроков.

Уполномоченный обратился в прокуратуру Липецкой области с ходатайством проверить указанные заявителем факты и принять меры по защите его законных интересов. В ответе, данным прокуратурой, говорилось, что уголовное дело находится в производстве следователя прокуратуры Октябрьского района г. Липецка. Срок предварительного следствия по объективным причинам был продлён до девяти месяцев. В ходе следствия по делу выполняются ранее данные прокуратурой области указания. 29.12.2003 г. гражданину М. было предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 109 УК РФ. Дело было взято на контроль прокуратурой области.

Кроме того, как сообщил заявителю начальник УВД Октябрьского округа г. Липецка, за волокиту и несвоевременное принятие решения по материалам проверки участковый уполномоченный УВД Октябрьского округа г. Липецка, занимавшийся данным делом, заслуживает привлечения к дисциплинарной ответственности, однако, учитывая, что приказом начальника отдела милиции ему объявлен строгий выговор, наказание ограничено ранее наложенным взысканием. Начальник милиции общественной безопасности Октябрьского отдела милиции г. Липецка был переведён на нижестоящую должность.

Работа Уполномоченного по жалобам граждан о нарушении их прав в уголовном процессе характеризуется большим количеством подобных обращений жителей области. В настоящее время Уполномоченный по правам человека может давать только юридическую консультацию по вопросам уголовного права и уголовного процесса. Рост числа заявлений жителей области о нарушении Уголовного кодекса РФ и Уголовно-процессуального кодекса РФ свидетельствует о необходимости предоставления уполномоченным субъектам РФ тех же полномочий по рассмотрению подобных жалоб, которые есть у Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Например, право ознакомления с уголовными делами, приговоры по которым вступили в законную силу, а также с делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел или прекращено производство.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился Ч. (вх. № 64) с жалобой на бездействие сотрудников ОВД Советского района г. Липецка. Заявитель сообщал, что с декабря 2003 г., ему неоднократно выдвигались требования о передаче материальных ценностей и денежных средств со стороны малознакомого гр. В. и других неизвестных лиц. Гр. Ч. обратился с заявлением в ОВД Советского района г. Липецка, однако соответствующих мер со стороны сотрудников правоохранительных органов принято не было.

По данному заявлению Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Советского района г. Липецка с ходатайством об организации проверки.

Было установлено, что в УВД Советского округа г. Липецка поступили три заявления гр. Ч. о привлечении к уголовной ответственности гр. В., по которым участковым уполномоченным УВД Советского округа г. Липецка вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении гр. В. на

основании ст. 24 ч. 1 п. 2 УПК РФ. Эти постановления признаны прокуратурой района незаконными и отменены, материалы были направлены в УВД Советского округа г. Липецка для проведения дополнительной проверки.

Вот ещё одна характерная жалоба. В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась потерпевшая гр. С. (вх. № 281), с жалобой на бездействие сотрудников милиции по расследованию кражи железобетонных плит перекрытия в одном из сёл Грязинского района. По утверждению потерпевшей, все данные о лицах, совершивших кражу, были переданы в РОВД Грязинского района, однако в течение нескольких месяцев преступление не раскрыто, виновные не найдены и не привлечены к ответственности, в связи с чем нарушается конституционное право заявительницы на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

По данной жалобе Уполномоченный обратился в Грязинскую межрайонную прокуратуру и УВД Липецкой области, с просьбой рассмотреть заявление гр. С., проверить материалы уголовного дела по факту кражи и оказать содействие в привлечении виновных к уголовной ответственности в соответствии с действующим уголовно и уголовно-процессуальным законодательством.

Грязинская межрайонная прокуратура сообщила, что 22 сентября 2003 г. отделом дознания ОВД Грязинского района Липецкой области было возбуждено уголовное дело по факту кражи в период с 03 по 15.09.2003 г. со двора дома, принадлежащего гр. С., 11 плит-перекрытий по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст.158 УК РФ. В этот же день отделом дознания ОВД Грязинского района возбуждено уголовное дело по факту кражи со строящегося дома гр. Г., расположенного в том же населенном пункте, 6 плит-перекрытий. 24 декабря 2003 г. оба уголовных дела были соединены в одно производство.

В ходе предварительного следствия установлено, что все похищенные у гр.С. и гр. Г. плиты были обнаружены у строящегося магазина в г. Липецке, которые использовал в строительстве гр. Х.

28 мая 2004 г. следователем следственного отдела при ОВД Грязинского района предварительное следствие по уголовному делу было приостановлено в связи с невозможностью установить местонахождение подозреваемого гр. Х. Решение о приостановлении дела следователем было принято необоснованно.

04 июня 2004 г. постановление следователя следственного отдела при ОВД Грязинского района о приостановлении предварительного следствия по

уголовному делу заместителем прокурора Липецкой области отменено, следствие было возобновлено. Грязинской межрайпрокуратурой расследование уголовного дела взято на контроль.

Следственное управление при УВД Липецкой области также провело проверку по жалобе гр. С. по вопросу ненадлежащего расследования уголовного дела, находящегося в производстве следователей следственного отдела при ОВД Грязинского района. Уполномоченный был проинформирован о том, что по данному уголовному делу потерпевшей гр. С. полностью возмещен материальный ущерб, приняты меры к установлению виновных лиц. Уголовное дело было передано в производство заместителя начальника следственного отдела при ОВД Грязинского района.

К Уполномоченному по правам человека поступает большое число обращений граждан, связанных с дорожно-транспортными происшествиями, потерпевшими от которых стали они сами или их родственники. Обстановка на дорогах области остаётся напряженной. Общее количество ДТП в 2004 г. возросло на 9%. В них погибло 336 человек, что больше, по сравнению с прошлым годом на 8%. Число раненых выросло на 15,6% (с 2223 до 2570). Основная причина дорожно-транспортных происшествий – несоблюдение правил дорожного движения, управление транспортом в нетрезвом виде. Между тем не всегда виновные в ДТП оказываются привлечёнными к ответственности, что подтверждается значительным числом жалоб к Уполномоченному по правам человека по данному вопросу, практически все они, после проведённых проверок были признаны обоснованными.

Статья 52 Конституции Российской Федерации устанавливает, что государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию, компенсацию причиненного ущерба. Новый Уголовно-процессуальный кодекс РФ гарантирует потерпевшему право на участие в уголовном преследовании обвиняемого, начиная с момента возбуждения уголовного дела и до его рассмотрения в кассационных и надзорных инстанциях. Однако приведённые примеры и практика работы Уполномоченного по правам человека в Липецкой области свидетельствуют о наличии различных нарушений данной правовой нормы. В основном, это необоснованные или незаконные отказы в возбуждении уголовного дела по заявлениям потерпевших, волокита при расследовании преступлений,

приводящие к утрате доказательной базы и уходу правонарушителя от справедливого возмездия.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась гр. К. (вх. № 605). В своей жалобе она сообщала, что 01.08.2004 г. около 11 часов утра на перекрестке улиц Мира и 9-го Декабря в г. Ельце её дочь была сбита автомашиной, в результате дорожно-транспортного происшествия девочка получила закрытый перелом левой ноги и длительное время находилась на лечении. Было возбуждено уголовное дело, допрошены свидетели происшествия, но в последствии дело было прекращено в связи с тем, что лицо, совершившее преступление, не установлено.

По факту прекращения уголовного дела в связи с ДТП, в результате которого был травмирован несовершеннолетний ребёнок, Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Ельца.

Из ответа прокуратуры следовало, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела было принято инспектором по розыску ОГИБДД ОВД г. Ельца преждевременно, без установления всех обстоятельств произошедшего. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 03.08.2004 г. отменено, и материал с указаниями прокуратуры направлен в ОВД г. Ельца для проведения дополнительной проверки. Прокурор г. Ельца вынес постановление об удовлетворении в полном объеме обращения гр. К., поступившее в прокуратуру г. Ельца от Уполномоченного по правам человека в Липецкой области.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области получил обращение гр. Р. (вх. № 180), который жаловался на волокиту и затягивание хода расследования уголовного дела со стороны следственных органов ОВД Воловского района и отсутствия надлежащего контроля над их деятельностью со стороны прокуратуры.

Как сообщал заявитель, сотрудники ОВД Воловского района необоснованно прекращают уголовное дело в отношении гр. П., который 15.09.2002 г. причинил тяжкий вред здоровью гр. Р. в результате дорожно-транспортного происшествия. По мнению заявителя, следствие умышленно игнорирует и не берет во внимание показания потерпевшего; результаты судебно-медицинской экспертизы; факт отсутствия у гр. П. прав на управление транспортным средством; оправдывает его

действия плохими погодными условиями, при этом ставит в вину потерпевшему состояние алкогольного опьянения – 1,3%.

Гр. Р. неоднократно обращался с жалобами на действия работников следственного отдела при ОВД Воловского района, в том числе, в прокуратуру Воловского района, которая не усмотрела нарушений со стороны указанных работников, признала законным постановление о прекращении уголовного дела и отказала в удовлетворении жалобы. Решение прокурора Воловского района было обжаловано гр. Р. в прокуратуру Липецкой области.

По результатам проверки 09.12.2003 г. областной прокуратурой было отменено постановление старшего следователя следственного отдела при ОВД Воловского района о прекращении уголовного дела в отношении гр. П. по пункту 2, части 1, статьи 24 УПК РФ. Материалы уголовного дела направлены прокурору Воловского района для организации надзора за ходом дополнительного расследования.

Однако, до своего обращения 30.03.2004 г. к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области, заявитель так и не был извещен о результатах дополнительной проверки, какие-либо следственные действия с его участием не проводились.

По данным фактам Уполномоченный по правам человека направил ходатайство о рассмотрении заявления гр. Р. в прокуратуру Липецкой области, обратив внимание на волокиту и затягивание расследования уголовного дела.

В предоставленном ответе сообщалось, что прокуратурой области и прокурором Воловского района необоснованные постановления следственного отдела при Воловском РОВД по прекращению уголовного дела неоднократно отменялись и давались письменные указания о проведении дополнительного предварительного следствия.

Последнее решение старшего следователя Воловского РОВД о прекращении уголовного дела в отношении гр. П. прокуратурой области было также отменено и даны указания о проведении необходимого объема следственных действий. Уголовное дело направлено прокурору Воловского района для организации надзора за ходом дополнительного расследования. Расследование взято на контроль прокуратурой области.

Казалось бы, права потерпевшего восстановлены и справедливость восторжествовала, но через четыре месяца к Уполномоченному вновь обратился потерпевший гр. Р. с жалобой, что сотрудники следственного отдела ОВД

Воловского района и прокуратуры Воловского района формально отнесли к выполнению указаний прокуратуры Липецкой области. Ими вновь было вынесено постановление о прекращении уголовного дела. В своем заявлении гр. Р. обращал внимание на ряд доводов, исследование которых могло бы установить объективную картину происшедшего, но которые так и не были учтены следователем.

Уполномоченному по правам человека вновь пришлось обращаться в прокуратуру Липецкой области, которая сообщила, что решение о прекращении уголовного дела отменено прокурором Воловского района и уголовное дело было вновь направлено в следственный отдел при Воловском РОВД для организации дополнительного расследования.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась Г. (вх. № 394) с жалобой на отказ в возбуждении уголовного дела по факту дорожно-транспортного происшествия, совершенном в с. Долгоруково.

9 мая 2004 г., управляя автомашиной ВАЗ, водитель В., двигаясь по автодороге Долгоруково-Екатериновка, не справился с управлением автомобиля и допустил наезд на пешеходов: Г. и С. Пострадавшие были доставлены на пункт скорой помощи Долгоруковской ЦРБ с сотрясением головного мозга, ушибами и ссадинами. Несмотря на это, 12 мая 2004 г. начальником ОГАИ Долгоруковского ОВД было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления.

27 июля 2004 г. судьей Долгоруковского районного суда Липецкой области Г. была рассмотрена жалоба гр. Г. на постановление начальника ОГАИ Долгоруковского ОВД об отказе в возбуждении уголовного дела и оставлена без удовлетворения. Указанное постановление было вынесено судьей с учетом представленных медицинских документов и акта судебно-медицинского исследования №2878 от 17 июня 2004г. Судебно-медицинское исследование было проведено по медицинским документам: амбулаторной карте и медицинской карте Долгоруковской ЦРБ, медицинской карте Липецкой ОКБ. Саму потерпевшую Г. эксперт не осматривал. Телесные повреждения Г. (ушиб головного мозга средней тяжести, ушиб мягких тканей правой ушной раковины и кровоподтек левой голени) были квалифицированы экспертом как причинившие вред здоровью средней тяжести.

Впоследствии Г. была освидетельствована в Елецком межрайонном травматологическом бюро МСЭ и ей установлена третья группа инвалидности с ограничением к трудовой деятельности первой степени, инвалидность установлена до 1 августа 2005 г.

На основании предоставленных документов Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Липецкой области с ходатайством об организации проверки законности постановления начальника ОГАИ Долгоруковского ОВД от 12.05.2004 г. и возможности возбуждения уголовного дела по вновь открывшимся обстоятельствам (инвалидность потерпевшей Г.).

Прокурор Липецкой области сообщил, что по результатам проверки материалов следствия, а также с учетом представленных данных об установлении Г. третьей группы инвалидности, 03.09.2004 г. областной прокуратурой отменено постановление начальника ОГАИ Долгоруковского ОВД от 12 05 2004 г. об отказе в возбуждении уголовного дела для установления реальной степени тяжести причиненного Г. вреда здоровью.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области обратилась гр. П. (вх. № 300), по вопросу несогласия с постановлением о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон. Женщина сообщала, что 21.02.2004 г. в результате дорожно-транспортного происшествия погибла её дочь. По факту ДТП было возбуждено уголовное дело в отношении виновника происшествия гр. Ш., по части 2 статьи 264 Уголовного кодекса РФ, которое в дальнейшем было прекращено по статье 25 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с примирением сторон.

Законным представителем потерпевшего по делу был признан муж погибшей дочери гр. П. – гр. Д., который в ходе предварительного расследования выразил свое письменное согласие о прекращении уголовного преследования в отношении виновного водителя в связи с их примирением.

По словам матери погибшей молодой женщины, брак между ее дочерью и гр. Д. к моменту трагедии носил формальный характер. Так, с мая 1999 года гр. Д. постоянно проживает и работает в Краснодарском крае, имеет там регистрацию. Супруги не вели совместного хозяйства и встречались периодически, во время учебных сессий в институте, где гр. Д. обучался на заочном отделении. Дочь гр. П., постоянно проживала вместе с матерью и несовершеннолетней дочерью в Липецкой области, имела постоянное место работы в одной из организаций г.

Ельца. Ребёнка женщина воспитывала самостоятельно, без какой-либо поддержки мужа, переезжать в Краснодарский край и проживать совместно с гр. Д. намерений не имела.

Несмотря на все эти факты, мать погибшей оставалась длительное время в неведении о ходе предварительного следствия. О прекращении уголовного дела, в связи с примирением сторон, она узнала, лишь получив соответствующее извещение. Ей не разъяснялся порядок признания законным представителем потерпевшего и возмещения имущественного вреда, причиненного преступлением. С материалами дела заявительница была ознакомлена только после обращения в прокуратуру г. Ельца.

Кроме того, претерпев моральные и нравственные страдания в связи с трагической смертью дочери, гр. П. оплатила расходы, связанные с ДТП и погребением, т.е. преступлением ей был причинен как моральный, так и имущественный вред, который возмещается в порядке статьи 44 ГПК РФ. Согласно положениям данной статьи, гражданским лицом является физическое или юридическое лицо, предъявившее требования о возмещении вреда, при наличии оснований полагать, что данный вред причинен ему непосредственно преступлением.

В соответствии со статьей 42 УПК РФ по делам о преступлениях, последствием которых явилась смерть лица, права потерпевшего и процессуальные процедуры осуществляют его близкие родственники, один из них с учетом достигнутой договоренности признается потерпевшим. Если на предоставлении прав потерпевшего настаивают несколько лиц из числа близких родственников погибшего, они также могут быть признаны потерпевшими по делу.

Обращения заявительницы в прокуратуру г. Ельца по вопросу отмены постановления о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон в отношении гр. Ш., положительных результатов не дали. Постановлением заместителя прокурора г. Ельца гр. П. было отказано в удовлетворении жалобы. Материальные расходы, связанные с ДТП и погребению ей было предложено взыскать в порядке гражданского судопроизводства.

Усматривая в перечисленных выше действиях нарушение прав потерпевшей стороны, Уполномоченный обратился в прокуратуру Липецкой области с ходатайством организовать проверку законности вынесенного постановления.

Прокуратура области отменила постановление старшего следователя следственного отдела при ОВД г. Ельца о прекращении уголовного дела как незаконное и необоснованное. Материалы уголовного дела были направлены прокурору г. Ельца для организации дополнительного расследования.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась гр. Ч. (вх. № 327) с жалобой на действия сотрудников следственного отдела ОВД Становлянского района, допущенной ими волокиты и затягивании расследования уголовного дела.

18 октября 2003 г. на трассе «Дон» было совершено дорожно-транспортное происшествие, в результате которого погибли два человека, один из которых был сын Ч. Заявительница считала, что сотрудники милиции умышленно отпустили виновного в совершении ДТП и в течении трех месяцев не привлекли его к ответственности, в том числе и за неявку по повесткам. Только 27 января 2004 г. было вынесено Постановление о привлечении в качестве обвиняемого по ст. 264 ч.2 УК РФ гр. П., проживающего в Ростовской области. На следующий день было вынесено Постановление об объявлении в розыск обвиняемого гр. П. и о приостановке предварительного следствия.

28 февраля 2004 г. было установлено, что обвиняемый П. в конце февраля 2004 г. выехал в г. Москву и на место постоянного жительства не прибыл. На основании чего расследование уголовного дела было вновь приостановлено.

Уполномоченный по правам человека обратился с ходатайством о проведении проверки по данному делу в прокуратуру области, обратив внимание должностных лиц на то, что в соответствии со ст. 162 УПК РФ предварительное следствие по уголовному делу должно быть закончено в срок, не превышающий 2 месяцев со дня возбуждения уголовного дела. В то же время, сотрудниками следственного отдела не были приняты меры для вызова обвиняемого и не применены иные меры процессуального принуждения, предусмотренные статьями 111,188 УПК РФ, что привело к розыску обвиняемого П.

Прокуратурой области решение о приостановлении предварительного расследования было отменено, по уголовному и розыскному делам даны письменные указания, направленные на установление местонахождения П. и привлечению его к уголовной ответственности.

Уголовное дело для организации дополнительного расследования направлено в следственный отдел при Становлянском РОВД.

В связи с волокитой при расследовании данного уголовного дела прокуратурой области было поручено прокурору Становлянского района принять меры прокурорского реагирования по устранению выявленных нарушений закона.

Приведённые примеры красноречиво свидетельствуют о реальном положении дел в системе правоохранительных органов и тех трудностях, с которыми сталкиваются потерпевшие, пытаясь добиться правосудия. Зачастую гражданам приходится отстаивать свои права не благодаря помощи милиции, а вопреки её действиям или, что случается чаще – бездействию.

По данной проблеме Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации был подготовлен специальный доклад «Защита прав жертв террористических актов и иных преступлений (20 марта 2003 года).

Существует целый ряд международных документов, направленных на защиту прав потерпевших от преступлений, например, Европейская Конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений от 24 ноября 1983 г. Важные положения о праве каждого человека на "эффективное восстановление в правах" содержатся в ст. 8 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., в ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. и целом ряде других международно-правовых документов, предоставляющих дополнительные гарантии защиты прав жертвам преступлений и террористических актов. Интерес с этой точки зрения представляют решения XI Конгресса Международной ассоциации уголовного права (МАУП), на котором были впервые сформулированы исходные положения и общие принципы возмещения ущерба потерпевшим от преступлений. В решениях Конгресса отмечалось, что возмещению ущерба могли бы способствовать:

а) возложение обязанностей на виновного по возмещению убытков как предпосылка условного прекращения уголовного преследования или условного прекращения исполнения приговора (с учетом материального положения обвиняемого)

б) учет полного или частичного возмещения вреда при определении меры наказания

Значительное внимание рассматриваемой проблеме было уделено на V Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1-12 сентября 1975 года). В заключительном

документе Конгресса указывалось, что "...символическое возмещение ущерба вряд ли сможет хотя бы частично компенсировать боль и страдания, перенесенные потерпевшими и их семьями, в особенности при отсутствии сочувствия и заботы со стороны общества".

Одним из ключевых документов международного права, затрагивающим актуальные проблемы защиты потерпевших от преступлений, является Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью, принятая 29 ноября 1985 года Генеральной Ассамблеей ООН. Согласно этому документу "под термином "жертва" понимаются лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, нарушающего действующие национальные уголовные законы государств – членов ООН, включая законы, запрещающие преступное злоупотребление властью".

Декларацию можно отнести к документам исключительной гуманности по отношению к жертвам преступлений. Одно из положений первого раздела Декларации является ярким подтверждением тому. В нем говорится: "К жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством".

К сожалению, слабым местом российского законодательства остаются механизмы возмещения ущерба понесенного потерпевшим. В новом Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации потерпевшему регламентирован доступ к правосудию для возмещения имущественного и морального вреда, причиненного преступлением, а также расходов, понесенных в связи с его участием в ходе предварительного расследования и в суде. По иску потерпевшего размер возмещения морального вреда определяется судом при рассмотрении уголовного дела. Однако вновь уголовно-процессуальным законодательством подтверждено право суда передать гражданский иск потерпевшего на рассмотрение в порядке гражданского судопроизводства. И хотя такое решение принимается судом в случае необходимости производства дополнительных расчетов, связанных с гражданским иском, можно констатировать, что

большинству потерпевших для возмещения ущерба потребуется еще один, изматывающий силы, судебный процесс.

Реальное же возмещение вреда гражданам, пострадавшим от преступных проявлений, даже в условиях их доступа к правосудию осуществляется крайне слабо. По действующему законодательству возмещение ущерба производится только при наличии приговора суда, вступившего в законную силу, то есть после раскрытия преступления и изобличении виновного. Учитывая, что уровень раскрываемости, к примеру, корыстных преступлений составляет в среднем около 55%, почти половина потерпевших от такого рода посягательств лишены возможности возмещения причиненного им ущерба, поскольку виновные в их совершении лица не установлены.

Практически невозможно получить возмещение ущерба и в случаях, когда преступники установлены и осуждены, так как в основном это люди, живущие на уровне нищеты, и они не имеют финансовой возможности, имущества и часто – желания, компенсировать потерпевшему причиненный урон.

Даже в тех условиях, когда преступник отбывает длительный срок лишения свободы, нет никаких гарантий того, что нанесенный им ущерб будет возмещен потерпевшему. На протяжении последних десяти лет около половины осужденных не работают в местах лишения свободы из-за отсутствия работы. Если же осужденный работает, то заработанные им деньги распределяются не в интересах потерпевшего. Из заработка осужденного вначале удерживают налоги государство, затем удерживаются алименты на детей осужденного, после этого – покрытие государству расходов по содержанию осужденного (стоимость питания, одежды, обуви и т.д.). Самому же преступнику закон гарантирует начисление 25% его заработка на лицевой счет. В итоге на возмещение ущерба жертвам преступления практически ничего не остается.

Примером этой проблемы является обращение к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области гр. А (вх. № 577). По утверждению заявительницы, не исполняется приговор Липецкого районного суда Липецкой области от 22.08.2002 г. в части возмещения морального вреда её сыну – потерпевшему от преступления. На момент вынесения приговора, обвиняемый Б., нигде не работал, других самостоятельных доходов не имел, находился на иждивении родителей. Из представленных гр. А. документов усматривается, что её сыну в результате преступления был причинен тяжкий вред здоровью и, впоследствии, была установлена вторая группа инвалидности с ограничением

трудовой деятельности. Виновный в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 111 УК РФ, был приговорен к 6 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительном учреждении. В пользу потерпевшего суд обязал взыскать компенсацию за моральный ущерб в сумме 35 тысяч рублей.

Для оказания содействия заявительнице Уполномоченный обратился в Службу судебных приставов Управления Министерства юстиции РФ по Липецкой области с предложением провести проверку исполнения приговора в части возмещения морального вреда.

В ответе, данном Уполномоченному по правам человека, говорилось, что исполнительный лист о взыскании с Б. в пользу потерпевшего находится на исполнении в бухгалтерии по месту отбытия должником наказания. Удержания производятся в соответствии со ст. 107 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, согласно которой удержания по исполнительным листам или другим исполнительным документам производятся из суммы, оставшейся после возмещения расходов по их содержанию, отчислений в Пенсионный фонд РФ и иных обязательных отчислений. Кроме того, в исправительных учреждениях на лицевой счет осужденных зачисляется, независимо от всех удержаний, не менее 25% начисленных им заработной платы, пенсии или иных доходов. Заработная плата осужденного Б. не позволяет производить удержания по исполнительному документу.

Все приведённые выше факты позволяют говорить об отсутствии действенного механизма реализации принципа взаимной ответственности государства и личности друг перед другом, составляющий один из краеугольных камней правового государства.

Для более эффективного обеспечения конституционного права на доступ потерпевших к правосудию и компенсации, необходимо активнее внедрять в законодательство и правоприменительную практику элементы так называемого примирительного или восстановительного правосудия. Их суть заключается в более полном учете мнения потерпевшего и компенсации ему причиненного вреда при привлечении к уголовной ответственности и наказании преступника.

Согласно новому порядку рассмотрения ходатайств о помиловании, утвержденному Указом Президента Российской Федерации № 1500 от 28 декабря 2001 г., при решении этого вопроса в числе других факторов принимается во

внимание возмещение нанесенного материального ущерба, причиненного преступлением. Однако и сейчас мнение самого потерпевшего не учитывается. Его же учет необходим, особенно по преступлениям, совершенным против личности.

Гражданское законодательство России допускает возмещение имущественного ущерба и морального вреда государством жертвам преступлений, которые совершены при:

а) незаконных действиях (бездействии) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (ст.1069 Гражданского кодекса Российской Федерации)

б) незаконных действиях органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (незаконное осуждение, незаконное привлечение к уголовной ответственности, незаконное применение в качестве меры пресечения заключение под стражу или подписки о невыезде, незаконное наложение административного взыскания в виде ареста или исправительных работ) (ст.1070 ГК РФ).

В статье 1071 ГК РФ говорится, что если "причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с п. 3 ст. 125 эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина". Возмещение выплачивается лицу, потерпевшему от преступления, а в случае его смерти право на возмещение вреда имеют лица, перечень которых исчерпывающе определен в ст. 1088 ГК РФ.

За последнее время органы внутренних дел стали более открытыми для общества. Руководство МВД понимает, что эффективно бороться с преступностью милиция может только при поддержке граждан, неукоснительно соблюдая закон и права человека. Для развития сотрудничества между правоохранительными органами и государственными правозащитными институтами в ноябре 2004 г. прошла встреча Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации с Министром внутренних дел РФ Р.Нургалиевым по вопросам совместной работы в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека. На встрече было отмечено, что руководители региональных подразделений МВД должны оказывать содействие Уполномоченным по правам

человека при рассмотрении ими жалоб по нарушению прав и свобод человека, предоставлять Уполномоченным предложения по выработке мер по предупреждению нарушений прав и свобод человека, привлекать к участию в работе своих коллегиальных и совещательных органов Уполномоченного по правам человека, включать в планы проведения инспекторских проверок территориальных органов внутренних дел, в пределах компетенции, мероприятия по проверке фактов нарушений прав и свобод человека, предоставленных Уполномоченным по правам человека. В связи с этим, Уполномоченный по правам человека предлагает руководству УВД Липецкой области заключить совместное соглашение об основных формах взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека.

Президент РФ В.В.Путин, выступая в 10 ноября 2004 г. на торжествах посвящённых дню милиции, особо отметил, что сотрудники органов МВД трудятся, прежде всего, для людей, в их работе не может быть небрежности, некомпетентности, равнодушия. Профессиональные ошибки милиционеров оборачиваются бедой, горем, сломанными судьбами людей.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился гр. С. (вх. № 709) с жалобой на действия сотрудников правоохранительных органов. В своём письме гр. С. сообщал, что в августе 2004 года, около трех часов ночи, он и два его знакомых были задержаны сотрудниками ОВД г. Ельца и доставлены в дежурную часть без объяснения причин и оснований задержания. По утверждению заявителя, за время нахождения в ОВД г. Ельца более 5 часов с момента задержания, он подвергался неоднократным допросам, оскорблению и насилию со стороны работников милиции, ему было отказано в телефонном звонке родственникам. В результате применения физического насилия (ему было нанесено несколько ударов по голове 1,5 литровой полиэтиленовой бутылкой), гр. С. получил телесные повреждения в виде ушиба мягких тканей головы и сотрясения головного мозга, он более трёх недель находился на лечении в больнице.

Утром следующего дня гр. С. обратился с письменным заявлением в дежурную часть ОВД г. Ельца с просьбой ознакомиться с материалами его задержания, однако в этом ему было отказано.

После обращения в прокуратуру г. Ельца заявителю был дан ответ, в котором, к его удивлению, указано: «В ходе проверки установлено, что Ваше

задержание в порядке ст.91 УПК РФ не производилось, административному задержанию в порядке ст.27.3 КоАП РФ Вы не подвергались. Таким образом, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не усматривается». То есть, получается, что если не были оформлены соответствующие документы в ОВД, то нет и нарушений. Отсутствие записей в журнале регистрации задержанных явилось достаточным основанием для прекращения проверки и отказа гражданину в удовлетворении его жалобы. Получается, нет человека (по документам), нет проблемы. И как в таком случае гражданин должен доказывать факт задержания, если по бумагам его нет? Гр. С. вынужден был обратиться с жалобой к прокурору Липецкой области, но его обращение вновь было направлено в прокуратуру г. Ельца.

В ходе рассмотрения жалоб заявителя на действия сотрудников милиции и возбуждении в отношении них уголовного дела за причинение телесных повреждений, следователем прокуратуры города было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое отменено прокурором города, в связи с неполнотой проведенной проверки. Однако до обращения к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области какие-либо дополнительные мероприятия по материалу проверки проведены не были, не направлены документы для проведения судебно-медицинской экспертизы в отделение СМЭ, не дана оценка действиям сотрудников милиции.

Усматривая в действиях правоохранительных органов серьёзное нарушение конституционных прав человека, Уполномоченный обратился к прокурору Липецкой области с ходатайством о проведении проверки законности действий правоохранительных органов и обоснованности доводов заявителя.

В своём ответе заместитель прокурора области проинформировал Уполномоченного о том, что материал проверки_был изучен в прокуратуре области и установлено, что она была проведена неполно. Жалоба гр. С. удовлетворена. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено прокуратурой области, а материал направлен прокурору г. Ельца для организации дополнительной проверки.

Другая проблема – это неудовлетворённость значительной части граждан мерами, принятыми по поводу их обращения в органы внутренних дел. Сотрудничая с органами внутренних дел и прокуратуры, Уполномоченный стремится содействовать тому, чтобы права граждан, зависящие от решений

правоохранительных органов, соблюдались и граждане получали полные и обоснованные ответы на законно поставленные вопросы от любых должностных лиц.

В конце октября 2004 г. к Уполномоченному по правам человека на личном приёме обратился гр. Ф. (вх. № 564), который с февраля 2004 г., т.е. на протяжении почти девяти месяцев (!), не мог получить документы на приобретённый легковой автомобиль. Как указывал заявитель, после проведения экспертизы в ГАИ в феврале 2004 г., документы были направлены в Советский отдел милиции г. Липецка для проведения расследования по проверке автомобиля на предмет угона. По результатам расследования в возбуждении уголовного дела было отказано и материалы направили в прокуратуру, которая вернула дело в РОВД на доследование 23.04.2004 г. Заявитель неоднократно обращался к оперуполномоченному, у которого находилось данное дело, а также письменно на имя начальника Советского ОМ с просьбой указать сроки сдачи материалов дела и возвращения документов на автомобиль, однако ни письменного ответа, ни конкретных разъяснений по данному вопросу заявитель так и не получил.

Уполномоченный по правам человека, обращая внимание на то, что каждый гражданин имеет право на рассмотрение своего заявления или дела в определённые законодательством сроки, направил письменный запрос на имя начальника Советского ОМ с предложением ускорить решение данного вопроса и предоставить заявителю запрашиваемые документы.

Однако, в нарушение п.2 и п.3 ст. 19 и ст. 29 закона Липецкой области № 155-ОЗ от 27.08.2004 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области», начальником Советского ОМ не был дан полный и своевременный ответ. Предоставленную с полуторамесячным опозданием информацию исх. № 35/15941 от 09.12.2004 г. нельзя расценить иначе как отписку. Вот полный текст письма: «Сообщаю Вам, что в отношении автомобиля, принадлежащего гр. Ф., принято решение в соответствии с действующим законодательством. Ответ ему направлен 3 ноября 2004 года».

В телефонном разговоре гр. Ф. сообщил, что после получения ответа из Советского ОМ он обратился в ГАИ, однако ему объяснили, что никаких документов не получали. После чего гр. Ф. решил обратиться в суд за защитой своих прав.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области повторно обратился к начальнику Советского ОМ с предложением предоставить полную информацию о причинах допущенных нарушений по срокам проведения проверки по делу гр. Ф. и предпринятых мерах по восстановлению нарушенных прав заявителя.

Начальник Советского ОМ проинформировал, что обращение Уполномоченного по правам человека в Липецкой области 30.12.2004 г. рассмотрено на оперативном совещании при начальнике УВД Советского округа. Руководством указано личному составу на необходимость строгого соблюдения сроков исполнения документов, полного и своевременного предоставления информации в заинтересованные организации. За отсутствие надлежащего контроля над сроками исполнения документов подчиненными сотрудниками, начальник отдела уголовного розыска заслуживает дисциплинарного взыскания, но, учитывая, что он переведен на нижестоящую должность, не связанную с управленческой деятельностью, привлекать его к дисциплинарной ответственности нецелесообразно. За несвоевременное предоставление информации об исполнении обращения Уполномоченного по правам человека в Липецкой области по жалобе гр. Ф., оперуполномоченный отдела уголовного розыска, занимавшийся делом заявителя, заслуживает дисциплинарного взыскания, однако, учитывая, что приказом УВД округа от 30.06.2004 г. ему объявлено замечание, решено ограничиться ранее принятыми мерами.

Тревогу Уполномоченного вызывает состояние изоляторов временного содержания. В докладе 2003 г. Уполномоченный подробно останавливался на этой проблеме, так как пребывание в ИВС связано с нарушением прав граждан, прежде всего в плане несоответствия условий пребывания в них федеральному закону № 103-ФЗ от 15.07.1995 г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Изоляторы временного содержания испытывают значительные трудности с материально-бытовым индивидуальным обеспечением подозреваемых и обвиняемых, в помещениях трудно поддерживать необходимые санитарно-гигиенические условия. Большинство изоляторов временного содержания действующих на территории нашей области, не отвечают требованиям федерального закона. Необходима коренная реконструкция имеющихся зданий и строительство новых, на что необходимы значительные финансовые затраты, в том числе из региональных бюджетов.

Говоря о состоянии изоляторов временного содержания необходимо помнить, что не всегда подозреваемые лица оказываются действительно виновными в совершении преступлений, а лишения, перенесенные за время пребывания в ИВС, могут серьезно подорвать физическое и психическое здоровье невинного человека.

Для разрешения сложившейся ситуации и создания в ИВС нормальных условий содержания, отвечающих требованиям федерального законодательства, Уполномоченный по правам человека, в соответствии со ст. 27 закона Липецкой области № 155-ОЗ от 27 августа 2001 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области», просит областной Совет депутатов создать комиссию по проверке условий пребывания в указанных учреждениях лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и по её результатам рассмотреть возможность выделения из областного бюджета средств для финансирования необходимых ремонтных и строительных работ.

ПРАВО ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Конституция РФ, ст. 39

1. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Право на социальную защиту является одним из важнейших условий общественного договора между обществом и государством. Конституция РФ провозглашает нашу страну социальным государством, что указывает на приоритетность вопросов социальной защиты граждан во внутренней политике. Однако уровень жизни престарелых, инвалидов, малоимущих показывает, что они не получают социальную помощь в необходимом объёме. Бедность в стране принимает хронический характер. Поэтому не случайно одним из приоритетов российской внутренней политики президент РФ В.В.Путин назвал борьбу с бедностью.

Одной из главных проблем, в настоящее время, является несоответствие настоящему уровню жизни важнейших социальных регуляторов - минимальной заработной платы, минимальной пенсии, минимального прожиточного уровня, уравнительные и небольшие социальные пособия. Тревогу вызывает бедность и малообеспеченность значительной части работающего населения, в том числе в бюджетной сфере, что является нонсенсом для развитых стран. В Липецкой области за чертой бедности находится 262 тысячи человек, 38 процентов из них составляют люди работающие, но получающие зарплату в размере ниже прожиточного минимума. Неспособность значительного числа граждан обеспечить себя своим трудом создаёт значительную нагрузку на органы социальной защиты и бюджет, порождает патерналистские настроения, препятствует развитию экономики, создаёт определённые трудности для установления социальных групп людей, действительно нуждающихся в социальной помощи.

Недостаточное финансирование из федерального бюджета мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством, по-прежнему остаётся одной из причин нарушения прав граждан на социальную защиту в Липецкой области.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области по поручению группы граждан обратился И. (вх. № 321), ликвидатор аварии на ПО «Маяк», инвалид первой группы. В соответствии с ФЗ № 5 от 12.02.2003 г. «О внесении изменений и дополнений в закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» ему установлена ежемесячная денежная компенсация вреда причинённого здоровью. В 2001 г. вступили в силу дополнения к вышеуказанному закону об индексации сумм компенсации, однако Министерство труда и социального развития РФ так и не смогло своевременно разработать необходимые механизмы индексации и ликвидаторы радиационных аварий вынуждены были обратиться в суд. Решения судов были приняты в пользу истцов. Несмотря на это, как пишет гр. И., неоднократные обращения в органы социальной защиты остались безрезультатными – решение судов по искам ликвидаторов аварии на ПО «Маяк» не исполнено.

Уполномоченный по правам человека обратился в управление социальной защиты администрации Липецкой области с просьбой принять меры по восстановлению нарушенных прав заявителей.

Из представленной информации следовало, что исполнение судебных решений по искам граждан, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы и ядерного выброса в Челябинской области (ПО «Маяк»), осуществляется в строгом соответствии с постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 24.01.2003 г. № 6 «Об утверждении Порядка работы Министерства труда и социального развития РФ и органов социальной защиты субъектов РФ об организации исполнения актов судебных органов о взыскании за счет средств федерального бюджета денежных сумм в возмещение вреда, причиненного здоровью граждан, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы и ядерного выброса в Челябинской области». Данным порядком предусмотрено, что при поступлении исполнительных листов органы социальной защиты населения муниципальных образований составляют заявки на очередной месяц о необходимых средствах для исполнения исполнительных листов, которые направляются в органы социальной защиты населения субъектов РФ, где поступившие заявки обобщаются и направляются в Минтруд России.

Соответствующие заявки на выделение необходимых средств из федерального бюджета на погашение задолженности по поступившим исполнительным листам всех инвалидов ПО «Маяк» (в том числе и по

исполнительным листам гр. И.) управлением социальной защиты населения администрации области своевременно направлялись в Министерство труда РФ. Однако, в 2004 г., целевые средства на исполнение указанных судебных решений, к сожалению, не поступали.

В прошедшем году имели место и другие нарушения прав ликвидаторов радиационных аварий. Так руководство ООО «Липецкрегионгаз» издало приказ о прекращении предоставления льгот по оплате за газ чернобыльцам. Прокурор Советского района г. Липецка опротестовал этот приказ, однако протест не был удовлетворен со ссылкой на убытки, которые несет ООО "Липецкрегионгаз" из-за необходимости соблюдать нормы федерального законодательства. Однако согласно Постановлению Президиума Верховного суда РФ, отсутствие бюджетного финансирования само по себе не может служить основанием для отказа в предоставлении льгот. В соответствии со своими полномочиями прокурор обратился с иском в суд с требованием отмены приказа, лишаящего лиц из числа участников ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС права реализовать установленную законом льготу. Суд удовлетворил требования прокурора в полном объеме. Незаконный приказ "О прекращении льготных начислений по оплате за газ" отменен, права граждан восстановлены.

В докладе 2003 г. Уполномоченный отмечал трудности, с которыми столкнулись многие участники ликвидации на Чернобыльской АЭС, в связи со сложной и бюрократичной процедурой замены в срок до 31 декабря 2003 г. старых удостоверений на документы российского образца. При этом нужно было снова предоставлять большое количество справок и подтверждений пребывания в зоне катастрофы.

«Повезло» лишь тем ликвидаторам, которые получили группу инвалидности (их в стране насчитывается свыше 60 тысяч), им новые удостоверения уже были не нужны. А остальным, побывавшим под облучением 150 тысячам, пришлось доказывать свой правовой статус по-новому. Тем, у кого были ксерокопии прежних справок (более 90 тысяч человек), удалось своевременно получить жизненно важный документ. Другие же вступили в многомесячные переписки с ведомствами и организациями, направлявшими их на работу в Чернобыль. Причем зачастую уже зарубежными, ведь Чернобыль спасали специалисты из многих союзных республик, позже ставших независимыми государствами. Результат таких усилий, как

правило, был плачевен - архивы многих упраздненных министерств и ведомств были ликвидированы еще в девяностые годы.

Учитывая сложившуюся ситуацию, в своём докладе Уполномоченный по правам человека в Липецкой области предлагал значительно упростить процедуру замены удостоверений.

Чернобыльцы, отстаивая свои права, прошли суды различных инстанций и в результате добились реализации своих требований. Решением Верховного Суда Российской Федерации от 19 февраля 2004 г. был признан недействующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 4 Положения о порядке оформления и выдачи удостоверения участника ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, утвержденного 29 февраля 2000 г. приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий № 114, Министерства труда и социального развития Российской Федерации № 66, Министерства финансов Российской Федерации № 23 н, в редакции от 13 ноября 2000 г. в части, обязывающей граждан, имеющих удостоверения участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, при обращении с заявлениями о выдаче удостоверений нового образца представлять иные документы, кроме копии ранее выданного удостоверения. Кроме того, ранее срок обмена удостоверений был продлён до 1 января 2006 г.

Статья 39 Конституции РФ гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту. Данное положение является определяющим для Уполномоченного при оценке действующего пенсионного законодательства и практики его применения. Уполномоченный считает, что размер пенсий и условия их выплаты, определенные в законе, должны соответствовать имеющимся в Конституции РФ требованиям обеспечения достойной жизни человека, находящегося в преклонном возрасте.

Значительная часть жалоб, касающихся пенсионного обеспечения, не содержит указаний на конкретные нарушения действующего законодательства, в них заявители только указывают на небольшой размер пенсии и просят проверить правильности расчёта и начисления пенсий. Анализ писем граждан, ответов органов Пенсионного фонда РФ показывает, что главной причиной незначительного размера пенсий граждан является действующее

законодательство. Вследствие чего размер пенсии зачастую близок к прожиточному минимуму.

Сложившаяся ситуация с исчислением размеров пенсий может быть улучшена для некоторых российских пенсионеров в связи с принятым в конце 2004 г. решением Европейского суда по правам человека по делу пенсионерки Лидии Праведной против Российской Федерации. Суд признал, что в конце 90-х годов российский Пенсионный фонд (ПФ) неверно пересчитал размер ее пенсии, уменьшив выплаты. Дело рассматривалось три с половиной года.

Суть дела заключалась в следующем. С 1 февраля 1998 г. в России вступил в силу закон "О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий". Им вводился новый способ установления размеров пенсий с использованием индивидуального коэффициента пенсионера (ИКП). ИКП определялся как отношение заработной платы гражданина при его выходе на пенсию к средней заработной плате по стране. Согласно закону, максимальный размер ИКП составлял 0,75. Но пенсионеров ждало разочарование, когда выяснилось, что на практике ПФ при расчете пенсий стал использовать в качестве максимального размера ИКП 0,5. При таком пересчете пенсионеры теряли по 200-250 руб. ежемесячно и начали в массовом порядке судиться с Пенсионным фондом в местных судах. Однако появилась инструкция Минтруда РФ от 29 декабря 1999 г. по применению ограничений, установленных пенсионным законом. В инструкции говорилось о необходимости использования при расчетах размера ИКП 0,525. Из Верховного суда поступило указание пересмотреть все дела, решения по которым были приняты в пользу пенсионеров. По решениям судов с граждан начали взыскивать якобы переплаченные государством деньги. Тогда группа новосибирских пенсионеров решила дойти в поисках справедливости до Европейского суда по защите прав человека.

В решении Европейского суда говорится, что заинтересованность государства в обеспечении единообразия в применении пенсионного законодательства не должна приводить к пересмотру уже вынесенного судебного решения и использованию принципа "обратной силы". Это значит, что закон, ухудшающий положение граждан, не может быть распространен на предыдущий период. То есть речь идет о чистоте процедуры при рассмотрении гражданского дела. Решения Европейского суда являются обязательными для выполнения в странах, подписавших Конвенцию о защите прав человека и Россия, присоединившаяся к европейской системе охраны прав человека, не исключение.

В соответствии с требованиями этой же конвенции, после вступления в силу постановления палаты Европейского суда, Российская Федерация должна устранить допущенные нарушения по всем аналогичным делам.

Другая часть поступающих к Уполномоченному обращений касается вопросов назначения пенсий, учета при расчете размера пенсии тех или иных обстоятельств, подтверждения их соответствующими документами. Многие граждане не могут доказать свой трудовой стаж, размер заработной платы, что напрямую влияет на размер их пенсии. Часто причиной такого положения является утрата архивов предприятий, организаций, где люди работали и которые впоследствии были ликвидированы или реорганизованы. В таких случаях даже активная помощь государственных органов может оказаться безрезультатной.

Главное управление Пенсионного фонда РФ по Липецкой области во всех случаях обращений Уполномоченного по правам человека всегда их внимательно рассматривало и, если была возможность сделать перерасчёт пенсии в сторону её увеличения, принимало необходимые меры. Так, в адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился гр. К. (вх. № 449), инвалид первой группы. Заявитель считал, что ему необоснованно начислили пенсию по старости в минимальном размере, в то время как его трудовой стаж составлял 24 года 8 месяцев и за ударный труд он был награжденный медалью «За трудовую доблесть».

Уполномоченный обратился в Главное управление отделения Пенсионного фонда России (ГУ ОПФР) по Липецкой области. Как сообщили должностные лица, по имеющимся в пенсионном деле документам пенсия исчислена правильно. Однако из письма гр. К. следовало, что он работал трактористом, т.е. всю трудовую деятельность получать отмеченную в пенсионном деле низкую заработную плату не мог, поэтому в адрес Управления ПФР по Усманскому району Главным управлением Пенсионного фонда РФ по Липецкой области было направлено поручение оказать содействие заявителю в истребовании справок о заработке за другие периоды работы для перерасчета пенсии. После получения необходимых документов пенсия гр. К. была перерасчитана и увеличена.

В 2004 году продолжали поступать обращения граждан, главным образом из сельской местности, с просьбой разъяснить порядок присвоения звания

«Ветеран труда». Таких заявлений Уполномоченный получил очень много, вот только несколько примеров: Гр. А. (вх. 676) пишет: «проработала 43 года в колхозе, но никаких льгот мне не дают»; супруги П. (вх.642): у мужа общий стаж работы на НЛМК 38 лет, у жены стаж работы на ЛТЗ - 36 лет; Гр. Щ. (вх.479): «На пенсию вышла в 1989 г., имею 24 года непрерывного и 34 года общего стажа, 8 лет проработала на Севере, вдова военнослужащего». Гр. Ч. (вх. № 437): «Мне 70 лет, непрерывного стажа 35 лет 10 месяцев, всё время работала в колхозе. У меня нет удостоверения ветерана труда. Я ни на кого не жалуясь, виновата сама, когда я пошла на пенсию, не посчитала нужным обратиться за удостоверением, потому что у кого они были, они ничего не значили, а когда вышел закон, что ветеранам положены льготы на проезд, за уплату коммунальных услуг, я пошла в райсобес. Мне ответили, что теперь выдают удостоверения ветеранов труда тем, у кого есть награды. Но в то время наград никому не выдавали, а звание ветеран труда присваивали по стажу работы. У меня такой большой стаж, а мне нет ничего...».

По мнению Уполномоченного, данные обращения являются следствием неудовлетворительного имущественного положения значительной части пенсионеров, регулярного роста цен на товары первой необходимости, тарифов на электрическую энергию, коммунальные услуги, газ, телефон, когда небольшие прибавки к пенсиям не успевают за ростом инфляции. В таких случаях получение звания «Ветеран труда» и соответствующих льгот является значительной материальной поддержкой для пенсионера.

Основной проблемой для большинства граждан, препятствующей получению звания «Ветеран труда», является отсутствие у них орденов или медалей, почетных званий СССР либо Российской Федерации, ведомственных знаков отличия. Часто люди имеют большой стаж работы, который не меньше, чем у лиц, имеющих звание «ветеран труда», их вклад в развитие страны и области тоже был значительным, что подтверждается различными документами, но эти награды или поощрения не относятся к тем, которые дают право претендовать на присвоение звания «ветеран труда».

На все обращения давались разъяснения по нормативным требованиям, необходимым для получения звания и льгот, предусмотренных законодательством. В то же время были отмечены отдельные случаи необъективного отказа в присвоении звания «Ветеран труда» районными службами социальной защиты.

К Уполномоченному обратился гр.Н. (вх. № 573) с жалобой на то, что ему было отказано в оформлении документов на присвоение звания «Ветеран труда» Чаплыгинским отделом социальной защиты населения. Заявитель считал такой отказ необоснованным, так как он был награжден юбилейной медалью «За воинскую доблесть. В ознаменование 100-летия со дня рождения В.И.Ленина» от имени Президиума Верховного Совета СССР, а также имеет общий трудовой стаж 42 года.

Усматривая в отказе факт нарушения прав гражданина, Уполномоченный по правам человека обратился в Управление социальной защиты населения администрации Липецкой области с предложением рассмотреть вопрос о присвоении гр. Н. звания «Ветеран труда» в соответствии со статьей 7 Федерального Закона от 12.01.1995г. №5-ФЗ (в редакции от 29.06.2004г.) «О ветеранах» и Указом Президента Российской Федерации от 25.09.1999г. №1270 «Об утверждении положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда».

Управление социальной защиты администрации Липецкой области подтвердило, что награда гр.Н. является основанием для присвоения звания «Ветеран труда», в связи с чем ему целесообразно обратиться в отдел социальной защиты населения администрации Чаплыгинского района для оформления документов на присвоение звания «Ветеран труда».

В 2004 г. поступило несколько обращений ветеранов Великой Отечественной войны по реализации установленных законодательством льгот.

Одним из подобных примеров является заявление инвалида Великой Отечественной войны гр. С. (вх. № 430) с просьбой оказать содействие в установке телефона, выделении индивидуального транспорта и в госпитализации на стационарное лечение. По данным вопросам она неоднократно обращалась в соответствующие органы, но получала отказ.

В целях реализации прав и законных интересов ветерана, Уполномоченный обратился в Управление социальной защиты населения Липецкой области, Управление здравоохранения Липецкой области, администрацию Липецкого района и в Липецкий филиал ОАО «ЦентрТелеком» с просьбой оказать содействие в решении вопросов гр. С., обратив внимание на особый социальный статус заявительницы.

Как сообщили впоследствии должностные лица, по результатам рассмотрения данного обращения проведено стационарное лечение заявительницы в Боринской ЦРБ и ей был бесплатно вручен сотовый телефон, как инвалиду войны, проживающему в квартире, где кабельная телефонизация квартир не возможна по техническим причинам.

Одной из главных задач Уполномоченного по правам человека является работа по предупреждению нарушений прав граждан органами государственной власти и местного самоуправления или содействие в добровольном исправлении этими органами ранее допущенных нарушений, то, что принято называть обеспечением хорошего администрирования органов власти.

В разделе доклада за 2003 г., посвящённом социальным правам граждан, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области уделил большое внимание проблеме взимания оплаты за стационарное обслуживание с двух пенсий инвалидов Великой Отечественной войны, участников войны, ставших инвалидами от общего заболевания, и других категорий граждан, получающих две пенсии, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания (домах-интернатах) Липецкой области. В отличие от других пенсионеров и инвалидов, проживающих в данных учреждениях, которым такая плата установлена с одной пенсии, сложившаяся практика оплаты за стационарное обслуживание с суммы двух установленных пенсий, указанных выше категорий граждан, нарушала государственные гарантии и закреплённый статьей 19 Конституции Российской Федерации принцип равенства граждан перед законом, а также наносила им материальный ущерб.

Установив факт нарушения прав граждан, Уполномоченный обратился к начальнику Управления социальной защиты населения администрации Липецкой области с предложением дать соответствующие поручения руководителям подведомственных учреждений, в которых проживает указанная категория лиц, о пересмотре ранее заключённых договоров о стационарном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов для восстановления их нарушенных прав.

После проведённых консультаций было достигнуто соглашение с руководством Управления, в соответствии с которым с данной категорией лиц с 1.10.2004 г. были перезаключены договоры по оплате за стационарное

обслуживание, на основании которых указанная оплата теперь взимается лишь с одной трудовой пенсии.

Однако в практике Уполномоченного есть примеры, когда некоторые государственные органы с непонятным упрямством отказываются отменить решения, нарушающие права граждан. Такие действия или бездействия подрывают авторитет не только органа допустившего и не исправившего нарушения, но и всей системы государственной власти и местного самоуправления.

Говоря о реализации прав граждан на социальное обеспечение, Уполномоченный не может не остановиться на происходящем процессе монетизации льгот. Проведённые расчёты показали, что, к сожалению, предложенная правительством в первоначальном варианте реальная денежная компенсация не обеспечивала в полной мере всех льгот, которыми ранее пользовались ветераны, пенсионеры, инвалиды, так как расчёты компенсации исходили не из реальной цены услуг, которыми пользовались льготники, а из возможностей бюджета. Необходимо учитывать и то обстоятельство, что стоимость потребляемых в льготном порядке услуг даже у представителей одной и той же категории граждан различна. Эти обстоятельства способствовали тому, что часть льготников не могла погасить все свои расходы, которые у них возникли в связи с отменой старого порядка предоставления льгот за счет их денежной компенсации, а, следовательно, их социальное положение ухудшилось.

Сохраняется уравнительный характер расчёта компенсаций. Можно говорить о том, что нарушаются права жителей больших городов, в том числе Липецка, с развитой инфраструктурой, которые, безусловно, могли в большей степени реализовать положенные им по законам льготы, а планируемые денежные выплаты для них будут, конечно, низки.

Тем самым, предлагаемые меры вступали в противоречие со ст. 7, а также п. 2 и 3 ст. 55 Конституции РФ, в которых сказано, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь граждан и указывают на то, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Изменение в законодательстве ранее установленных условий должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип доверия граждан к закону и действиям государства.

Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ и Уполномоченный по правам человека в РФ В.П.Лукин на Координационном Совете, прошедшем в июне 2004 г. в г. Москве, выразили консолидированную позицию по проблемам монетизации льгот и предложили Правительству РФ обратить особое внимание на реализацию этой программы и на проводимую социальную политику в целом. Уполномоченные выразили опасение, что закон принимается без широкого обсуждения, хотя он затрагивает значительную часть людей, причем наиболее социально уязвимые категории, население мало информируется о грядущих последствиях и изменениях. К сожалению, эти предложения не были услышаны.

Все эти факторы привели к тому, что ещё до вступления в силу изменений законодательства к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области стало поступать большое количество жалоб от граждан не согласных с проводимой политикой. В три раза увеличилось и число подобных жалоб федеральному Уполномоченному. С началом выполнения этой программы можно прогнозировать, что тема замены льгот денежными компенсациями станет одной из самых многочисленных среди обращений граждан.

Реализация социальных прав граждан – одно из важнейших направлений государственной политики. К сожалению, из-за состояния экономики пока нельзя обеспечить все социальные права в полной мере, но органы государственной власти и местного самоуправления должны к этому стремиться и наращивать усилия по полному обеспечению прав граждан, закреплённых в Конституции РФ. Несмотря на существующие трудности многие социальные вопросы возможно решать на муниципальном и региональном уровне. В настоящее время наиболее актуальными и важными социальными программами для Липецкой области являются: строительство доступного муниципального социального жилья и создание его резервного фонда, решение проблем, связанных с монетизацией льгот, развитие социального обеспечения нуждающихся категорий населения. Уполномоченный по правам человека надеется, что решение данных вопросов будет одним из приоритетных направлений в работе органов государственной власти и местного самоуправления Липецкой области.

ПРАВО ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

Конституция РФ, ст. 40

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

Право на жилище по своей сути является естественным и неотчуждаемым правом человека. Это одно из важнейших социально-экономических прав, поскольку жилище относится к основным материальным условиям жизни человека.

Обеспечение большинства российского населения доступным жильем объявлено приоритетом государства на ближайшие годы. Основным перспективным инструментом в решении жилищной проблемы определена программа ипотечного кредитования, которую в разных формах пытаются реализовать многие российские регионы, в том числе и Липецкая область. Однако её успешному воплощению мешают два главных фактора. Первый – это высокая стоимость первоначального взноса, который, к сожалению, могут позволить себе немногие граждане, особенно среди тех, кто нуждается в жилье. По самым оптимистичным оценкам экспертов ипотека в России пока доступна лишь 10-15% нуждающихся, тогда как реально улучшение жилищных условий сегодня в России необходимо 70% населения. Вторая проблема – дефицит свободного жилья, спрос на недорогое жильё по-прежнему превышает предложение. Несбалансированный рынок жилья порождает постоянный рост цен, а это, в свою очередь, опять ограничивает количество желающих взять ипотечный кредит. Получается замкнутый круг, который очень трудно преодолеть.

Уже достаточно долгое время так называемое социальное жильё на территории области практически не строится, у муниципалитетов отсутствуют резервные фонды жилья, что при возникновении чрезвычайных ситуаций, проведении капитальных ремонтов, требующих отселения жильцов, не позволяет быстро и полноценно решать проблемы размещения нуждающихся или пострадавших лиц.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась жительница г. Ельца, инвалид II группы К. (вх. № 344) по вопросу предоставления жилого помещения. Заявительница с 1998 г. проживает с сыном в общежитии техникума железнодорожного транспорта МПС РФ, куда была

вселена по ходатайству администрации г. Ельца. В момент обращения в общежитии проводился капитальный ремонт: отключили воду, закрыли туалеты, была прекращена подача электроэнергии. Всем проживающим в общежитии директор техникума выдал предписание об освобождении жилого помещения в срок до 1 июля 2004 г., где было указано, что в случае невыполнения данного требования к ним будут применены штрафные санкции и выселение в судебном порядке без последующего предоставления жилого помещения.

Гр. К. оказалась в сложной жизненной ситуации, средств для найма другого жилого помещения у нее не было. Являясь инвалидом II группы, она получала пенсию в размере 1150 рублей, большую часть из этих денег тратила на необходимые ей лекарственные средства. По утверждению заявительницы, она состояла в двух очередях на получение жилья, в том числе и в льготной, и согласна на любое жилое помещение.

Уполномоченный по правам человека обратился в администрацию г. Ельца с просьбой, учитывая сложившиеся обстоятельства, рассмотреть возможность предоставления гр. К. другого жилья на время ремонта общежития.

Администрация города сообщила, что выделить жилье К. на время проведения капитального ремонта в общежитии Елецкого техникума железнодорожного транспорта, к сожалению, не имеет возможности из-за отсутствия освободившихся жилых помещений. На основании личного заявления и предоставленных документов гр. К., постановлением главы администрации города № 642 от 27.11.1995 г., была включена в общий список очередности на получение жилья. Номер очередности на 01.04.2004 г. - 2740. Первоочередники в данной очередности состоят с 1971 г. Кроме того, как одинокая мать, заявительница, постановлением главы администрации города № 68 от 30.01.1997 г., была включена в льготную очередность нуждающихся в улучшении жилищных условий по списку многодетных семей и одиноких матерей. Номер очередности на 01.04.2004 г. - 319. То есть, данным ответом администрация города только подтвердила нахождение в очереди на получение жилья гр. К., но порядковые цифры очередей и даты постановки первоочередников говорят сами за себя. Не строя муниципальное жильё или строя его в крайне ограниченном количестве, органы местного самоуправления просто не в состоянии сократить очереди на жильё и выполнить требования законодательства при переселении жильцов из ветхих, аварийных или подлежащих капитальному ремонту зданий. Люди стоят в очередях не одно десятилетие, как правило, это наименее социально

защищённые категории граждан, которые не могут ни самостоятельно приобрести жильё, ни участвовать в ипотечных программах. Выходом из сложившейся ситуации может стать разработка и принятие на областном и муниципальном уровнях специальных программ строительства жилищ социального найма за счёт средств бюджетов всех уровней.

Остро стоит проблема обеспечения жильем лиц, которые лишились его в результате пожара. До 1 марта 2005 г. в стране действовал Жилищный кодекс РСФСР, ст. 37 которого предусматривала возможность получения во внеочередном порядке жилья лицами, лишившимися его в результате пожара только в случае, если подобное происшествие возникло в результате стихийного бедствия. Такая норма исключала возможность быстрого жилищного обустройства граждан, лишившихся жилья в результате неосторожных или умышленных действий других лиц. Кроме того, даже если пожар возник по причине стихийного бедствия и гражданин мог рассчитывать на внеочередное получение жилья, реализация данного права была затруднена из-за отсутствия муниципального жилищного резервного фонда. Указанные лица включались в отдельный список внеочередников и ожидали предоставления жилья от местных властей.

Вступающий в силу новый Жилищный кодекс Российской Федерации в ст. 57 несколько по иному, в более общей формулировке, говорит о том, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются, в том числе, гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат, то есть не указывает конкретных причин, в результате чего жильё пришло в негодность, и даёт право, таким образом, муниципалитетам самостоятельно решать этот вопрос.

Какую-либо иную помощь лицам, не по своей вине оставшимся без крова, государственные и муниципальные органы предоставлять не обязаны, что и заставляет людей «ходить по инстанциям» с просьбами.

Часто граждане могут рассчитывать только на оказание небольшой материальной помощи, которая не покрывает расходы на приобретение жилья и лишь в незначительной части помогает «погорельцам» решить проблему своего обустройства. В основном, люди вынуждены рассчитывать только на свои силы.

Выделение средств из резервного фонда различных администраций, как правило, носит разовый характер и не решает проблемы обеспечения жильем в целом.

К Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение (вх. № 721) от жителей сгоревшего дома поселка МРЗ г. Грязи Липецкой области, по вопросу нарушения их конституционного права на жилище. Их дом сгорел в ночь с 16 на 17 мая 2004 г. в результате замыкания электропроводки. От пожара пострадали не только жилые помещения, но и личное имущество жильцов. На протяжении всего 2004 г. вопрос о восстановлении дома не был решен из-за отсутствия средств в районном бюджете, не всем пострадавшим семьям было предоставлено временное жилье, хотя пострадавшие, в основном, престарелые люди, среди них есть ветераны Великой Отечественной войны и труда. Неоднократные обращения граждан в различные инстанции по данному вопросу положительных результатов не принесли. Проблема расселения погорельцев на момент обращения не была решена.

Одной из форм возмещения утерянного имущества является страхование. Однако существующая система страхования жилья в настоящее время не развита, не имеет действенной структуры, которая бы охватывала все категории лиц и могла реально помочь всем пострадавшим от пожара. Также нужно учитывать, что многие граждане в настоящее время, в силу плохого материального положения, не могут позволить себе значительные расходы на заключение подобных страховых договоров.

Принимая во внимание актуальность проблемы, Уполномоченный предлагает органам местного самоуправления Липецкой области включить в нормативные акты, которые будут на муниципальном уровне регулировать положения нового Жилищного кодекса РФ, меры, предусматривающие предоставление, приобретение или восстановление жилых помещений, пострадавших от пожара и иных стихийных бедствий, утративших пригодность для проживания, а также возможность выделение средств в качестве компенсации за утраченное имущество.

Отсутствие резервного фонда социального жилья ставит серьезную проблему перед исполнением требований жилищного законодательства о предоставлении жилых помещений, во-первых, малоимущим гражданам, категорию которых, согласно нормам нового Жилищного кодекса РФ, будут

определять органы местного самоуправления; во-вторых, по исполнению решений судов о выселении жильцов в случаях, определённых законом и предоставлении им других жилых помещений.

С трудностями по исполнению решений судов о предоставлении гражданам жилья органы местного самоуправления сталкиваются уже сейчас.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области обратилась с коллективным заявлением гр. Г. (вх. № 339) в связи с невыполнением решения суда администрацией г. Липецка по предоставлению новой квартиры в связи с непригодностью проживания в старом ветхом жилье. Администрация г. Липецка ссылаясь на то, что денежные средства на капитальное строительство жилья в 2004 г. израсходованы, а свободных квартир в распоряжении администрации города нет, просила предоставить отсрочку по исполнению решения суда до утверждения бюджета на следующий год, с чем граждане были несогласны.

На запрос Уполномоченного по правам человека о причинах неисполнения судебного решения по делу гр. Г. (вх. № 339), Глава администрации г. Липецка сообщил, что «В администрации города на исполнении находятся 22 решения суда, согласно которым администрация города обязана предоставить взыскателям жилые помещения в соответствии с нормами действующего жилищного законодательства. В 2004 г. администрацией города исполнены 4 судебных решения. По 3-м судебным решениям на оформлении находятся постановления о распределении жилой площади. По состоянию на 20.07.2004 г. средства, выделенные из городского бюджета в 2004 г. на исполнение судебных решений, израсходованы».

На основании данного ответа Уполномоченный по правам человека обратился к Председателю Липецкого городского Совета депутатов и Главе администрации г. Липецка с предложением рассмотреть вопрос о выделении дополнительных средств на исполнение судебных решений о предоставлении жилья гражданам, проживающим в жилых помещениях, признанными непригодными к постоянному проживанию и исполнить решение суда.

В ноябре 2004 г. Липецкий городской Совет депутатов принял решение № 516 «О внесении изменений и дополнений в бюджет города Липецка на 2004 г.» которое позволило выделить ещё 1780,0 тыс. руб. на исполнение судебных решений по предоставлению жилья гражданам, проживающим в жилых помещениях, признанных непригодными к постоянному проживанию, но решение суда по делу гр. Г. до сих пор остается не исполненным.

Право граждан на жилище является одной из важнейших тем уже в третьем докладе Уполномоченного по правам человека в Липецкой области. Без решения проблемы обеспечения населения доступным жильём не будет выполнена и поставленная Президентом РФ задача борьбы с бедностью. Одним из выходов из сложившейся ситуации могло бы стать принятие специальной областной программы строительства недорогого социального жилья, которая бы позволила оказать конкретную помощь в реализации права на жилище наиболее обездоленным категориям граждан – инвалидам, детям-сиротам, малоимущим, многодетным семьям, а также решить проблему привлечения квалифицированных специалистов различных отраслей хозяйства и социальной сферы. В городах и районах области должен быть создан муниципальный резервный фонд социального жилья, который позволил бы решать самые актуальные вопросы социальной политики.

Реализации права на жилище, для особо оговоренных законодательством категорий граждан, по-прежнему мешает отставание сроков разработки норм, правил, положений, которые для выполнения жилищных программ обязаны подготовить министерства и ведомства Правительства РФ. Результатом этого является то, что многие семьи не могут получить гарантированное государством жильё, в связи с отсутствием необходимой нормативной базы, призванной реализовать эти гарантии.

Примером такой ситуации служит обращение гр. Б. (вх. № 372). Заявитель – дедушка, являющийся попечителем собственных внуков, родители которых, военнослужащие, погибли в 1992 г. при исполнении служебных обязанностей. В течение 11 лет дети состоят в льготной очереди на получение квартиры. Гр. Б. неоднократно обращался в Министерство обороны и органы местного самоуправления по вопросу предоставления жилья, но неизменно получал один и тот же ответ - нет возможности.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился в администрацию г. Липецка с просьбой прояснить ситуацию по обеспечению жильём семей военнослужащих погибших при исполнении служебных обязанностей. Из предоставленной информации следовало, что за последние два года квартиры на льготную очередь военнослужащих и граждан, уволенных в запас или в отставку, не выделялись, обеспечение жильём очередников данной

очереди осуществляется только за счет государственных жилищных сертификатов.

20 ноября 2003 г. Правительство РФ приняло постановление № 700 «О подпрограмме «Государственные жилищные сертификаты» на 2004-2010 гг., входящей в состав Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг.», которая определяет: члены семей военнослужащих, проходивших военную службу по контракту и погибших в период прохождения военной службы, имеют право на получение жилищного сертификата. Вместе с тем, приложением № 1 к данной подпрограмме Госстрою России, Минобороны России, Минфину России, Минюсту России поручена подготовка проекта постановления Правительства РФ об утверждении правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации указанной подпрограммы.

Исходя из вышеизложенного, вопрос о решении жилищной проблемы с помощью государственных жилищных сертификатов, в том числе и по семье гр. Б., может быть рассмотрен только после принятия Правительством РФ правил их выпуска и погашения.

Ещё одним примером нарушения жилищных прав граждан из-за неспособности федеральных органов власти своевременно исполнять определённые законодательством обязательства в области жилищной политики, является обращение к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области Председателя Совета судей Липецкой области о ненадлежащем исполнении органами местного самоуправления Липецкой области требований ст. 19 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в части предоставления судьям, во внеочередном порядке, благоустроенного жилого помещения в виде отдельной квартиры или дома за счет средств местного бюджета с последующей компенсацией из федерального бюджета.

Уполномоченным по правам человека были направлены запросы главам городских и районных администраций с предложением проинформировать о выполнении требований федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации» и принять необходимые меры по предоставлению необходимого жилья.

Ответы органов местного самоуправления показали, что проблема обеспечения судей благоустроенным жильем заключается в неисполнении федеральными структурами необходимых финансовых обязательств, поскольку в соответствии с п.3 ст.19 указанного Закона «жилое помещение предоставляется

судье за счет средств местного бюджета с последующей компенсацией из федерального бюджета в срок не более шести месяцев...». В то же время районные администрации пытаются обеспечить судей жильём в силу своих возможностей. Например, в 1998-2004 гг. администрацией г. Липецка для судей было выделено 10 муниципальных квартир. Однако, несмотря на все обращения администрации города в Управление судебного департамента в Липецкой области, в муниципальный бюджет компенсационных средств за выделенное жильё так и не поступило, в связи с тем, что они не были запланированы в федеральном бюджете.

Значительное число обращений граждан касались нарушения прав участников долевого строительства. Некоторые организации, которым доверяли свои средства граждане, или прекращали строительство ввиду финансовой несостоятельности или вступали в тяжбу между собой при распределении построенного жилья, в результате чего страдали люди. Необходимо отметить, что всё они - негосударственные хозяйствующие субъекты различных форм собственности, однако это не снимает ответственности с муниципальных органов государственной власти, которые распределяют заказы и земельные участки на жилищное строительство, а также обязаны в пределах своих полномочий контролировать деятельность строительных организаций.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области поступила коллективная жалоба (вх. № 462) от участников долевого строительства 80-ти квартирного жилого дома № 1 «Б» в 27 микрорайоне г. Липецка, по вопросу передачи квартир в собственность. В октябре 2001 г. между гражданами и ООО «Риэлтерский центр «Воинтер» были заключены договоры на право приобретения долевого участия в строительстве жилья, уплачена полная стоимость квартир. В дальнейшем ООО РЦ «Воинтер» передало свои обязательства по строительству дома ООО РЦ «Строй-Град», в том числе и по исполнению обязательств по договорам долевого участия. Согласно договору от 12.09.2001 г. № 1, ЗАО «Промстрой» являлся инвестором строительства указанного дома. По условиям договора шесть квартир общей проектной площадью 436,67 кв. м должен был получить ООО РЦ «Строй-Град» для передачи их в дальнейшем участникам долевого строительства.

Постановлением главы администрации г. Липецка от 06.10.2003 г. № 4591, жилой дом № 1 «Б» в 27 микрорайоне г. Липецка был введен в эксплуатацию,

объекты благоустройства и инженерные сети переданы в муниципальную собственность. Однако до настоящего времени условия договоров в части передачи квартир в собственность заявителей выполнены не были.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к генеральному директору ЗАО «Промстрой» с предложением разъяснить сложившуюся ситуацию при распределении квартир в указанном доме и принять меры по устранению нарушений положений статьи 40 Конституции Российской Федерации.

Отвечая на письмо Уполномоченного по правам человека, генеральный директор пояснил, что в соответствии с договором № 1 от 12.09.2001 г «Об инвестировании строительства жилья» ЗАО «Промстрой» является «Застройщиком», собственником строящегося дома. ООО «РЦ «Строй-Град» по этому договору «Генеральный инвестор», который по окончании строительства должен получить количество квартир, в соответствии с объемом финансирования по цене 1м² площади, сложившейся по фактическим затратам на строительство дома. Предполагалось, что инвестор профинансирует 40 квартир, т.е. половину от всего 80-ти квартирного дома. В процессе строительства выяснилось, что они смогут профинансировать не 40 квартир, а только 6. Однако они не смогли оплатить строительство и этих 6 квартир. Не придя к взаимоприемлемому решению, 13.10.2003 г. ЗАО «Промстрой» расторгло договор № 1 от 12.09.2003 г. с ООО «РЦ «Строй-Град». В дальнейшем, не имея никаких оснований, ООО «РЦ «Строй-Град», 02.02.2004 г. обратился в суд о передаче ему 6-ти квартир на сумму 1 960 100 рублей. Затем, как указывал директор ЗАО «Промстрой», под руководством ООО «РЦ «Строй-Град» одна из квартир в этом доме была самовольно захвачена. Дело о выселении направлено в суд, попытку захвата 2-ух остальных квартир ЗАО «Промстрой» предотвратило. Дела находятся на рассмотрении в судах общей юрисдикции и в Арбитражном суде Липецкой области.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области надеется, что принятие нового федерального закона "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ" поможет защитить права участников долевого строительства и эффективно регулировать отношения между субъектами долевого строительства в правовом поле.

В прошедшем году отмечены случаи нарушения жилищных прав граждан в результате мошеннических действий некоторых руководителей строительных организаций. Одно из таких дел связано с компанией «Битэкстрой», директор которой скрылся с деньгами долевиков, в результате чего десятки человек остались без долгожданных квартир. Мошенник был задержан правоохранительными органами и сейчас ведётся следствие. Но к Уполномоченному продолжают поступать жалобы граждан, ставших жертвой этой аферы.

Жительница г. Липецка гр. П. обратилась с жалобой (вх. № 121) на то, что ей отказываются передать в собственность купленную квартиру, ввод которой в эксплуатацию должен был произойти в первом полугодии 2004 г. Заявительница указывала, что страдает серьезным заболеванием, перенесла несколько операций, воспитывает двоих несовершеннолетних детей и для приобретения жилого помещения использовала не только личные средства, но и средства и сбережения престарелых родителей. Со слов гр. П. заказчиком и гарантом строительства дома выступало МУ «Управление строительства г. Липецка». Первоначальный договор о долевом участии в строительстве и инвестировании дома был заключен с ООО «Битэкстрой» еще 05.10.2001 г. Стоимость квартиры внесена в кассу ООО «Битэкстрой» в полном размере.

После того, как с деньгами участников долевого строительства скрылся директор ООО «Битэкстрой», а функции заказчика строительства были переданы МУ «Управление строительства г. Липецка», неоднократно менялись строительные организации и инвесторы, которые отказывались от исполнения обязательств по ранее заключенным договорам и требовали от «долевиков» дополнительного финансирования для завершения строительства дома. Так как гр. П. не имела больше средств, квартира ей не была предоставлена, не были возвращены и вложенные ранее в долевое участие деньги.

На предложение Уполномоченного по правам человека в Липецкой области оказать содействие в решении вопроса гр.П., Глава администрации г. Липецка сообщил, что до заключения договора между администрацией г. Липецка и ООО «Битэкстрой», от этой организации были получены все необходимые юридические и бухгалтерские документы, свидетельствующие о возможностях общества заниматься различными видами деятельности и иметь доход, позволяющий вносить инвестиционные взносы на строительство дома.

В настоящее время в производстве Октябрьского суда города Липецка находятся гражданские дела о защите прав потребителей, признании права собственности на объект незавершенного строительства и возложении обязанности исполнить условия договора. Ответчиками по делу являются ООО «Битэкстрой» и муниципальное учреждение «Управление строительства г. Липецка». В качестве 3-х лиц к участию в деле привлечены администрация г. Липецка, комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Липецка и ЗАО СУ-1 трест «Липецкстрой». В ходе судебных заседаний судом подробно исследуются все обстоятельства, а именно: причины и условия заключения договора инвестирования от 27.09.2001 г. № 1 между муниципальным учреждением «Управление строительства г. Липецка» и ООО «Битэкстрой», анализ схемы «Инвестор - Заказчик – Подрядчик», порядок и суммы финансирования ООО «Битэкстрой» строительства жилого дома № 1-А по проспекту Победы.

Таким образом, окончательное разрешение спора в данной ситуации остаётся за судебными органами.

Уполномоченного по правам человека в Липецкой области серьёзно беспокоит ситуация, связанная с реализацией прав потребителей в сфере жилищно-коммунальных услуг.

В жилищном фонде Липецкой области 54% домов эксплуатируются больше 25 лет. Износ жилья достигает 66%. Ежегодно в капитальном ремонте нуждаются 466 тысяч кв. метров общей жилой площади, но комплексно ремонтируется только 8% - 37 тысяч кв.м. В области подлежат замене выработавшие свой ресурс 15% отопительных котлов, 45% теплотрасс, 60% линий электропередач.

Такое состояние ЖКХ объясняется неэффективной системой управления и неудовлетворительным финансовым положением, отсутствием экономических стимулов, способствующих снижению издержек, связанных с оказанием жилищно-коммунальных услуг, неразвитостью конкурентной среды в отрасли и, как следствие, высокой степенью износа основных фондов и неэффективной работой предприятий, большими потерями энергоресурсов. Всё это повлекло увеличение обращений и жалоб граждан к Уполномоченному.

Анализ обращений позволил выделить следующие основные вопросы, поднимаемые гражданами:

- высокие тарифы, их необоснованность
- несоответствие качества услуг установленным нормам или договору
- отсутствие защиты прав потребителей в случае отклонений качества услуг установленным нормам или договору
- несвоевременный и некачественный ремонт и обслуживание
- начисление платы за непредоставленные услуги

К Уполномоченному поступает большое количество обращений граждан с жалобами на неисполнение принятых решений по вопросам деятельности организаций и предприятий жилищно-коммунальной сферы. Как правило, должностные лица своевременно информируют граждан о том, что по их обращениям будут проведены такие-то работы в таком-то квартале года. Однако проходят все установленные сроки, а никакие работы у заявителей так и не начинались. Сложившаяся практика вступает в противоречие с областным законом № 38-ОЗ от 09.08.1999 г. «Об обращениях граждан», который говорит о том, что «орган или должностное лицо, вынесшие решение по жалобе, обязаны принять необходимые меры по восстановлению нарушенного права гражданина». Главное требование данного закона – не только дать заявителю ответ уполномоченного органа в установленный законом месячный срок, но и провести работу по устранению причин, вызвавших жалобу гражданина и выполнить обязательства, данные в ответе. Пока не выполнены все необходимые меры по жалобе гражданина, нельзя говорить о том, что закон исполнен. В противном случае ответы государственных органов и органов местного самоуправления, не подкреплённые практическими делами, исполненными в разумные сроки, становятся просто отписками.

В связи с этим представляется целесообразным включить в Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях соответствующее положение об административной ответственности за ненадлежащее рассмотрение обращений граждан. Субъектами такой ответственности следует признать руководителей и иных должностных лиц предприятий, учреждений, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Вот только несколько, весьма распространённых, примеров взаимоотношений граждан с организациями ЖКХ.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась пенсионерка гр. Ч. (вх. № 441), которая сообщала, что в течение 2-х лет обращалась в ЖЭК по месту жительства по поводу ремонта разрушающейся балконной плиты, но в ответ услышала о намерении закрыть и опечатать балконную дверь. Кроме того, в процессе эксплуатации жилого дома возникли вертикальные трещины в стенах, разрушается кирпичная кладка, появилась постоянная протечка воды.

Уполномоченный по правам человека обратился в МУП «Городская управляющая компания» с предложением проверить факты, изложенные гр. Ч. и восстановить ее право на проживание в условиях, соответствующих жилищным нормам.

Директор муниципального предприятия проинформировал Уполномоченного, что ремонт разрушающейся балконной плиты будет произведен в IV кв. 2004 г.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области поступило коллективное обращение жителей одного из домов по улице 3-го Сентября г. Липецка (вх. № 465), по вопросу производства капитального ремонта кровли дома и жилых помещений. Граждане указывали, что еще в 1984 г. кровля дома пришла в негодность, из-за этого на протяжении длительного времени периодически происходит залитие жилых помещений, в квартирах от постоянной сырости портится имущество жильцов. Неоднократные обращения в различные инстанции по вопросам производства капитального ремонта кровли дома и обследования жилых помещений для дальнейшего ремонта положительных результатов не дали. Требования о возмещении материального ущерба, предъявленные к жилищным органам, были отклонены. Из представленных документов (письмо МУП «Городская управляющая компания» г. Липецка от 19.03.2004 г. № КЛ-278/1, КЛ –278/2) усматривалось, что ремонт кровли дома должен быть произведен во втором квартале 2004 года, с последующим проведением ремонта залитых квартир. Выполнение работ по прочистке вентиляционных каналов было намечено в срок до 10.04.2004 г. Но до момента обращения жителей в сентябре 2004 г. какие-либо работы по капитальному ремонту кровли, ремонту залитых квартир и прочистке вентиляционных каналов жилищными службами не производились, а срок их выполнения был перенесен на декабрь 2004 г., что могло неблагоприятно отразиться на качестве запланированных работ.

Уполномоченный по правам человека обратился к Главе администрации г. Липецка с просьбой оказать содействие в решении вопросов связанных с капитальным ремонтом кровли, ремонтом залитых квартир и принятии других необходимых мер.

Городские власти сообщили, что капитальный ремонт кровли будет произведен в IV квартале 2004 г., затем - ремонт залитых мест. Работы по прочистке вентиляционных каналов были завершены в конце 2004 г.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило письмо гр. К. (вх. № 661), в котором женщина жаловалась на бездействие жилищно-коммунальных служб по вопросу проведения ремонтных и сантехнических работ в ее квартире и в подвальном помещении дома. Дом, где она проживает, был сдан в эксплуатацию в 1958 г. В нём не проводился капитальный ремонт, сантехническое оборудование давно пришло в негодность и приводит к частым прорывам воды в квартирах, а залитие подвала происходит до 15 раз в год, особенно в период отопительного сезона.

Заявительница предоставила документы - акты участка 4/1 МУП «Единый заказчик», которые подтверждали аварийную ситуацию в её квартире и в доме. Для ликвидации последствий многочисленных затоплений жилого помещения и подвала дома жилищно-эксплуатационной организации было рекомендовано произвести ремонт.

По акту от 15.12.2003 г. была проведена проверка качества ремонтных работ, выполненных подрядчиком МУП «РЭС-4», которая показала, что рекомендованные работы сделаны из бракованных или негодных материалов. Некоторые работы вообще не выполнены, в том числе замена сантехнического оборудования, в результате чего на момент обследования подвал дома был затоплен.

В другом акте проверки от 24.06.2004 г. участка 4/1 МУП «Городская управляющая компания» также был установлен брак и значительные недоделки в ремонтных работах.

В то же время, на жалобу заявительницы заместитель главы администрации г. Липецка 26.07.2004 г. ответил: «в 2004 г. в указанной квартире заменены: четыре оконных блока, стояки и приборы системы отопления, канализационный лежак, выполнен ремонт пола. Ремонт кухни и работы по

восстановлению облицовочной плитки в ванной комнате будут выполнены в III квартале 2004 г.».

Однако, по утверждению гр. К., данная информация не соответствовала действительности: ремонт комнат и кухни после заливки не произведен, пол не отремонтирован, частичная замена сантехнического оборудования не дала положительных результатов, в холодное время года в квартире температурный режим не соответствует нормам. Из-за неоднократных заливов подвала в квартире заявительницы сырость, затхлый воздух, что приводит в негодность мебель, личные вещи и книги.

На основании изложенного и учитывая, что гр. К. неоднократно обращалась к должностным лицам государственных и муниципальных органов с жалобой на действия работников жилищно-коммунального хозяйства города Липецка, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к директору Городской управляющей компании с рекомендацией провести комплексную проверку сантехнического оборудования и выполнить необходимые ремонтные работы в доме и подвальном помещении, а также в квартире заявительницы.

Уполномоченный был проинформирован должностными лицами, что в квартире гр. К. ремонтные работы частично выполнены и будут полностью завершены после приобретения жильцом некоторых строительных материалов. В подвальном помещении дома сухо, произведена дезинфекция.

Учитывая большое количество обращений по фактам бездействия жилищно-коммунальных организаций, усматривая в этом систематическое и массовое нарушение прав граждан, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области направил в администрацию г. Липецка обращение о ненадлежащем исполнении своих должностных обязанностей работниками МУП «Городская управляющая компания».

Уполномоченный обратил внимание руководителей г. Липецка на шаблонные, неаргументированные ответы, которые в нарушение ст. 19 закона Липецкой области «Об обращениях граждан», давали должностные лица МУП «Единый заказчик» (впоследствии переименованный в МУП «Городская управляющая компания») на жалобы жителей города по вопросам работы жилищно-коммунальных служб. Несоблюдение сроков рассмотрения жалоб граждан происходило не только при непосредственном обращении граждан в жилищно-коммунальные организации, но и в тех случаях, когда Уполномоченный,

в соответствии со своими должностными обязанностями, обращался с письменными ходатайствами в МУП «Городская управляющая компания» по конкретным жалобам граждан. Однако, несмотря на установленные законодательством сроки (в соответствии со ст. 29 областного закона № 155-ОЗ от 27.08.2001 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области» - материалы, документы и иная информация должны быть направлены Уполномоченному не позднее 15 дней со дня получения письменного запроса), ответы приходили со значительным опозданием и только потому, что сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека постоянно напоминали работникам компании об их обязанностях.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области предложил повысить исполнительскую дисциплину работников жилищно-коммунальных предприятий и организаций города, МУП «Городская управляющая компания» и установить строгую ответственность, определенную Законом Липецкой области «Об обращениях граждан» за несвоевременное рассмотрение жалоб.

В направленном администрацией г. Липецка ответе говорилось, что контроль за своевременным разрешением предложений, заявлений на предприятиях возлагается на должностных лиц, которые обязаны обеспечивать своевременное, правильное и полное рассмотрение писем, исполнение решений, принятых по заявлениям и жалобам граждан. В Главном управлении ЖКХ г. Липецка регулярно проводятся совещания по вопросам своевременного и качественного рассмотрения заявлений и жалоб населения. На очередном совещании все руководители подведомственных предприятий Главного управления ЖКХ г. Липецка, в том числе МУП «Городская управляющая компания» г. Липецка, были предупреждены о возможном применении строгих мер воздействия в случаях допущения нарушения сроков рассмотрения обращений граждан.

Однако, как показывает прошедший год, не уменьшилось количество обращений граждан с жалобами на предприятия жилищно-коммунального хозяйства, не выполняющих работы в установленные сроки, о проведении которых заявители были уведомлены письменными ответами из администрации г. Липецка. Учитывая то, что в 2004 г. финансирование ЖКХ города было своевременным и в полном объеме, объяснить задержку сроков выполнения работ по жалобам граждан можно или большой нагрузкой на рабочих ЖЭУ или низкой исполнительской дисциплиной. Если причина указанных выше проволочек

в нехватке сотрудников, средств и т.д., то необходимо увеличить финансирование сферы ЖКХ из городского бюджета, чтобы обеспечить выполнение тех обязательств, которые берёт на себя администрация города, реагируя на жалобы граждан. Возможно, необходимо создание дополнительных резервных бригад рабочих, которые могли бы направляться по мере необходимости в наиболее загруженные ЖЭУ.

Поступают к Уполномоченному и жалобы граждан на увеличение платы за жильё и коммунальные услуги, которые производят руководители учреждений и организаций, в ведении которых находится ведомственное жильё.

Так, на приёме к Уполномоченному по правам человека обратилась группа жильцов общежития Задонского сельскохозяйственного колледжа (вх. № 646) с жалобой на действия директора данного учебного учреждения, который, по их мнению, необоснованно поднимает плату за жильё, объясняя это тем, что жильцы не являются сотрудниками колледжа (среди них – инвалиды, переселенцы из стран СНГ и Балтии, ветераны боевых действий в горячих точках). В то же время здание находится в аварийном состоянии, происходят постоянные перебои с подачей воды и электроэнергии, не работают душевые, на втором этаже общежития функционируют только один санузел и одна комната для умывания. По предоставленным документам оплата за комнату составляла около 860 руб., при зарплате в 1-1,5 тыс. руб. Жильцы просили проверить справедливость таких высоких начислений за проживание в общежитии.

По данному факту Уполномоченный обратился к директору колледжа с предложением дать разъяснения по обоснованности начисления высокой платы на жильё, несмотря на частичное отсутствие коммунальных удобств, и в прокуратуру Задонского района с ходатайством провести проверку правомерности действий руководства колледжа.

Полученные ответы показали, что директор сельскохозяйственного колледжа считал некоторые факты искаженными и не соответствующими действительности, хотя прокуратура выявила ряд нарушений. В то же время, директор признавал, что некоторые недостатки по содержанию жилищного фонда имеются и в ближайшее время будут приняты меры по их устранению, также был направлен запрос в Федеральное Агентство по сельскому хозяйству о выделении в 2005 г. средств на капитальный ремонт жилищного фонда.

Прокуратура района в этих «недостатках» усмотрела факты нарушения и в отношении директора Колледжа механизации и электрификации сельского хозяйства и ряда других должностных лиц за нарушение требований пожарной безопасности вынесены постановления о возбуждении дела об административном правонарушении по ч.1 ст.20.4. КоАП РФ. Кроме того, службой Санитарно-эпидемиологического надзора по Задонскому району директору колледжа 02.11.2004 г. вручено предписание о проведении капитального ремонта в общежитии с ревизией всех коммунальных систем здания. Правильность начисления платы за проживание и исполнение указанных предписаний взято на контроль прокуратурой района.

Таким образом, проводимые преобразования в жилищно-коммунальной сфере пока ещё не обеспечили реализацию новой модели экономических отношений в данной отрасли, финансовую устойчивость предприятий жилищно-коммунального хозяйства и в конечном итоге не обеспечили полнообъёмную реализацию прав потребителей коммунальных услуг. Назрела необходимость проведения государственной политики, направленной на реальное улучшение положения в жилищно-коммунальном комплексе и способствующей защите прав и законных интересов жителей Липецкой области.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

Конституция РФ, ст. 37

1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

2. Принудительный труд запрещен.

3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

5. Каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Трудовые права граждан представляют совокупность конституционных норм, которые устанавливают право на свободный труд, равенство прав и возможностей работников, право на справедливые условия труда, право на справедливую заработную плату, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, которая должна быть не ниже установленного размера прожиточного минимума.

Трудовые права - важная составная часть социально-экономических прав. Зарегистрированные и рассмотренные жалобы и обращения, поступившие к Уполномоченному в 2004 г. и связанные с трудовыми правами, составили 5% от общего числа заявлений. Значительная часть обращений касалась нарушения трудовых прав граждан в различных акционерных обществах и организациях с негосударственной формой собственности, на деятельность которых, к сожалению, не распространяется компетенция Уполномоченного по правам человека, определённая соответствующим законом Липецкой области. В подобных случаях Уполномоченный рекомендовал заявителям обращаться в Государственную инспекцию труда по Липецкой области – специализированный орган, в функции которого входит надзор за соблюдением трудового законодательства и принятие мер по восстановлению нарушенных трудовых прав граждан.

Основными документами, регулирующими трудовые отношения между работодателями и наёмными работниками на конкретном предприятии или учреждении, являются коллективный и трудовые договоры, которые заключаются между руководством хозяйствующего субъекта, трудовым коллективом и работниками. Естественно, что положения этих договоров ни в чём не могут противоречить нормам Трудового кодекса.

Однако, как показывают проверки, которые регулярно проводят Государственная инспекция труда, налоговая инспекция и другие уполномоченные государственные органы, как на частных, так и государственных предприятиях нарушения встречаются достаточно часто. Так, только за этот год в г. Липецке выявлено более 50 случаев. А при проверке составленных договоров сотрудниками комитета по труду г. Липецка отмечено 140 нарушений. Корректировки текстов коллективных договоров позволили восстановить полагающиеся гарантии и льготы 1100 работникам.

Нередки случаи, когда работодатели, в первую очередь владельцы частных предприятий, используя пробелы в законодательстве, применяют различные способы и уловки, чтобы избавиться от тех категорий работников, права которых особо оговорены трудовым законодательством и требуют излишних, на взгляд работодателей, социальных затрат. В первую очередь это касается нарушения трудовых прав женщин. Как известно, женщины нуждаются в повышенной защите со стороны государства. Это объясняется как физиологическими особенностями женского организма, так и социальной ролью женщин в обществе (рождение и воспитание детей). На практике именно эти факторы делают женщин «непривлекательными» на рынке труда. И в первую очередь это касается беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась гр. Г.(вх. № 21), в связи с неисполнением решения Октябрьского районного суда г. Липецка от 10.07.2003 г. о восстановлении на работе ее дочери, которую работодатель уволил после того, как стало известно, что молодая женщина готовится уйти в декретный отпуск. Согласно предоставленным документам, решением Октябрьского районного суда г. Липецка от 10.07.2003 г., ее дочь была восстановлена на работе в ООО «Дон» в должности продавца. Помимо восстановления на работе, суд обязал ответчика выплатить заработную плату за время вынужденного прогула, оплатить листок временной нетрудоспособности по беременности и родам, погасить задолженность по заработной плате. Однако до настоящего времени решение суда не исполнено, обращения в различные инстанции по данному вопросу положительных результатов не дали, также отсутствует информация о документах дочери (трудовой и санитарной книжках), которые не были выданы ей при увольнении. Заявительница обращала внимание, что её дочь воспитывает малолетнего ребенка и фактически находится в отпуске по уходу за ним, работа в ООО «Дон»

была единственным источником средств к существованию и доход семьи после незаконного увольнения стал ниже уровня прожиточного минимума.

Из документов усматривалось, что 16.07.2003 г. судебным приставом-исполнителем Октябрьского подразделения службы судебных приставов (ПССП), было вынесено постановление о возбуждении исполнительного производства и проводились действия по исполнению решения суда, но их итог гр. Г. не известен.

С предложением проинформировать о результатах работы судебного пристава-исполнителя по исполнению решения суда Уполномоченный обратился к Главному судебному приставу Липецкой области, который в своём письме отметил, что судебным приставом-исполнителем были приняты все предусмотренные действующим законодательством меры для исполнения решения суда

17.07.2003 г. в Октябрьское ПССП г. Липецка на исполнение поступило три исполнительных листа Октябрьского суда г. Липецка о восстановлении гр. Г. на работе в ООО «Донской» в должности продавца и взыскании в ее пользу денежных средств в размере 5333 р. 20к.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «Об исполнительном производстве» судебным приставом-исполнителем были возбуждены исполнительные производства. 28.07.2003 г. с выходом по адресу, указанному в исполнительном листе, было установлено, что по нему находится ООО «Донской Плюс», руководителями которого являются те же лица, что и ООО «Донской».

19.08.2003 г. в Октябрьское ПССП г. Липецка на исполнение поступило два исполнительных листа о взыскании с ООО «Донской» в пользу гр. Г. денежных средств в размере 3500 р. На основании которых были возбуждены новые исполнительные производства.

Проверкой имущественного положения должника установлено, что в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним отсутствует запись о регистрации права собственности за ООО «Донской»; расчетный счет должника в филиале Акционерного Банка «Газпромбанк», указанный в исполнительном листе, на момент проверки закрыт. Из ответа Инспекции министерства по налогам и сборам по Октябрьскому району на запрос службы судебных приставов было установлено, что организацией ООО «Донской» внесены изменения в учредительные документы: другое наименование (ООО «Торгово-Промышленная компания «Вектор») и новый юридический адрес.

На основании изложенного судебный пристав-исполнитель обратился в Октябрьский суд г. Липецка с заявлением о разъяснении дальнейшего исполнения решения суда.

09.09.2003 г. определением Октябрьского суда г. Липецка установлено, что ООО «Торгово-Промышленная компания «Вектор» может являться правопреемником ООО «Донской» и определено, что судебному приставу-исполнителю необходимо разрешить вопрос о замене должника в исполнительном производстве, для чего истребовать сведения об ООО «Торгово-Промышленная компания «Вектор», правопреемстве обязанностей ООО «Донской», наложить арест на имущество должника.

15.10.2003 г. судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о назначении ООО «Торгово-Промышленная компания «Вектор» правопреемником ООО «Донской», направлено требование об исполнении решения суда. Проверкой имущественного положения ООО «Торгово-промышленная компания «Вектор» установлено, что имущества, на которое можно обратить взыскание по закону, за должником на праве собственности не значится.

04.11.2003 г. установлено, что ООО «Торгово-промышленная компания «Вектор» по указанному юридическому адресу не располагает, имущества, на которое можно обратить взыскание не имеет. На основании п. 2 ст. 28 ФЗ «Об исполнительном производстве» взыскателю было предложено авансировать расходы по розыску должника и его имущества.

14.11.2003 г. в адрес судебного пристава-исполнителя Октябрьского ПССП г. Липецка от взыскателя гр. Г. поступило заявление с отказом от розыска должника ООО «Торгово-промышленная компания «Вектор». Согласно ст. 28 ФЗ «Об исполнительном производстве» объявление розыска по данным видам исполнительных документов возможно судебным приставом-исполнителем при наличии согласия взыскателя нести бремя расходов по розыску и авансировать указанные расходы. Исполнительное производство о восстановлении на работе гр. Г. было окончено, а исполнительные листы были возвращены взыскателю без исполнения. Судебным приставом-исполнителем было разъяснено, что возвращение исполнительного документа не является препятствием для нового предъявления исполнительного документа к исполнению в пределах срока, исчисляемого в соответствии со ст. 14 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Также имеются факты нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних. По данным Департамента Федеральной государственной службы занятости населения по Липецкой области чаще всего с подростками не заключались трудовые договоры, их не всегда знакомили с условиями труда, порой принимали на работу без предварительного медосмотра. Есть случаи использования подростков на тяжелых и опасных работах, сверхурочно, в ночное время и выходные дни, с нарушением техники безопасности.

К примеру, в ОАО «Ружена» был принят на работу учащийся ПУ №26. В результате нарушения начальником цеха предприятия норм Трудового кодекса и несоблюдения техники безопасности подросток получил тяжелую производственную травму. Кроме того, о несчастном случае не было своевременно сообщено в соответствующие инстанции.

Были зафиксированы нарушения и по своевременной выплате зарплаты несовершеннолетним. ООО «Паленское» Становлянского района вовремя не выплатило двум работавшим в хозяйстве подросткам пять тысяч рублей. А в ООО «Хлебороб» Лев-Толстовского района пятерых несовершеннолетних приняли на работу трактористами на время прохождения производственной практики, несмотря на то, что допускать подростков к работе в качестве тракториста-машиниста сельскохозяйственного производства запрещается. В приказе об их приеме не определена продолжительность рабочего дня, которая для них не должна была превышать 4 часа.

Одной из причин нарушения трудовых прав работников является слабый контроль руководства предприятий, учреждений, организаций за действиями своих подчинённых.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась гр. К. (вх. № 604) с жалобой на действия должностных лиц Липецкого областного противотуберкулезного диспансера, нарушивших ее трудовые права. В связи с производственной необходимостью заявительница, в апреле 2004 года, подменяла ушедшую в отпуск санитарку, написав соответствующее заявление на имя главного врача о доплате за дополнительную работу в размере 75%. Однако, при получении зарплаты она обнаружила, что вместо 75% ей заплатили лишь 15%. При проверке документов оказалось, что в заявлении гр. К. цифра 75% была исправлена на 15%, хотя ее никто об этом не предупредил. По

утверждению заявительницы, после обнаружения исправлений в документах, работник отдела кадров и заведующая отделением функциональной диагностики написали докладную, в которой сообщалось, что К., подменяя санитарку приемного отделения, выполняла возложенные на нее обязанности не в полном объеме.

Гр. К. длительное время добросовестно проработала в данном медицинском учреждении, имеет ряд благодарностей.

На основании жалобы Уполномоченный по правам человека направил обращение в Управление здравоохранения администрации области с рекомендацией провести проверку фактов, изложенных в обращении гр. К. и в случае их подтверждения принять меры, направленные на защиту законных прав и интересов заявительницы.

Уполномоченный был проинформирован о том, что по итогам проведенной проверки управлением здравоохранения было указано администрации ГУЗ «Липецкий областной противотуберкулезный диспансер» на неправомерные действия в отношении К. и рекомендовано произвести доплату в размере 60% должностного оклада за 15 рабочих дней. В соответствии с приказом по учреждению от 26.05.2004 г. № 131 К. была сделана доплата 08.06.2004 г.

Среди обращений к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области есть примеры, когда и государственные органы пытались уклониться от восстановления трудовых прав работника, увольнение которого решением суда было признано незаконным.

На личном приеме к Уполномоченному обратилась заместитель начальника управления здравоохранения г. Ельца по организационно-методической работе гр. Г. (вх. № 66) с жалобой на действия начальника управления здравоохранения г. Ельца который, по её мнению, формально исполнил решение Елецкого городского суда от 03.12.2002 г. Им был издан приказ №205 от 04.12.2002 г. о восстановлении гр. Г. в прежней должности с 24.10.2002 г., но ее функциональные обязанности в соответствии с должностной инструкцией, по распоряжению начальника, исполнялись главным специалистом по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям управления гр. К.

04.12.2002 г. заявительница приступила к своим должностным обязанностям, но в соответствии с действующим законодательством приказы об

изменении трудового договора и ее должностной инструкции по управлению здравоохранения г. Ельца не издавались.

Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 15 Федерального Закона от 08.01.1998 г. № 8-ФЗ (в редакции от 25.07.2002 г) «Об основах муниципальной службы в РФ» и ст. 15 Закона Липецкой области от 04.12.1998 г. №13-ОЗ (в редакции от 04.06.2003г) «О муниципальной службе в Липецкой области» муниципальному служащему гарантируется:

1. Условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей

2. Денежное содержание и иные выплаты, предусмотренные нормативными правовыми актами РФ, Липецкой области и органов местного самоуправления

При ликвидации органа местного самоуправления или сокращении его штата муниципальному служащему, в случае невозможности предоставления работы в том же органе, должна быть предложена другая должность муниципальной службы в другом муниципальном органе с учетом его профессии, квалификации и занимаемой ранее должности.

В течение 2003 г. гр. Г. не был увеличен должностной оклад в соответствии с Законом Липецкой области от 26.12.2002 г. №37-ОЗ «О внесении изменений в Закон Липецкой области «О дальнейшем содержании и социальных гарантиях муниципальных служащих муниципальной службы Липецкой области». Её заявление от 06.11.2003 г. о приведении должностного оклада в соответствии с действующими нормативными документами и выплате задолженности по заработной плате с 01.12.2002 г. было оставлено без удовлетворения.

Неоднократные обращения заявительницы к Главе администрации г. Ельца остались без внимания и письменного ответа.

Для защиты прав гр. Г. Уполномоченный обратился к начальнику управления здравоохранения Липецкой области и Главе администрации г. Ельца

Начальник управления здравоохранения Липецкой области сообщил, что факты, изложенные в жалобе, подтвердились. В штатном расписании управления нет должности заместителя начальника управления по организационно-методической работе. Решение суда не исполнено. В документах, регулирующих деятельность управления здравоохранения, в также сотрудников управления имеется несоответствие законодательству, регулиющему деятельность муниципальных служащих.

Начальнику управления здравоохранения г. Ельца предложено оформить штатное расписание на 2004 г. в соответствии с установленными нормами и решить вопрос о трудоустройстве гр. Г., исполнив тем самым решение суда, а также привести в соответствие с законодательством документы, регулирующие деятельность муниципальных служащих.

Глава администрации г. Ельца в письме, направленном в адрес Уполномоченного, объяснил действия своего подчинённого следующим образом: «...в соответствии с действующей структурой управления муниципальное учреждение "Управление здравоохранения г. Ельца Липецкой области" не отнесено к муниципальной службе и работники управления не имеют статуса муниципальных служащих, поэтому на них не распространяются Законы Липецкой области "О муниципальной службе в Липецкой области", "О денежном содержании и социальных гарантиях муниципальных служащих муниципальной службы в Липецкой области".

Деятельность МУ «Управление здравоохранения г. Ельца Липецкой области» регулируется Уставом, оплата труда работников - Положениями, утвержденными постановлениями главы администрации города от 31.01.2003 г. № 18 «Об утверждении Положения о материальном стимулировании работников аппаратов муниципальных учреждений: «Управление образования г. Ельца», «Управление здравоохранения г. Ельца», «Управления культуры г. Ельца», «Отдела социальной защиты населения г. Ельца» и от 31.01.2003 г. № 19 «Об утверждении Положения об оплате труда работников централизованных бухгалтерий образования г. Ельца и управления здравоохранения г. Ельца».

В целях устранения дублирования управленческих функций, согласно распоряжению главы администрации города, произведено сокращение штатных единиц заместителей начальников вышеуказанных муниципальных учреждений. В МУ "Управление здравоохранение г. Ельца" сокращена должность заместителя начальника управления по организационной и методической работе, функции которой на протяжении определенного времени выполнялись руководителями подведомственных муниципальных учреждений здравоохранения, имеющими статус юридических лиц. Практика показала, что за значительный период времени с 01.08.2002 г. сокращение указанной должности не отразилось на деятельности МУ «Управление здравоохранения г. Ельца» и на деятельности подведомственных учреждений здравоохранения».

Восстановление гр. Г. на работе, по решению городского суда от 03.12.2002 г., произошло по причине несоблюдения работодателем норм, предусмотренных ст. 374 ТК РФ (не получено согласие вышестоящего выборного профсоюзного органа, несмотря на обширную переписку с ним). Учитывая, что решение учредителя МУ "Управление здравоохранения г. Ельца" о сокращении излишних управленческих звеньев осталось неизменным, работодатель исполнил решение суда, восстановив гр. Г. сверх штата. В результате этого произошла правовая коллизия - за счет городского бюджета начальник управления здравоохранения, исполняя решение городского суда, вынужден содержать работника, функции которого отсутствуют в руководимом им учреждении.

За весь период нахождения гр. Г. сверх штата, ей производилась оплата в размере имеющегося среднемесячного заработка. Руководителю МУ «Управление здравоохранения г. Ельца» Главой администрации г. Ельца было дано указание решить вопрос о дальнейшем трудоустройстве гр. Г.

В январе 2004 г. прокурором г. Ельца было направлено представление в адрес начальника управления здравоохранения г. Ельца о необходимости надлежащего исполнения решения суда и восстановлении на работе гр. Г. в прежней должности, а также приведении ее должностного оклада в соответствии с действующим законодательством, но оно не было исполнено работодателем.

Получив ответы должностных лиц и имея информацию от заявительницы, что за время переписки её права так и не были восстановлены, Уполномоченный потребовал от начальника управления здравоохранения г. Ельца принять незамедлительные меры к исполнению решения суда и рекомендаций вышестоящих должностных лиц по вопросу гр. Г..

После долгих перипетий этого дела, которое началось в начале февраля, а закончилось в конце апреля, начальник управления здравоохранения г. Ельца предоставил информацию о том, что решение суда от 03.12.2003 г. о восстановлении гр. Г. в должности заместителя начальника управления здравоохранения по организационно-методической работе выполнено в полном объеме, о чем составлен акт от 06.04.2004 г. судебным приставом. Установление надбавки стимулирующего характера к основному окладу находится вне компетенции руководства МУ «Управление здравоохранения», в связи с чем гр. Г. обратилась в суд с иском о взыскании имеющейся задолженности по заработной плате.

Приведённые в данном разделе доклада примеры неисполнения судебных решений об удовлетворении исков, связанных с нарушением трудовых прав граждан, вызывают серьезную озабоченность Уполномоченного по правам человека в Липецкой области. Каждое неисполненное решение суда о восстановлении права гражданина есть, по сути, нарушение его конституционного права на судебную защиту, что порождает недоверие не только к отдельным должностным лицам, но и к государству в целом.

Сложилась система противоречий между несовершенновыми положениями федерального законодательства о банкротстве и необходимостью соблюдения закреплённых в Конституции РФ и Трудовом кодексе прав граждан. В связи с тем, что Федеральным законом № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)» выплаты сумм задолженности по заработной плате отнесены ко второй очереди расчёта с кредиторами, конкурсной массы для этой очереди, в подавляющем большинстве случаев просто не хватает и работникам предприятий-банкротов практически невозможно получить заработанные денежные средства, даже имея на руках исполнительные листы судов. Такая ситуация приводит к массовым нарушениям прав человека, так как не соблюдаются принципы на своевременную и полную оплату труда и запрета на принудительный труд. Кроме того, ст. 130 Трудового кодекса РФ устанавливает, что в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатёжеспособности «государством гарантируется обеспечение получения работником заработной платы в соответствии с федеральными законами». Но сложившаяся практика применения закона о банкротстве нивелирует государственные гарантии.

В Докладе о состоянии и соблюдении прав человека в Липецкой области в 2003 г. Уполномоченный подробно уже останавливался на данной проблеме и на возможных путях её решения, но вопрос по-прежнему остаётся весьма актуальным и злободневным, требующим решения на федеральном уровне.

Так в адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась жительница Чаплыгинского района гр. Ю. (вх. № 114) от имени рабочих СХПК «Рассвет» с жалобой на длительное непогашение имеющейся задолженности по заработной плате. Руководство СХПК неоднократно обещало ликвидировать указанную задолженность, однако этого не сделало.

Уполномоченный обратился к начальнику главного управления сельского хозяйства и продовольствия администрации Липецкой области и Главе

администрации Краснинского района с просьбой оказать возможное содействие заявительнице и другим работникам СХПК в восстановлении их нарушенных прав.

Главное управление сельского хозяйства администрации области, рассмотрев письмо работников СХПК «Рассвет» о задолженности по выплате заработной платы сообщило, что быстро погасить имеющуюся задолженность по заработной плате не представляется возможным, так как там было введено конкурсное производство и по федерального закону № 127-ФЗ от 26.10.2002 года «О несостоятельности (банкротстве)» при введении конкурсного производства вначале погашаются внеочередные текущие обязательства (судебные расходы должника, расходы связанные с выплатой вознаграждения арбитражному управляющему, текущие коммунальные платежи и т.д.), а затем удовлетворяются другие требования кредиторов (по очередности). Также, в первую очередь, производятся расчеты по требованиям граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью.

Расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работавших по трудовому договору, удовлетворяются во вторую очередь. Таким образом, задолженность по заработной плате лицам, работавшим в хозяйстве, будет выплачена только после внеочередных текущих обязательств и удовлетворения расчетов по требованиям граждан первой очередности.

Администрация Краснинского района запросила информацию у конкурсного управляющего о состоянии дел в хозяйстве. В полученном ответе сообщалось, что вся задолженность включена в реестр требований кредиторов и будет погашаться согласно очередности. За время проведения конкурсного производства работникам СХПК «Рассвет» было выплачено в денежном выражении: текущая заработная плата -174731 руб., пособие по сокращению - 90995 руб., задолженность по заработной плате погашалась и продуктами на сумму 89451 руб.

Другой пример. К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области обратилась гр. И. (вх. № 200) с жалобой на неисполнение решения мирового судьи Данковского судебного участка о взыскании задолженности по её заработной плате с ОАО «Данковагропромхимия». В момент обращения женщина находилась в декретном отпуске, а также имела на иждивении дочь-школьницу. Заявительница отмечала, что решение мирового суда по её иску вступило в законную силу до начала внешнего управления на предприятии.

Уполномоченный, понимая, что исполнение решения суда при действующем законодательстве о банкротстве будет иметь неопределённые перспективы, но, учитывая тяжёлое материальное положение гр. И., руководствуясь чувством справедливости, обратился к конкурсному управляющему ОАО «Данковагропромхимия» с просьбой изыскать возможность и удовлетворить законные требования гр. И., исполнив решение суда.

Однако, как и следовало ожидать, конкурсный управляющий сообщил лишь о том, что в связи с открытием конкурсного производства, на основании ст. 136 Федерального Закона от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», невыплаченная заработная плата на дату принята арбитражным судом заявления о признании должника банкротом включена в реестр требований кредиторов во вторую очередь. Удовлетворение требований кредиторов каждой очереди будет осуществляться в соответствии с реестром очередности требований кредиторов.

Остаётся тревожной ситуация на Липецком тракторостроительном заводе, где в течение года проходили протестные акции работников, вызванные невыплатой заработной платы, общая задолженность по которой на конец 2004 г. составила 58 млн. руб.

Вместе с тем, наметились положительные тенденции в ликвидации задолженности по заработной плате на предприятиях и в организациях Липецкой области. Так, по сравнению с началом 2004 г., она снизилась почти втрое и составляет около 36 млн. рублей. В тоже время, не имели задолженности по заработной плате Добринский, Грязинский, Лебедянский, Чаплыгинский и Елецкий районы. Улучшение ситуации связано, в первую очередь, с усилением административного и правового контроля со стороны уполномоченных органов.

Комитет по труду администрации г. Липецка, выявив в первом полугодии задолженность по зарплате на 17 предприятиях города (на сумму 33,9 млн. рублей), потребовал от работодателей предоставить график ее погашения. Девять из них его полностью выполнили. Материалы по состоянию дел еще в 12 организациях направлены в прокуратуру. В результате принятых мер, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, задолженность по зарплате в Липецке сократилась на 59 процентов.

Согласно ст. 362 Трудового кодекса Российской Федерации, руководители и иные должностные лица организаций, виновные в нарушении трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, несут ответственность в случаях и порядке, которые установлены федеральными законами. В то же время правоохранительные органы не всегда в полной мере используют предусмотренные законодательством полномочия, для защиты нарушенных прав наёмных работников.

Так, к Уполномоченному на личном приеме с коллективной жалобой обратились работники ЗАО «Стройпредприятие» (вх. № 23), которые считали, что постановление от 09.01.2003 г. об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении руководителя предприятия гр. К., следователем прокуратуры г. Липецка вынесено незаконно.

Работникам предприятия (многие из которых являлись и его акционерами) с 1997 г. по 2001 г. не выплачивались суммы по заработной плате, по листкам нетрудоспособности, суммы за очередные отпуска и расчетные при увольнении. По информации отделения пенсионного фонда России по Липецкой области индивидуальные сведения за период с 1998 г. по 2000 г. предприятием не представлены, чем нарушены права работников, так как данный период не учитывается при исчислении пенсии граждан.

В материалах уголовного дела имелись доказательства о злоупотреблениях своими служебными полномочиями директором ЗАО «Стройпредприятие» К. Несмотря на это, несколько раз следственные органы выносили постановление о прекращении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой. В конце концов, уголовное дело, возбужденное прокуратурой г. Липецка 20 сентября 2001 г. по признакам преступления, предусмотренного ст. 201 ч.1 УК РФ, 20.03.2002 г. было прекращено за отсутствием состава преступления.

Работники предприятия неоднократно обращались в органы государственной власти, правоохранительные органы, однако вопрос так и не был положительно решен.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области направил ходатайство прокурору области с просьбой внимательно рассмотреть обстоятельства, изложенные в жалобе граждан, проверить материалы уголовного дела и решить вопрос о законности постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Как сообщил прокурор Липецкой области, уголовное дело было изучено в прокуратуре области в порядке надзора. По результатам изучения 22.01.2004 г. заместителем прокурора области было вынесено постановление об отмене решения о прекращении уголовного дела. Дело направлено прокурору Левобережного района г. Липецка для организации расследования. В связи с допущенной при расследовании уголовного дела волокитой, 26.01.2004 г. начальнику следственного управления при УВД области было внесено представление об устранении нарушений закона с постановкой вопроса о привлечении к ответственности виновных должностных лиц.

Остаются острыми и вопросы охраны труда. Статистика последних пяти лет свидетельствует о росте несчастных случаев на рабочих местах. Только в г. Липецке, с января по декабрь 2004 г., тяжелые травмы получили 94 человека, на 20 больше, чем за аналогичный период 2003 г. Погибло 18 человек (в прошлом году - 12). Постоянно увеличивается число профессиональных заболеваний. В основном они регистрируются в сфере черной металлургии, машиностроения, здравоохранения, бытового обслуживания. В настоящее время уровень травматизма и смертности на предприятиях области по-прежнему остаётся высоким.

Одновременно происходит неуклонное сокращения финансирования мероприятий по охране труда на предприятиях. Большинство чрезвычайных ситуаций, связанных с риском для здоровья и жизни людей, произошли на частных предприятиях, где руководители не всегда ответственно подходят к соблюдению техники безопасности и организации рабочих мест в соответствии с санитарными правилами, не уделяют должного внимания обучению персонала и профилактике производственного травматизма.

К сожалению, приведённые примеры говорят о том, что случаи нарушений трудовых прав граждан не единичны и носят довольно распространённый характер. В связи с этим нужно особенно подчеркнуть, что переход к рыночным отношениям не должен сопровождаться сокращением или ограничением норм, обеспечивающих стабильное функционирование и развитие общества, а реализация конституционного права граждан на труд требует постоянного совершенствования механизмов защиты со стороны органов государственной власти, усиления роли профессиональных союзов работников и повышению уровня социальной ответственности работодателей.

ПРАВО НА ВЛАДЕНИЕ, ПОЛЬЗОВАНИЕ И РАСПОРЯЖЕНИЕ ЗЕМЛЁЙ

Конституция РФ, ст. 36

- 1. Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.*
- 2. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.*
- 3. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.*

В 2004 г. изменилось качество обращений граждан, связанных с реализацией их конституционного права на владение, пользование и распоряжение землёй. Земля, находясь в государственной собственности, долгое время была практически вне поля действия экономических реформ.

После принятия новых законодательных актов в области землепользования возросло число конфликтных ситуаций, обусловленных процессом передела земли новыми собственниками, сфера земельных отношений зачастую становится объектом спора между гражданами и хозяйствующими субъектами, а органы местного самоуправления нередко занимают в этих спорах пассивную позицию. Подтверждением этому является значительное количество жалоб и заявлений сельских жителей, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2004 г. из многих районов Липецкой области.

Если ранее основными темами обращений к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области были споры по установлению границ приусадебных земельных участков, домовладений, то в последнее время всё более частыми становятся вопросы выделения и использования земельных долей, что связано с принятием федерального закона № 101-ФЗ от 22 июля 2002 г. «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Анализируя причины сложившейся ситуации, необходимо отметить, что основания для назревших сейчас земельных споров были заложены указом президента РФ № 323 от 27.12.1991 г., когда огромный пласт государственной собственности, находившейся на праве бессрочного пользования у колхозов и совхозов – земли сельскохозяйственного назначения, должен был передаваться бесплатно в собственность крестьянам. Однако первые законодательные акты по земельной реформе были весьма несовершенны. Выделение земельного участка в натуре было практически невозможно, времени на принятие решения о выборе формы собственности на землю было отведено слишком мало и, как следствие, бывшие работники сельхозпредприятий оказались в жестких рамках объединения в акционерные общества, коллективные хозяйства. Крестьяне до сих пор весьма

приблизительно понимают смысл акционирования и права акционера, а должной разъяснительной работы о том, что несут нововведения, не проводилось. При реорганизации хозяйств советского типа в акционерные общества люди придавали этому мало значения, т.к. они, в большинстве своём, выбирали привычное для них коллективное объединение, пусть и в новой форме. Но, вступая в акционерные общества, многие не знали, что, внося имущество в уставной капитал акционерного общества, акционер утрачивает право собственности на имущество - собственником становится акционерное общество.

Теперь же, пытаясь вернуть свои земельные паи, граждане чувствуют себя в который раз обманутыми государством, считают, что их права на землю нарушены. Не обладая достаточными юридическими знаниями, сельские жители пытаются отстоять свои права, обращаясь в различные административные органы, однако вступивший в действие в 2001 году новый Земельный кодекс не предусматривает возможности для возврата земельных участков и спор по выделению земельных паёв может быть разрешен только в суде.

Вот только несколько характерных примеров.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области на личном приеме обратилось несколько пенсионеров (вх. № 313), бывших работников МУП «Красный Колос», проживающих в с. Новая Деревня Липецкого района, по вопросу выделения им и другим работникам бывшего совхоза земельных паёв.

Заявители предоставили Уполномоченному протокол схода трудового коллектива, пенсионеров, учителей, врачей, работников соцкультбыта и специалистов бывшего совхоза «Красный Колос» от 11 февраля 2004 г., под которым стояли подписи 130 участников схода. На сходе работники и ветераны совхоза «Красный Колос» выразили мнение, что работа по реорганизации их хозяйства была проведена с нарушением действующего законодательства, а документы (протоколы собраний трудового коллектива), были сфальсифицированы и не имеют необходимых реквизитов. Заявители утверждали, что собрания трудового коллектива 26.12.1992 г. и 27.06.1994 г., на которые ссылаются представители местного самоуправления Липецкого района, не проводились, люди не были проинформированы о своих правах на получение земельных паёв.

Граждане неоднократно обращались в администрацию Липецкого района с заявлениями о предоставлении им земельных паёв и считали, что органы

местного самоуправления нарушили их права в период проведения реорганизации указанного хозяйства.

Другое коллективное заявление поступило от пайщиков бывшего АОЗТ «Ильинское» (вх № 63) Липецкого района по вопросу возврата земельных паев. Как указывалось в жалобе, в 1996 г. на общем собрании пайщиков реорганизованного АОЗТ «Ильинское», им были выделены земельные паи в размере 4,2 га каждому. На этом же собрании было предложено желающим передать свои земельные участки безвозмездно в фонд администрации района, подписать соответствующие документы об отказе от пая. В дальнейшем переданные участки перешли по договору долгосрочной аренды от администрации района к ОАО «НЛМК».

При обращении в различные инстанции по вопросу возврата земельных паев заявителям было разъяснено, что право их собственности на выделенные земельные участки утрачено в связи с добровольным согласием о передаче своих паёв в безвозмездное пользование в земельный фонд администрации района. Однако граждане указывали, что им известны случаи выделения и передачи земельных паёв другим акционерам. Кроме того, заявители не согласны с постановлениями администрации района о ликвидации в 2000 г. организованных ими фермерских хозяйств.

К Уполномоченному по правам человека поступила коллективная жалоба от 28 жителей с. Куриловка Усманского района (вх. № 482) по вопросу выделения земельных долей.

По словам заявителей, в соответствии с постановлением главы администрации Усманского района от 26.02.1993 г. № 88, они получили в частную собственность земельные доли из земель сельскохозяйственного назначения СХПК «Пушкарский», в размере 6,39 га каждому участнику. Общая площадь 28 земельных долей, которую заявители намерены выделить из общей долевой собственности и передать в аренду, составила 178,94 га. Однако, в процессе использования сельскохозяйственных угодий, участниками долевой собственности было установлено, что ООО «Агро-Липецк», которое выступало ранее инвестором, скупало право на владение и распоряжение данной землей. Более того, самовольно были засеяны все поля, принадлежавшие СХПК «Пушкарский», в том числе и те, на которые претендуют заявители. В нарушение действующего законодательства общее собрание участников долевой собственности СХПК «Пушкарский» не проводилось. Обращения в различные

инстанции о восстановлении нарушенных прав заявителей положительных результатов не принесли.

Ещё один из примеров - коллективное заявление от пайщиков (вх. № 455) бывшего сельскохозяйственного предприятия «Правда», расположенного на территории Грязинского района по вопросам предоставления в натуре и оформления земельных паев, выплаты задолженности по заработной плате. В своей жалобе граждане указывали: «Всё дело в том, что сельхозпредприятие реорганизовывали, меняли название, а в итоге пострадали, как всегда, люди обыкновенные, труженики, которые трудились на благо всей страны многие годы. Многие из них имеют правительственные награды, медали выставок ВДНХ, многие отработали в сельском хозяйстве 40 и более лет, некоторые от тяжёлого труда получили инвалидность. Пишем так потому, что нас уже «достали» упреками, что мы плохо работали и развалили хозяйство».

По словам заявителей, в соответствии с постановлением главы администрации Грязинского района от 21.12.1992 г. № 694 и протоколом общего собрания трудового коллектива совхоза «Правда» от 27.01.1992 г. № 1, совхоз был реорганизован в коллективное предприятие; согласно протоколу общего собрания от 14.02.1992 г. «О создании комиссии по распределению имущественного и земельного пая», каждому работнику был выделен земельный пай в размере 5 га пашни и 0,5 га сельскохозяйственных угодий. Администрация Грязинского района должна была обеспечить выдачу гражданам, ставшим собственникам земли, соответствующих свидетельств на право собственности на землю. Данные свидетельства гражданам не были выданы. Из-за чего до настоящего времени заявители не могут оформить свои земельные паи и получить свидетельства о праве собственности на земельные участки.

Постановлением главы администрации Грязинского района от 13.03.1997 г. № 518 была проведена очередная реорганизация бывшего совхоза, создано Областное Государственное Унитарное предприятие «Правда», которое признано банкротом в 2002 г. В настоящее время на предприятии введено конкурсное управление, имущество передано в пользование СХПК «Кубань».

Во всех перечисленных выше случаях защитить и восстановить свои права граждане могут только обратившись в суд, однако и в суде ещё нет сложившейся практики рассмотрения подобных дел.

Одной из причин возникающих земельных споров является и несовершенство нового земельного законодательства, в том числе федерального закона № 101-ФЗ от 22 июля 2002 г. «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Так, к примеру, ст. 13 указанного выше федерального закона определила механизм выделения земельного участка в счет земельной доли. Он получился сложным и запутанным для понимания. В этом механизме можно выделить два условия. Первое заключается в том, что заинтересованный в выделении доли собственник обязательно должен сделать это публично. Для этого необходимо объявить свои намерения с описанием местоположения участка. Но тут сразу возникает проблема. Не очень понятно, как можно сделать описание на большой территории. Нет чёткости в вопросе описания местоположения. Описательные формулировки положения земельного участка ясности не вносят. Понятно и недвусмысленно это можно сделать на картографической основе, словесное же описание неизбежно вызовет в будущем споры. Следующее условие этой статьи ограничивает срок проведения названной процедуры одним месяцем. Собственник может оповестить о своих намерениях всех заинтересованных лиц лично, либо через СМИ, определенные для этой цели субъектом РФ. В соответствии с этой нормой, если в течение месяца возражений не поступает, то считается, что место участка согласовано. Но сразу возникает проблема – куда должны поступать возражения. Выделяющемуся дольщику или в какой-либо государственный орган? Закон этого не определил.

Если все же стороны не придут к согласию о местоположении земельного участка, начинает действовать следующая норма 13-й статьи, согласно которой разногласия решаются в порядке, установленном правительством РФ. Однако порядок этот до сих пор не установлен, из-за чего эта норма закона не работает. Далее, если конфликт остается неразрешенным, статья гласит о переносе его в суд. Но и у суда, в общем-то, тоже нет достаточно эффективных механизмов для разрешения таких споров.

Возникают вопросы и по другим положениям этой статьи, а также и по некоторым другим статьям данного закона, а следствием этого несовершенства является нарастающий поток жалоб.

У граждан, обращающихся к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области, возникает очень много вопросов, касающихся правильного

юридического оформления договоров на аренду земельных долей. В соответствии с нынешним Гражданским кодексом РФ, доли относятся к недвижимости, а всякая недвижимость, сделка с ней, должна пройти регистрацию в органах юстиции. Только после этого она становится легитимной и гарантирует право собственности. А значит, и возможность получать доход.

На деле же, и на это жалуются люди из многих районов области, сдав в аренду земельный пай, они не получили на руки никаких документов.

Арендаторы просто забрали договора или свидетельства о праве на земельную долю и, из-за ненадлежащего контроля, не оформили их положенным образом. Между тем, еще два года назад, во вступившем в силу Федеральном законе "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", в статье 16 четко прописано, что договорные отношения в случае аренды земельной доли в коллективно-долевой собственности в течение двух лет должны быть приведены в соответствие с требованиями Гражданского Кодекса РФ. Это значит, что договора должны быть зарегистрированы и оформлены в письменном виде. Если договор аренды превышает один год, а у нас большая часть заключённых договоров превышает этот срок, он должен пройти регистрацию в органах юстиции. Иначе отношения из арендных переходят в договор доверительного управления. А это значит, что с 28 января 2005 г. пайщики лишатся права требовать арендную плату за земельный участок. Более того, по договору доверительного управления тот, кому передали землю в управление, еще вправе сам потребовать плату за предоставляемые им услуги по обслуживанию этого имущества. Кроме того, в случае банкротства сельхозпредприятия, а таких в области достаточно, земельная доля, как недвижимое имущество, будет переведена в средства для погашения долгов.

Сама процедура выделения земельных долей не только требует длительного времени хождения по инстанциям, но и финансовых затрат, которые доходят до нескольких десятков тысяч рублей и весьма значительны для крестьян, имеющих низкие доходы. Во-первых, нужно письменно известить о своем намерении всех собственников и подождать месяц, во-вторых, оформить документы в регистрационной палате, в-третьих, встать на кадастровый учет, в-четвертых, провести дорогостоящую процедуру межевания, наконец, оформить земельное дело и собственно зарегистрироваться.

Для крестьян очень важен вопрос о размере арендной платы в земельных отношениях. Селянам жить тяжело, социально-экономическая обстановка на селе

достаточно сложная и перечисленные выше проблемы являются фактором, который объективно ущемляет права граждан.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области считает, что необходимо в законодательном порядке определить минимальную арендную плату согласно кадастровой стоимости земли, а также расценки по оформлению земельных долей, которые должны быть доступны для сельских жителей.

Иллюстрацией указанных процессов служит коллективная жалоба пенсионеров, бывших работников хозяйства на действия председателя СХПК "Маяк" Усманского района, которому в аренду на 5 лет были переданы их земельные паи, однако никаких натуральных или денежных средств за аренду хозяйство пенсионерам так и не выплатило. Когда пенсионеры попросили выдать долги по аренде деньгами, то, как пишут заявители: «...Руководитель хозяйства нам ответил, что нет вам никакого имущественного пая, берите свою землю, она мне не нужна, договор на землю я с вами заключать не буду. Свою землю мы из своего родного колхоза не хотим никуда отдавать, потому что мы коренные жители, проработали в колхозе по 40 с лишним лет, наши отцы и деды в этом колхозе работали. А этот руководитель в нашем колхозе председателем проработал всего 8 месяцев и так козыряет нам. Мы этого не хотим».

Гражданам было разъяснено, что в соответствии с ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ участники долевой собственности на земельные участки, из земель сельскохозяйственного назначения, сами принимают решение об использовании принадлежащих им земельных долей.

При условии передачи земельных долей в аренду сельхозпредприятию стороны (арендодатель и арендатор) самостоятельно, по взаимному соглашению, определяют арендную плату в виде натуральной денежной или комбинированной выплаты. Порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором аренды. В случае невыполнения арендатором условия договора аренды собственник земельной доли вправе обратиться в суд.

Значительная часть обращений граждан, по-прежнему, касалась споров по установлению границ приусадебных земельных участков и их документального оформления.

Одной из таких типичных жалоб является заявление жительницы с. Донское Задонского района гр. К. (вх. № 210), которая считала, что администрацией

сельского совета нарушены её конституционные права, так как ей было отказано в оформлении земельного участка, который она обрабатывает с 1996 г. Как указывала заявительница, в такой же ситуации оказались и некоторые другие жители села.

Уполномоченный обратился к главе администрации Донского сельсовета с предложением разъяснить сложившуюся ситуацию. Глава администрации сообщил, что ряд жителей села, в том числе и гр. К., в 1996 г. распахали под огороды 16 земельных участков, расположенных напротив их домов. Никаких документов, подтверждавших право пользования данными участками, им не выдавалось, т. к. данная земля принадлежала птицефабрике "Придонская". После передачи земли администрации Донского сельсовета заявлений от гр. К. не поступало.

В то же время в сельскую администрацию поступали многочисленные обращения граждан с просьбой предоставить участки под строительство жилых домов. Учитывая, что на переданной территории имеются все необходимые инженерные коммуникации (газ, водопровод, электричество, связь), решением № 47 11-ой сессии второго созыва Донского сельского совета депутатов от 06.12.2002 г. указанная земля отведена под индивидуальное жилищное строительство, что и вызвало недовольство некоторых жителей. Граждане обратились в суд с просьбой узаконить занятые ими участки, но Задонский районный суд в иске отказал. В свою очередь администрация села предложила истцам выделить земельные участки под огороды в этом же районе, в 300-500 метрах от домов, не занятые под строительство жилья.

Таким образом, нарушения прав граждан выявлено не было. Подобные ситуации нередко возникают из-за несвоевременного оформления документов на приусадебные участки или из-за желаний увеличить размер этих участков. Часто такой самозахват незаконен и рано или поздно из-за этого возникают земельные споры граждан друг с другом или с местными администрациями.

Получая большое количество жалоб граждан по вопросам землепользования, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области считает необходимым отметить, что значительная часть обращений по данной проблеме объясняется определенной пассивностью, отстраненностью, а иногда и непрофессионализмом представителей органов местного самоуправления, призванных добиваться реализации земельного законодательства на местах.

Подобная практика и порождает конфликтные ситуации, вынуждает жителей сельских населенных пунктов обращаться в органы государственной власти области и государства с жалобами на неправомерные действия должностных лиц.

В сложившейся ситуации было бы целесообразным в текущем году провести специальное совещание (депутатские слушания, административный Совет) с участием руководителей органов государственной власти и местного самоуправления Липецкой области, руководителей сельскохозяйственных предприятий, посвященное анализу реализации законодательства о земле, в первую очередь, Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» на территории Липецкой области, в контексте соблюдения прав граждан на владение, пользование и распоряжение землёй.

ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО

Конституция РФ, ст. 6

1. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

2. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Гражданство есть важнейший государственно-правовой институт, определяющий взаимоотношения человека с государством, первоосновой конституционно-правового статуса личности. Закрепленные Конституцией РФ и федеральным законодательством права, свободы и обязанности личности непосредственно связаны с гражданством. Во всей полноте человек может их использовать, являясь гражданином Российской Федерации.

Особое внимание институту гражданства уделяется в основополагающих международных документах. Во Всеобщей декларации прав человека установлено, что каждый человек имеет право на гражданство и никто не может быть произвольно лишён своего гражданства или права изменить его. Аналогичное право закреплено в Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека 1995 г. В преамбуле Европейской конвенции о гражданстве 1997 г. сказано: « В вопросах, касающихся гражданства, следует учитывать интересы, как государств, так и отдельных лиц».

В 2004 г. паспортно-визовыми подразделениями УВД области было рассмотрено 3,2 тысячи заявлений о приёме в гражданство Российской Федерации. В упрощённом порядке его приобрели более 2 тысяч заявителей, а в соответствии с международными соглашениями – свыше 1,1 тысяч человек.

Уполномоченный по правам человека подробно освещал проблему, сложившуюся с вступлением в силу Федерального закона № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 г. на территории Липецкой области в своём докладе 2003 г. Изучение жалоб и писем соотечественников, переехавших в Липецкую область из стран СНГ и Балтии, обратившихся за помощью к Уполномоченному по правам человека позволило выделить те препятствия, которые возникали в ходе применения законодательства о получении гражданства РФ и влекли за собой ряд нарушений прав человека.

Во-первых, это противоречивость законодательства, длительность рассмотрения заявлений о принятии гражданства России, частое изменение

нормативных актов, в том числе ведомственных инструкций, нарушение требований законодательства при приеме документов на принятие гражданства, на получение вида на жительство, утрата документов, неквалифицированные разъяснения в паспортно-визовой службе и т.д. Во многих письменных и устных обращениях граждан именно эти обстоятельства указаны в качестве тех причин, из-за которых переселенцы долгое время не могли документально оформить и легализовать своё положения на территории России, принять российское гражданство.

Во-вторых, необходимость нести значительные финансовые расходы при прохождении процедур получения разрешения на временное проживание или вида на жительство. Согласно действующему законодательству лица, желающие их получить, должны предоставить, в частности, сертификат об отсутствии у заявителя (членов его семьи) ВИЧ-инфекции, документ, подтверждающий, что заявитель (члены его семьи) не болен наркоманией и не страдает ни одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих и предусмотрены перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации. При этом необходимо отметить, что сертификат об отсутствии у заявителя и членов его семьи ВИЧ-инфекции можно получить только в г. Липецке и только на платной основе, что является дополнительным финансовым бременем для и без того скудного семейного бюджета наших соотечественников. Сюда же добавляются и транспортные расходы, связанные с поездкой в областной центр, что особенно проблематично для людей, поселившихся в отдалённых районах нашей области.

За последнее время вырос размер государственной пошлины за оформление вида на жительство. Появилось и требование о наличии на банковском счёте переселенцев денежных средств в сумме свыше 5 тысяч рублей на каждого члена семьи, что весьма значительно для семейного бюджета переезжающих на постоянное жительство в нашу область соотечественников, многие из которых не имеют подобных сбережений. Зачастую они продавали за бесценок своё имущество по месту прежнего проживания, а нередко оставляли все и уезжали в Россию, полагая, что если ты русский, то имеешь преимущественное право на приобретение российского гражданства.

К сожалению, пока ещё остаётся неразрешённой на федеральном уровне проблема пенсионного обеспечения переселенцев, которые ожидают получения

вида на жительство или гражданства РФ и не имеют возможности получать пенсии, а соответственно и не имеют средств к существованию. В настоящее время вынужденные переселенцы из республик бывшего Советского Союза, лица без гражданства, продолжают оставаться одной из самых обделённых и социально уязвимых групп населения в Липецкой области. Проблема усугубляется ещё и тем, что часто паспортно-визовая служба не может выдержать шестимесячного срока рассмотрения заявления на получение вида на жительство или гражданство РФ (в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.11.2002 г. № 789), так как направленные для проверки документы по месту прежнего проживания заявителей в другие государства рассматриваются очень длительное время и ускорить эти процедуры не представляется возможным. В результате таких бюрократических проволочек переселенцы несут большие материальные и моральные издержки.

К Уполномоченному по правам человека обратилась Ш. (вх. № 588). Заявительница, уроженка Липецкой области, по семейным обстоятельствам переехала на Украину. После распада Советского Союза она не приняла гражданство Украины и не обменяла паспорт гражданина СССР. В 2003 г., после выхода на пенсию, заявительница переехала на постоянное место жительства в Измалковский район.

В марте 2004 г. заявительница сдала все необходимые документы в паспортно-визовую службу Измалковского РОВД, однако разрешение на временное проживание до момента обращения к Уполномоченному не получила, хотя прошло более 8-ми месяцев.

Из-за отсутствия российского гражданства и вида на жительство органы пенсионного фонда России не назначают Ш. пенсию, она не может получить страховой медицинский полис, не может пользоваться льготами, предусмотренными российским законодательством для ветеранов труда, все это ухудшает ее материальное и социальное положение.

Вот несколько строк из её письма: «Пенсионеры-переселенцы...умирают, голодные, измученные, униженные на своей Родине, на своей земле, так и не получив гражданства и заработанную кровью за всю свою жизнь пенсию. И за что! Разве мы виноваты в распаде Советского Союза, что мы оказались в чужой стороне? За какое преступление нам такое наказание?».

Уполномоченный обратился в отдел паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области с предложением оказать содействие заявительнице и ускорить

решение вопроса о получении разрешения на временное проживание и российского гражданства в упрощенном порядке.

По информации паспортно-визового отдела УВД Липецкой области принятые 05.06.2004 г. от Ш. документы находились на рассмотрении в Центре паспортно-визовой регистрации при УВД области. Для принятия окончательного решения необходимы были ответы на запросы, предоставляющие информацию о наличии, либо об отсутствии обстоятельств, препятствующих выдачи разрешения на временное проживание. Такие ответы из ряда учреждений в адрес паспортно-визового отдела до времени запроса Уполномоченного по правам человека не поступали.

С целью выхода из сложившейся ситуации, в заинтересованные органы Липецкой области были направлены письма об ускорении процедуры проверок. По получению ответов с положительными решениями гражданка Ш. будет приглашена в паспортно-визовый отдел УВД Липецкой области для оформления разрешения на временное проживание. После чего она сможет обратиться с заявлением о приобретении гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке, в соответствии с пунктом 4 статьи 14 Закона, без оформления вида на жительство.

В адрес Уполномоченного по правам человека обратился П. (вх. № 484), 1919 года рождения, с просьбой оказать содействие в получении гражданства Российской Федерации и выдачи паспорта гражданина Российской Федерации.

По словам заявителя, он является участником Великой Отечественной войны, инвалидом 2-й группы и в настоящее время не имеет возможности самостоятельно передвигаться, не получает пенсию. Более года, несмотря на неоднократные обращения в паспортно-визовую службу ОВД Лев-Толстовского района, ветеран не мог обменять паспорт гражданина Российской Федерации в обмен на паспорт гражданина СССР.

Уполномоченный по правам человека обратился в отдел паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области с предложением провести проверку по фактам, указанным заявителем.

Было установлено, что заявитель - уроженец г. Ташкента, на момент обращения не являлся гражданином Российской Федерации и документированию паспортом гражданина Российской Федерации не подлежал.

Одновременно руководитель отдела паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области сообщал, что 27.01.2004 г. от П. принято заявление о приобретении гражданства Российской Федерации, которое рассмотрено и 27.09.2004 г. заявителю выдана справка о приобретении гражданства Российской Федерации. При его личном обращении, с указанной справкой, в паспортно-визовую службу ОВД Лев-Толстовского района он будет документирован паспортом гражданина Российской Федерации.

Ещё одна проблема, связанная с получением гражданства, возникла из-за несогласованности действий МВД РФ и МИД РФ. Согласно указаниям ПВУ МВД от 12.04.2001 г., паспортно-визовые службы осуществляют проверку подлинности выданных (проставленных) российскими консульскими загранучреждениями штампов и справок. Однако из-за отсутствия координации между федеральными министерствами, стремление не допустить выдачу российского паспорта лицам, предъявляющим поддельные документы, вылилось в волокиту, от которой страдают, прежде всего, добросовестные и законопослушные граждане.

В Министерстве иностранных дел не создали единой базы данных лиц, принявших российское гражданство на пост-советском пространстве, и запросы направляются непосредственно в консульские учреждения за рубежом. Гражданам приходится ждать долгие месяцы, при этом они не могут вновь подать ходатайства о приеме в российское гражданство. Кроме того, довольно часто работники дипломатических учреждений, из-за большой нагрузки, оформляли документы достаточно небрежно. Также, нередко, вопрос о приобретении гражданства несовершеннолетними детьми вместе с родителями не ставился. Теперь эти уже выросшие дети не могут получить паспорта.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратилась гр. К. (вх. № 220), которая считала, что работниками паспортно-визовой службы ОВД Чаплыгинского района необоснованно затягивается процедура выдачи паспорта гражданина РФ ее дочери.

24.04.1995 г. гр. К. и ее несовершеннолетняя дочь получили российское гражданство в посольстве России в Бишкеке (Киргизия), о чем имеются соответствующие документы. Кроме того, на момент обращения её дочери в паспортно-визовую службу, для получения паспорта, оба родителя являлись гражданами Российской Федерации и имели паспорта нового образца.

После обращения Уполномоченного по правам человека в Липецкой области в отдел паспортно-визовой службы при УВД области был получен ответ, что в связи с участвовавшими случаями фальсификации документов о приобретении гражданства РФ в консульских отделах посольств РФ в странах ближнего зарубежья МВД России было подготовлено указание о необходимости проверки законности приобретения российского гражданства.

При проверке запроса в отношении дочери гр. К., 1988 г. рождения, Консульский отдел МИД России не подтвердил приобретение ею российского гражданства вместе с родителями в посольстве РФ в Киргизии. С учетом этого заявительнице было предложено написать заявление о признании дочери гр. К. гражданкой РФ по основаниям наличия российского гражданства у обоих родителей.

6.03.2004 г. заявительница обратилась в отдел внутренних дел Чаплыгинского района с таким заявлением, по которому 6.05.2004 г. решением УВД Липецкой области дочь гр. К. приняла гражданство Российской Федерации.

Несмотря на перечисленные выше трудности, которые возникают из-за несовершенства работы федеральных органов власти, продолжают оставаться довольно распространёнными случаи волокиты и халатного отношения к своим обязанностям некоторых сотрудников паспортно-визовой службы области.

К Уполномоченному обратился гр. Ш. (вх. № 489) с жалобой на действия сотрудников паспортно-визового отдела ОВД г. Ельца. В связи с переездом на постоянное место жительства из Казахстана в Россию, им были переданы соответствующие документы в ПВС г. Ельца для оформления вида на жительство. Однако, по утверждению заявителя, документы пролежали без движения около девяти месяцев и только затем были направлены в г. Липецк, где ему было отказано в оформлении гражданства в связи с достижением им 45-летнего возраста (к моменту отправления документов) и, соответственно, окончанием срока действия имеющегося у него паспорта гражданина Казахстана. Несмотря на то, что данная ситуация сложилась в связи с волокитой, допущенной сотрудниками ОВД г. Ельца, должностные лица самоустранились от дальнейшей работы с заявителем и лишь рекомендовали ему самостоятельно решать возникшую проблему в посольстве Казахстана в Российской Федерации. Однако в посольстве Республики Казахстан гр. Ш. было отказано в продлении паспорта, так как при выезде в Россию заявитель написал отказ от гражданства Казахстана,

кроме того, он не зарегистрирован на территории Казахстана, во въезде в Казахстан для разрешения сложившейся ситуации ему также было бы отказано в связи с просроченным паспортом.

Усматривая в изложенных фактах нарушение прав заявителя, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился в отдел паспортно-визовой службы при УВД области с просьбой, в порядке исключения, рассмотреть вопрос об оформлении гр. Ш. вида на жительство на основании имеющихся у него документов.

Согласившись с доводами Уполномоченного, начальник отдела паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области сообщил, что, учитывая сложившуюся ситуацию, принято решение в порядке исключения принять заявление о приеме в гражданство Российской Федерации гр. Ш. на основании имеющегося у него паспорта гражданина Казахстана.

Приведенный пример подчёркивает ещё одну важную проблему, с которой сталкивается всё большее число переселенцев. Граждане, не имеющие национальных паспортов, отметок в паспорте советского образца о принятии гражданства стран СНГ, вынуждены обращаться в посольства тех государств, на территории которых они раньше проживали, и оформлять либо национальный паспорт, либо справку о том, что они не состоят в гражданстве этой страны. Для получения справки необходимы как значительные временные затраты, так и финансовые: поездка в Москву, оплата проживания, плата за национальный паспорт или справку о непринятии гражданства. А с учётом вышеизложенных обстоятельств о материальном положении переселенцев реализовать все эти требования представляется весьма проблематичным.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области на личном приеме обратился К. (вх. № 87) по вопросу оформления гражданства Российской Федерации и обмена паспорта гражданина СССР.

В своем заявлении К. указывал, что в 1989 году переехал с семьей из Узбекистана на постоянное место жительство в Лебедянский район, устроился на работу в совхоз и получил квартиру, где проживает в настоящее время.

Из-за отсутствия прописки по указанному адресу, он в соответствии со ст.13 Закона РСФСР от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве РФ», введенным в действие с 6 февраля 1992 г. не приобрел гражданство РФ, хотя фактически постоянно проживал и работал в Липецкой области.

По рекомендации работников паспортно-визовой службы Лебедянского РОВД для решения вопроса о предоставлении гражданства и подтверждения факта проживания в Российской Федерации К. обратился в суд. Решением Лебедянского районного суда Липецкой области от 04.09.2003 г., которое вступило в законную силу, был установлен факт постоянного проживания К. в Липецкой области. Однако гражданство РФ заявителю так и не было оформлено.

Уполномоченный по правам человека направил запрос в отдел паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области с просьбой предоставить информацию о причинах задержки получения российского гражданства в упрощенном порядке К. и обмене его паспорта гражданина СССР.

Должностные лица сообщили, что, учитывая решение Лебедянского районного суда и подтверждение факта проживания на территории Липецкой области с ноября 1989 г., К. признан гражданином Российской Федерации и документирован паспортом 24.02.2004 г.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области поступило несколько обращений от граждан с жалобами на бездействие паспортно-визового отделения Краснинского РОВД, в котором не проводилась работа с гражданами, не оформлялись документы, в отделе не было ни начальника, ни исполняющего его обязанности, ни сотрудника, который бы мог дать гражданам какую-либо информацию о процедуре получения гражданства.

Так, семья Р. (вх. № 377), в 2003 г. переехала на постоянное место жительства из Молдавии к своим детям, многодетной семье, проживающей в Краснинском районе. Из-за отсутствия гражданства Российской Федерации переселенцы не могли получить ни пенсию, ни медицинский полис. Глава семьи парализован, ему требовалась медицинская помощь, оформление группы инвалидности, получение лекарств, но всего этого он был лишен. Получить необходимые консультации о процедуре получения гражданства РФ и подать документы у себя в районе заявители не смогли.

Уполномоченный по правам человека обратился в отдел паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области с просьбой оказать содействие заявителям и ускорить решение вопроса о получении российского гражданства в упрощенном порядке.

Начальник отдела паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области проинформировал Уполномоченного, что трудности в работе ПВС ОВД

Краснинского района возникли из-за возбуждения уголовного дела по ч.1 ст.286 УК РФ в отношении начальника отдела, старшего инспектора ПВС ОВД Краснинского района, в результате чего она была отстранена от работы. В этой связи прием граждан в ПВС ОВД района осуществлялся только одним вольнонаемным сотрудником. С августа 2004 г. был назначен исполняющий обязанности старшего инспектора ПВС ОВД Краснинского района и паспортно-визовая служба ОВД Краснинского района возобновила прием граждан по всем направлениям деятельности.

Гр. Р. были даны письменные разъяснения о порядке оформления документов на получение разрешения на временное проживание и приобретение гражданства.

К Уполномоченному по правам человека обратилась Л. (вх. № 481) с жалобой на работников паспортно-визовой службы ОВД Становлянского района, которые, по её мнению, необоснованно затягивали оформление ее документов для принятия гражданства Российской Федерации и выдачи паспорта гражданина РФ. Из-за отсутствия документов удостоверяющих личность, заявительница не могла получить медицинскую помощь и оформить пенсию.

В 1988 г. Л. вместе с несовершеннолетним сыном переехала из Республики Украина на территорию Липецкой области для постоянного проживания и зарегистрировалась по месту жительства. Факт проживания на территории Липецкой области с ноября 1988 г. подтвержден решением Становлянского городского суда Липецкой области от 27.03.2002 г.

На основании указанного решения суда сыну Л., при достижении им соответствующего возраста, был выдан паспорт гражданина Российской Федерации. Однако документы на получение гражданства РФ и паспорта гражданина РФ самой заявительницы находились без движения в ПВС ОВД Становлянского района с июня 2003 г. по февраль 2004 г. В результате волокиты со стороны работников службы, часть необходимых документов была ими утрачена.

После обращения Уполномоченного по правам человека, сотрудниками отдела паспортно-визовой службы при УВД Липецкой области, была предоставлена информация о том, что, учитывая судебное решение об установлении факта проживания Л. на территории Российской Федерации с 1988 г., дело взято на контроль и при предоставлении необходимых документов её

заявление будет рассмотрено ПВО УВД Липецкой области в первоочередном порядке.

Таким образом, несмотря на ряд объективных трудностей при рассмотрении вопросов приобретения вида на жительство и гражданства РФ переселенцами из республик бывшего СССР, у сотрудников паспортно-визовой службы есть возможности дальнейшего совершенствования работы и улучшения качества обслуживания обратившихся граждан через совершенствование оперативности работы, усиление исполнительской дисциплины и проведение консультативно-разъяснительных мероприятий с населением.

Вместе с тем хотелось бы отметить, что руководство ОПВС УВД Липецкой области занимает позицию активного сотрудничества с Уполномоченным по правам человека. Обращения и жалобы граждан внимательно рассматриваются. Сотрудники паспортно-визовой службы разъясняют существующую практику применения законодательства о гражданстве, о правовом положении иностранцев и лиц без гражданства. Совместная работа позволила получить российское гражданство и содействовать защите прав значительному числу наших соотечественников, которые по не зависящим от них обстоятельствам оказались иностранцами или лицами без гражданства.

ПРАВО НА МЕДИЦИНСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

Конституция РФ, ст. 41

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

2. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно - эпидемиологическому благополучию.

3. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом.

Одним из важнейших социальных прав человека являются конституционные гарантии оказания бесплатной медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранения. С началом реализации социально-экономических реформ медицина, как и многие другие бюджетные сферы государства, оказалась в тяжёлом положении. Ветшает материальная база, остаётся одним из самых низких уровень оплаты труда медицинских работников, в не достаточной мере финансируется приобретение медикаментов, особенно тех, которые должны отпускаться бесплатно или по льготным ценам.

Остаточный принцип финансирования здравоохранения в Российской Федерации, во многом, повлиял на значительное сокращение продолжительности жизни населения страны, усложнилась эпидемическая обстановка по целому ряду заболеваний, ослабла профилактическая работа оздоровительных и лечебных учреждений. Все прошедшие годы в нашей стране средств на охрану здоровья выделялось почти в два раза меньше, чем рекомендует Всемирная организация здравоохранения. Общедоступная медицина для населения развивается медленно, по сути, находится в стагнации. Проводимое реформирование медицины сводится, в основном, к развитию и расширению платных услуг, что в условиях низких доходов населения значительно сокращает социальную базу потребителей этих услуг и увеличивает нагрузку на бюджетные медицинские учреждения и их сотрудников. Кроме того, с введением Правил предоставления платных услуг населению медицинскими учреждениями под эту ситуацию подводится еще и нормативная база. Следствием таких «реформ» является то, что значительное число граждан, не имея возможности воспользоваться платными медицинскими услугами из-за отсутствия собственных средств и получить бесплатную медицинскую помощь, остаются один на один со своей болезнью.

В этой связи показательное решение Верховного Суда Российской Федерации № ГКПИ 2002-364 от 18 апреля 2002 г. по гражданскому делу гр. Ф., который обратился с жалобой об отмене Постановления Правительства РФ от 13 января 1996 г. №27 «Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями» в части, касающейся государственных и муниципальных медицинских учреждений (пункты 1, 4, 7 Правил), ссылаясь на то, что в нарушение требований Конституции РФ и Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан об оказании россиянам бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оспариваемый нормативно-правовой акт допускает предоставление платных медицинских услуг в названных медицинских учреждениях.

Данное Постановление Правительства РФ создает препятствие осуществлению гражданином его права на получение бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения и незаконно возлагает на гражданина обязанность оплаты медицинских услуг в этих учреждениях.

Парадоксально, но в данном споре Верховный Суд РФ и Генеральная прокуратура заняли позицию Правительства РФ, не найдя оснований для удовлетворения заявленных требований Ф.

Основанием для отказа в удовлетворении жалобы гражданина Ф. об отмене Постановления Правительства РФ от 13 января 1996 г. № 27 «Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями» в части, касающейся государственных и муниципальных медицинских учреждений (пункты 1, 4, 7 Правил), послужил довод, что Правила определяют порядок и условия предоставления платных медицинских услуг населению, оказываемых дополнительно к гарантированному объему бесплатной медицинской помощи.

Такое положение, на первый взгляд, не нарушает право граждан на медицинское обслуживание, однако происходит постепенный процесс замены бесплатной медицинской помощи предоставлением платных медицинских услуг, что соответственно ограничивает права граждан. Бесплатная медицинская помощь становится менее доступной.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился гр. Б. (вх. № 633), по вопросу возмещения денежных средств,

затраченных на операцию. 30.08.2004 г. заявителю была произведена, в экстренном порядке, сложнейшая и дорогостоящая операция по аорто-коронарному шунтированию в ГУ научно-исследовательский институт кардиологии имени В.А. Алмазова в г. Санкт-Петербурге. В период с 24.08.2004 г. по 23.09.2004 г. гр. Б. находился в клинике на платном стационарном лечении. Для оплаты расходов за операцию и лечение в сумме 134 670 рублей гр. Б. вынужден был взять банковский кредит. После возвращения домой заявитель обратился в Управление здравоохранения Липецкой области с просьбой возместить денежные средства, затраченные на операцию, но не получил положительного ответа. Заявитель указывал, что он и его жена являются инвалидами и пенсия составляет единственный доход семьи. В настоящее время, гр. Б. нуждается в дополнительном восстановительном лечении, однако, из-за недостатка денежных средств (в том числе, на погашение кредита), не имеет реальной возможности приобрести необходимые лекарственные препараты, рекомендованные лечебным учреждением.

Уполномоченный обратился в Управление здравоохранения администрации Липецкой области с предложением разъяснить сложившуюся ситуацию по вопросам возмещения расходов, по проведению подобных операций, в том числе, по инициативе граждан и за пределами Липецкой области.

Управление здравоохранения администрации Липецкой области проинформировало, что в соответствии с Распоряжением Главы администрации Липецкой области № 1118-р от 18.11.2002 г. оплата за оказание медицинской помощи жителям Липецкой области в Федеральных учреждениях здравоохранения и клинических центрах производится по безналичному расчету на основании предоставленных счетов-фактур и в соответствии с заключаемыми договорами между лечебными учреждениями и управлением здравоохранения администрации Липецкой области.

Гр. Б. самостоятельно обратился в научно-исследовательский институт кардиологии им. В.А. Алмазова г. Санкт-Петербурга, оплата за оперативное лечение была произведена на основании договора между клиническим центром и сыном пациента. Поэтому, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19.03.2001 г. № 201 «Об утверждении перечней медицинских услуг и дорогостоящих видов лечения в медицинских учреждениях Российской Федерации, лекарственных средств, суммы оплаты которых за счет собственных средств налогоплательщика учитываются при определении суммы

социального налогового вычета» гр.Б. необходимо обратиться в налоговую инспекцию по месту жительства для решения вопроса о возмещении денежных средств.

Особенно трудная ситуация складывается с оказанием медицинской помощи жителям сельской местности. Демографическая обстановка складывается таким образом, что значительное число сельских жителей составляют люди преклонного возраста. Кроме того, на селе проживает больше инвалидов, все они нуждаются в квалифицированной медицинской помощи. Но сельская медицина испытывает значительную нехватку кадров. Раньше действовала система распределения выпускников медицинских вузов, многие из них должны были отработать несколько лет в селе. Теперь такой системы нет. И если в среднем по России на городского жителя ежегодно приходится почти 12 врачебных посещений, то на сельского не более пяти.

В 2004 г. к Уполномоченному по правам человека поступали различные жалобы, связанные с реализацией права граждан на медицинскую помощь на территории Липецкой области.

Одним из таких заявлений являлась жалоба инвалида 2-й группы С. (вх. № 293) на некачественно оказанную ему медицинскую помощь. Заявитель с ушибом левой руки обратился в медицинское учреждение, где без выполнения рентгеновского снимка врачом-травмотологом ему была наложена гипсовая повязка и назначено лечение. Через неделю заявитель пришёл к врачу, ему сняли гипс и сделали рентген-снимок, который показал, что у заявителя вывих. Хирурги вправить вывих не смогли. Заявителю снова наложили гипс на 21 сутки, во время которых, как он пишет, он испытывал сильные боли, не мог спать и терял сознание. Когда больной обратился за помощью в областную больницу, то получил ответ, что после такого «лечения» помочь ему уже ничем не могут.

По данному факту Уполномоченный направил запрос в Управление здравоохранения администрации Липецкой области, где была создана комиссия, которая провела разбор представленной медицинской документации и объяснительных медицинского персонала. К сотрудникам, допустившим нарушения лечебно-диагностического процесса, приказом главного врача ЛПУ применены дисциплинарные взыскания. Консультантом по хирургии управления здравоохранения области с заявителем проведена очная беседа, предложена

плановая госпитализация в Липецкую областную клиническую больницу в удобное для него время.

Таким образом, права гражданина были восстановлены, но этот случай ещё раз подтверждает, что врач несёт огромную профессиональную и моральную ответственность, так как за медицинские ошибки человеку приходится платить, прежде всего, своим здоровьем.

Нередко к Уполномоченному поступают обращения граждан, в которых они пытаются оспорить решения и заключения, принятые медицинскими комиссиями. Так, по вопросу несогласия с решением Клинико-экспертной комиссии по установлению факта профессионального заболевания, к Уполномоченному поступила жалоба слесаря-ремонтника ОАО «НЛМК» гр. Б. (вх. № 89). Заявитель более 30 лет проработал на комбинате в подразделениях, где производственный шум значительно превышает предельно допустимые нормы, в результате чего снизился слух.

Уполномоченный обратился в Управление здравоохранения администрации Липецкой области с просьбой проверить обоснованность принятого решения.

В своём ответе начальник управления здравоохранения администрации Липецкой области отметил, что гр. Б. неоднократно обращался в управление здравоохранения области для решения вопроса о связи имеющегося у него заболевания с производственными факторами (шумом). Впервые был направлен в областной Центр профпатологии (ЦГШ) 26.04.1996 г. Клинико-экспертной комиссией (КЭК) установлено общее заболевание. Связать заболевание органа слуха с условиями труда не представляется возможным из-за отсутствия сведений о предварительных и периодических медицинских осмотрах за весь период работы в условиях производственного шума.

Учитывая несогласие пациента с решением КЭК ЦПП, он был направлен на консультацию в НИИ Медицины труда РАМН в Центр профпатологии МЗ РФ, где и был обследован 16.09.2003 г. Экспертное заключение НИИ от 27.01.2004 г. не подтвердило больному профессиональный характер заболевания.

В связи с имеющимся заключением НИИ Медицины труда РАМН установление профессионального заболевания в условиях областного центра профпатологии не представляется возможным.

Заявителю были доведены результаты проверки и разъяснено право обратиться в судебные инстанции, в случае его несогласия с характером установленного диагноза.

В 2004 г. Уполномоченный по правам человека провёл очередную инспекционную поездку по психиатрическим лечебным заведениям области.

Первая проверка подобных лечебных учреждений проходила в 2002 г. В ходе неё был выявлен ряд серьезных недостатков по вопросам обеспечения больных полноценным питанием, мягким и твёрдым инвентарём, сами больничные здания нуждались в капитальном ремонте (больницы в с. Талицкий Чамлык и г. Данкове), актуальным являлась необходимость приобретения дополнительного оборудования для обеспечения быта пациентов, а также автотранспортных средств для перевозки больных. По результатам инспекции Уполномоченным по правам человека был подготовлен специальный доклад «О соблюдении прав граждан, находящихся на излечении в психиатрических медицинских стационарах Липецкой области», который был направлен Главе администрации Липецкой области и областному Совету депутатов. По итогам обсуждения специального доклада Уполномоченного был принят ряд мер: улучшено финансирование психиатрических больниц, принята областная подпрограмма «Неотложные меры по совершенствованию психиатрической и психотерапевтической помощи населению», рассчитанная на 2003-2006 гг., что позволило снять наиболее сложные проблемы.

Результаты проверки 2004 г. показали, что состояние лечебных учреждений изменилось в лучшую сторону. Осуществляется вышеназванная областная подпрограмма. Проведены ремонты в Данковской психоневрологической больнице, Тербунском психиатрическом отделении ЦРБ. Произошли значительные положительные изменения в Добринской психиатрической больнице (с. Талицкий Чамлык), где произведён капитальный ремонт, строится новый корпус женского отделения, заменена мебель, значительно обновлён мягкий инвентарь. Больницы обеспечены и необходимыми лекарственными препаратами. Улучшены бытовые условия больных.

При проведении повторной проверки были выявлены факты несвоевременного финансирования МУЗ «Психоневрологической больницы г. Данкова» из средств районного бюджета, что негативно сказывается на обеспечении больных продуктами питания, медикаментами и мягким инвентарём.

Так, финансирование по питанию за 5 месяцев 2004 г. составило 73% или на 113,7 тыс. руб. меньше запланированного, причём в феврале на эту статью расходов средств не было выделено вообще. Недофинансирование по статье приобретение медикаментов на 1 июня составило 3,5 тыс. руб., за исключением апреля, все остальные месяцы средств выделялось 36-86% от запланированного. Обеспеченность больницы мягким инвентарём составляет по постельным принадлежностям 63%, по нательному белью 56%, по верхнему белью 86%. Таким образом, из-за неполного и несвоевременного финансирования нарушаются права пациентов, находящихся на лечении в психоневрологической больнице.

Кроме того, заработная плата медицинскому персоналу психоневрологической больницы за прошедший период также выплачивалась несвоевременно, с задержкой от одной до трёх недель, что является нарушением норм Трудового кодекса РФ.

По выявленным фактам Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к Главе администрации Данковского района с предложением обратить особое внимание на своевременное и полное финансирование МУЗ «Психоневрологической больницы г. Данкова», так как это затрагивает права и интересы лиц, относящихся к одной из самых социально уязвимых групп населения.

Глава Данковского района сообщил, что финансирование психоневрологической больницы за полугодие на 85,5% сложилось в результате того, что районный бюджет выполнен по доходам всего на 83,2 %, а по расходам - на 72,3%. В сравнении со средним показателем исполнения бюджета (72,3), психиатрическая больница профинансирована на 13,2% выше. По состоянию на 17.07.2004 г. полностью ликвидирована задолженность по медикаментам и продуктам питания, выплачена заработная плата медицинскому персоналу за июнь 2004 г., а так же планируется 19-20 июля оплата за мягкий инвентарь и моющие средства для психбольницы, что позволит обеспечить больным гарантированный уровень психиатрической помощи.

Данковский район относится к дотационным и, испытывая острый бюджетный дефицит, руководство района не всегда своевременно финансировало социальные нужды. В данном случае такое положение дел не позволяет соблюдать нормы и гарантии, заложенные в российском законодательстве по обеспечению прав лиц, страдающих психическими

расстройствами и, соответственно, отрицательно сказывается на физическом и психическом состоянии больных.

Для того чтобы предотвратить возникновение подобных ситуаций в будущем, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области предлагает органам государственной власти рассмотреть возможность перевода психиатрических лечебных учреждений области, учитывая их особый статус, на финансирование из областного бюджета, что позволит сохранить социальные гарантии и улучшить условия лечения и быта социально уязвимой категории населения, к которой относятся лица, страдающие психическими заболеваниями.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Конституция РФ, ст. 42

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В 2004 г. к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области поступала информация о нарушениях, допущенных в области экологических прав граждан.

Основная масса таких обращений была связана с эксплуатацией автотранспорта и возникающими в результате этого экологическими и социальными проблемами: скоплением автомашин на газонах и во дворах, нелегальными платными парковками, мойками и ремонтом автотранспорта в непригодных местах. По поступающим жалобам Уполномоченным принимались меры, предусмотренные федеральным и региональным законодательством по защите экологической безопасности граждан.

Примером таких нарушений права на благоприятную окружающую среду является коллективная жалоба, с которой к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области обратились жители одного из домов по улице Катукова в г. Липецке (вх. № 406). Как сообщали жильцы, с апреля 2004 г. в их дворе с 18 часов и до утра действует ночная автостоянка легковых, грузовых машин, автоприцепов и автобусов. Автомобили паркуются в непосредственной близости от дома, что оказывает вредное воздействие на окружающую среду (постоянный шум, вибрация, загрязнение почвы и воздуха) и нарушает права граждан. Неоднократные обращения в различные государственные и муниципальные органы, не привели к положительным результатам, хотя сообщалось, что автопарковка организована незаконно.

Уполномоченный обратился к Главе администрации г. Липецка и начальнику Юго-Западного отдела милиции г. Липецка с рекомендацией рассмотреть коллективное заявление жителей дома, проверить законность использования дворовой территории под автостоянку и восстановить нарушенные конституционные права граждан на благоприятную окружающую среду.

Администрация г. Липецка сообщила, что разрешение на устройство автостоянки около вышеуказанного дома городской администрацией не выдавалось, ее функционирование незаконно и, учитывая то, что применение установленного законодательством мер к лицам, занимающихся незаконной предпринимательской деятельностью относится исключительно к компетенции

органов милиции, информация, для принятия мер, была направлена начальнику УВД Октябрьского округа г. Липецка.

Между тем, органы милиции хранили молчание и, как постоянно сообщали жители дома, не спешили принять какие-либо меры по восстановлению прав граждан. Бездействие милиции вынудило Уполномоченного обратиться в прокуратуру Октябрьского района г. Липецка с ходатайством об организации проверки мероприятий по ликвидации незаконной автостоянки, а также волокиты, затягивания со стороны сотрудников Юго-Западного отдела милиции УВД Октябрьского округа г. Липецка по данному вопросу.

После запроса Уполномоченного органы прокуратуры сообщили, что по факту незаконного использования автостоянки, Юго-Западный отдел милиции УВД Октябрьского округа г. Липецка проводит проверку. Охранники автостоянки подвергнуты административному взысканию в виде штрафа на сумму 1.000 рублей по ст. 20.16 КоАП РФ (незаконная частная детективная или охранная деятельность). Прокуратурой района начальнику Юго-Западного отдела милиции УВД Октябрьского округа г. Липецка даны указания о принятии мер, направленных на ликвидацию незаконной автостоянки и дело взято на контроль.

Предоставил информацию о принятых мерах и Юго-Западный отдел милиции.

Однако ответы показали, что были наказаны только охранники самовольной автостоянки и ничего не говорится о её организаторах. Как часто случается, остался виноват «стрелочник».

Справедливости ради следует отметить, что органам внутренних дел достаточно сложно возбудить уголовное дело по ст.171 УК РФ (Незаконное предпринимательство). А Кодекс об административных правонарушениях, в котором предусмотрена ответственность за создание несанкционированных автостоянок, вступил в силу с 31 августа 2004 г.

В связи с тем, что к Уполномоченному по правам человека поступает большое количество обращений граждан с жалобами на нарушение их конституционного права на благоприятную окружающую среду владельцами частного автотранспорта и организаторами незаконных автостоянок, было бы целесообразным разработать и внести в статью 5.2 Кодекса Липецкой области об административных правонарушениях устанавливающей ответственность за нарушение порядка организации стоянки автотранспортных средств пункт, о привлечении к административной ответственности автовладельцев за парковку

автомобиля в неустановленном месте (на пешеходных тротуарах, газонах, детских площадках и т.д.).

Значительное количество нарушений прав граждан на благоприятную окружающую среду происходит при градостроительной деятельности. Это, прежде всего, нарушение требований экологических и санитарных нормативов при отводе участка под строительство и проектирование, вырубка и повреждение зеленых насаждений, вывоз и утилизация строительного мусора и т.д.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратились владельцы частного дома В. (вх. №236). По словам заявителей, на территории, прилегающей к их дому, ведется строительство организацией ОАО «Спецфундаментстрой». Более года работал башенный кран на расстоянии 9-10 метров от дома, что приводит к постепенному разрушению фундамента и крыши здания. При производстве строительного-монтажных работ строительный мусор и пыль оседают на приусадебном участке и предметах домашней обстановки. Поскольку возводимое здание расположено в непосредственной близости от дома заявителей, в жилых помещениях недостаточно естественного освещения, что привело к постоянной сырости, поражению стен грибок и развитию различных заболеваний у жильцов, их семьи вынуждены пользоваться электрическим светом даже в дневное время. В связи с ненадлежащим оборудованием водоотвода для сточных и дождевых вод идет подтопление огорода, подвала и самого дома. В связи с тем, что водопроводная колонка была снесена еще до начала строительства, у жильцов возникла проблема с обеспечением питьевой водой.

Заявители неоднократно обращались в различные инстанции по вопросам устранения нарушений строительных норм и требований «Правил устройства и безопасной эксплуатации грузоподъемных кранов» (ПБ 10-382-00), СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве» и иных нормативных документов, регламентирующих ведение строительства и работу техники. В адрес руководителя ОАО «Спецфундаментстрой» выдавались предписания об устранении допущенных нарушений, но они не были исполнены.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к Главе администрации г. Липецка, начальнику инспекции Государственного архитектурно-строительного надзора администрации Липецкой области, генеральному директору ОАО «Спецфундаментстрой» и просил организовать проверку соблюдения действующего законодательства и строительных норм при

строительстве жилого объекта, а также содействовать восстановлению нарушенных прав граждан.

Строительство было приостановлено до представления ОАО «Спецфундаментстрой» всей разрешительной документации в полном объеме, в том числе и по вопросу безопасности производства строительных работ на объекте. Дело по устранению разногласий между гр. В. и ОАО «Спецфундаментстрой» по вопросам сноса дома и предоставления жилого помещения было передано для рассмотрения в суд.

Сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Липецкой области было также разъяснено право гр. В обратиться в суд с исковыми требованиями о возмещении вреда, причиненного имуществу (вынужденный ремонт крыши дома, затопленный приусадебный участок, погреб и т.д.) и компенсации морального вреда в порядке статей 1099-1101 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также право на возмещение не только реального ущерба, но и упущенной выгоды (урожай, который мог быть собран с приусадебного участка), а также иных затрат, произведенных для восстановления нарушенного права.

К Уполномоченному по правам человека в Липецкой области обратился гр. Ш. (вх. № 635), житель Тербунского района, с жалобой на нарушение права на благоприятную окружающую среду. В июне 2004 г. началась реконструкция линии электропередач ВЛ-10 кВ, которая первоначально проходила по противоположной стороне улицы, где проживает заявитель. Затем строительство было перенесено и теперь продолжается в непосредственной близости от дома заявителя, что является нарушением п.2.5.217 Правил устройства электроустановок, утвержденных Приказом Минэнерго России от 20.05.2002 г. №187. В соответствии с указанными правилами допускается принимать для высоковольтных линий до 20 кВ. расстояние по горизонтали от крайних проводов высоковольтной линии (ВЛ) при наибольшем их отклонении до границ приусадебных земельных участков индивидуальных домов и коллективных садовых участков не менее 2 м. Гр. Ш. указывал, что расстояние составляет 30-35 см. от его земельного участка.

Также заявитель имеет разрешение № 778 на эксплуатацию любительской радиостанции 2 категории индивидуального пользования, выданное ему филиалом Радиочастотного центра Центрального Федерального округа в Липецкой области и действительное до 13.08.2008 г. Согласно Правил

устройства электроустановок, если при расстояниях от ВЛ до зданий и сооружений, имеющих приемную радио- или телевизионную аппаратуру, расстояния от крайних проводов ВЛ при неотклоненном их положении до ближайших частей этих зданий и сооружений должны быть приняты не менее 10 м.- для ВЛ до 35 кВ.

Изучив материалы жалобы, сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Липецкой области связались с главным инженером ОГУП «Облремстройпроект», которое производило проектные работы. Как сообщил главный инженер предприятия, проект разрабатывался с учётом того, что земли, по которым проходит ВЛ-10 кВ. по улице Куйбышева, согласно информации Тербунского сельского совета, находятся в муниципальной собственности. Однако, указанная информация не соответствовала действительности, так как данный земельный участок Постановлением Главы администрации Тербунского района от 24.03.2000 г.№14 был передан в собственность отцу заявителя, а 25.05.2001 г. по завещанию перешел в собственность гр. Ш., согласно свидетельства о государственной регистрации права, удостоверенное нотариусом.

На основании предоставленных документов Уполномоченный по правам человека рекомендовал главе администрации Тербунского района провести проверку обоснованности выделения земельного участка под реконструкцию высоковольтной линии электропередачи и при подтверждении фактов нарушения прав гр. Ш., составить и разработать новый проект строительства указанной линии, восстановив тем самым его права в несудебном порядке.

По информации полученной из администрации Тербунского района, вынос электролинии 10 кВ с территории детского сада «Ромашка» и прохождение по земельному участку заявителя вызван технологической необходимостью в виду стесненных условий строительных работ. В настоящее время вопрос строительства электролинии находится на стадии согласования с гр. Ш.

Экологическая обстановка в жилых районах, непосредственно примыкающих к территориями промышленных предприятий, по-прежнему остаётся актуальной для населения и органов, осуществляющих экологический контроль. Особенно сложная ситуация возникает в тех случаях, когда жилые дома находятся непосредственно в зоне промышленно-производственной деятельности. Как правило, эти дома были построены достаточно давно, постепенно расположенные рядом предприятия разрастались,

окружая своей инфраструктурой эти жилые «островки» и они оказались в промышленном кольце. Здания значительно обветшали, практически не имеют никаких коммунально-бытовых удобств, в них живёт не очень много людей, большинство из которых престарелые, инвалиды, но у местных властей, к сожалению, нет средств предоставить нуждающимся новое благоустроенное жильё.

Одним из типичных примеров обращения жителей таких домов к Уполномоченному по правам человека в Липецкой области по вопросам нарушения их права на благоприятную окружающую среду стало коллективное письмо жителей ряда домов по ул. Борисоглебской г. Грязи (вх. № 531). В жалобе граждане указывали, что их дома расположены в санитарно-защитной зоне, в непосредственной близости от железнодорожного полотна. Жилые постройки не отделены от железнодорожной линии защитной зоной, не произведено необходимое озеленение, что нарушает требования постановления Государственного комитета по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27.09.2003 г. № 170 «Об утверждении правил и норм технической эксплуатации жилого фонда». Следствием чего стала неблагоприятная экологическая обстановка, превышение предельно допустимых норм шума, вибрации и загрязнения воздуха, о чем имеется соответствующее заключение Центргоссанэпиднадзора Грязинского района. Обращения в различные инстанции по данному вопросу положительных результатов не дали.

Внимательно изучив предоставленные документы, а также положения и требования экологического законодательства, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился к Начальнику отделения Юго-Восточной железной дороги ОАО «Российские железные дороги» и Председателю комитета экологии администрации Липецкой области с просьбой рассмотреть коллективное заявление жителей домов по ул. Борисоглебской г. Грязи, по вопросу нарушения их прав на благоприятную окружающую среду, а также организовать проверку соблюдения на территории указанной жилой зоны требований Федерального закона РФ от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и Закона Липецкой области от 08.01.2003 г. № 33-оз «Об охране окружающей среды Липецкой области».

Как сообщило руководство отделения Юго-Восточной железной дороги ОАО «Российские железные дороги», в присутствии жильцов осмотрен ряд квартир, дворы, здания. В квартирах проведены замеры микроклимата (влажности и скорости движения воздуха), мощности эквивалентной дозы облучения, уровня

шума. Результаты замеров показали соответствие всех параметров допустимым нормам, за исключением шума, который превышает допустимую норму в 12-13 раз. На основании проведенной проверки принято решение о благоустройстве прилегающей территории и приведения зданий в соответствие санитарным нормам для жилых помещений.

Проверка проведенная комитетом экологии администрации Липецкой области показала что экологическая ситуация в домах граждан весьма серьезная. Было установлено, что в жилых домах по улице Борисоглебской, построенных в 1927 г., проживает 28 семей. Дома находятся на балансе ОАО «Российские железные дороги», обслуживающим предприятием которых является Грязинская дистанция гражданских сооружений. На основании результатов проверки комиссия пришла к следующим выводам:

- хозяйственная деятельность локомотивного депо Грязи филиал «Юго-Восточная железная дорога» ОАО «Российские Железные Дороги» оказывает сверхнормативное неблагоприятное воздействия на условия проживания жителей домов по ул. Борисоглебской г. Грязи;

- строительство двух резервуаров для котельной локомотивного депо ухудшило условия проживания граждан

- нарушения нормативно-правовых актов и требований, регламентирующих степень воздействия хозяйственная деятельность на граждан, происходят из-за нахождения данных жилых домов в полосе отвода железной дороги и промышленной зоне локомотивного депо

- отсутствие проекта организации санитарно-защитной зоны (санитарного разрыва) локомотивного депо и акта «о признании зданий и условий непригодными для проживания» не позволяют оценить непригодность данных домов для проживания

На основании полученных ответов Уполномоченный по правам человека в Липецкой области обратился с ходатайством к Президенту ОАО «Российские железные дороги» Фадееву Г.М о рассмотрении вопросов экологической безопасности, содержании жилого фонда и придомовых территорий и устранении нарушения права граждан дома которых находятся на забалансовом счёте дистанции гражданских сооружений и водоотведения ОАО «Российские железные дороги» г. Грязи. Данный вопрос находится на контроле Уполномоченного.

Устойчивое развитие общества, повышение качества жизни и здоровья населения, могут быть обеспечены только при условии сохранения и поддержания экологического равновесия между деятельностью человека и природой. С экологическими правами связан комплекс иных основополагающих прав, обеспечивающих жизнедеятельность человека и его благополучие.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Конституция РФ, ст. 21

1. Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Соблюдение прав граждан, содержащихся в местах лишения свободы, временного содержания и содержания под стражей является традиционным предметом изучения уполномоченных по правам человека во всем мире, что объясняется значительно меньшими для изолированных от общества возможностями защищать себя по сравнению с теми, кто находится на свободе. Федеральное собрание РФ, хорошо понимая эти обстоятельства, совершенно неслучайно в декабре 2003 г. внесло некоторые изменения в законодательство, которые, с одной стороны, направлены на большую защиту прав, находящихся под стражей, а, с другой, на укрепление статуса уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. Федеральным законом от 08 декабря 2003 г. №161-ФЗ "О приведении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации" были внесены следующие поправки в Уголовно-исполнительный кодекс РФ:

1) в пункт «а» части 1 статьи 24 – предусмотрено право уполномоченного по правам человека в субъекте РФ посещать при исполнении служебных обязанностей учреждения и органы, исполняющие наказания, без специального на то разрешения;

2) в часть 2 статьи 91 – определено, что переписка осужденного с уполномоченным по правам человека в субъекте РФ не подлежит цензуре.

Также были внесены изменения в часть 2 статьи 21 Федерального закона от 15 июля 1995 г. №103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". В новой ее редакции предложения, заявления и жалобы, направляемые Уполномоченному по правам человека в субъекте Федерации, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем их подачи рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете.

В нашем регионе и до этих поправок в законодательстве руководство Управления исполнения наказаний министерства юстиции по Липецкой области (УИН МЮ) никогда не препятствовало стремлению Уполномоченного по правам

человека бывать в исправительных учреждениях, поэтому ознакомления Уполномоченного с условиями содержания граждан в местах лишения свободы путем непосредственного их посещения является постоянной практикой.

Мониторинг за соблюдением прав человека и норм законодательства Российской Федерации в учреждениях пенитенциарной системы Липецкой области остаётся одним из важных направлений в деятельности Уполномоченного по правам человека. Установилось тесное сотрудничество Уполномоченного с должностными лицами Управления исполнения наказания Министерства юстиции по Липецкой области. Уполномоченный и сотрудники аппарата неоднократно выезжали в различные исправительные учреждения области с инспекционными проверками, знакомились с бытом и работой осуждённых.

Необходимо особенно отметить, что руководство УИН МЮ по Липецкой области стремится сделать свою работу максимально открытой для общества, признаёт имеющиеся недостатки или трудности в работе и старается их исправить. С 2004 г. при начальнике УИН МЮ по Липецкой области был образован Общественный Совет, в который вошли представители общественных организаций, Русской Православной Церкви, сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека в Липецкой области, основной целью которого является привлечение общественности к содействию в решении задач, стоящих перед пенитенциарной системой Липецкой области, обеспечение прав и свобод человека в исправительных учреждениях.

В состав уголовно-исполнительной системы (УИС) области входят 9 учреждений с общим лимитом наполнения 8945 человек и 25 уголовно-исполнительных инспекций, задачей которых является обеспечение исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. В настоящее время содержится чуть более шести тысяч осужденных и подследственных. На сегодняшний день в области обеспечивается исполнение всех видов наказаний для всех категорий осужденных, кроме лишения свободы для женщин и лиц, которым решением суда вменено обязательное лечение от наркомании. Для организации исполнения положений уголовного и уголовно-исполнительного кодексов за последние 3 года были введены в действие участок особого режима в ИК-5 и участок колонии-поселения при ИК-6.

Необходимо отметить, что в настоящее время значительно выросла доля осужденных в возрасте до 30 лет. В 2004 г. доля осужденных в возрасте до 25 лет составила более 50% от общего числа. Вместе с тем удельный вес тяжких преступлений в общей структуре преступности существенно возрастает, что соответствующим образом отразилось и на качественном составе осужденных. Так, если в 2003 г. в исправительных учреждениях Липецкой области в 2004 г. отбывали наказание от общего количества осужденных: 12% за убийства; 11% - за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, 15% - за грабежи и разбои, 4% - за изнасилование, 1% - за вымогательство и бандитизм, то в 2004 г. эти цифры изменились следующим образом – 17% за убийства; 15% за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, 25% - за грабежи и разбои, 4% - за изнасилование, 1% - за вымогательство и бандитизм.

Несмотря на проводимую гуманизацию режима содержания осужденных и видимые положительные изменения в работе уголовно-исполнительной системы, не все имеющиеся проблемы удалось разрешить, кроме того, в связи с проводимыми изменениями возникают и новые сложности, требующие привлечения финансовых средств, а также внедрения новых форм работы.

В последнее время улучшилось питание осужденных и лиц, находящихся под следствием, им выдается весь перечень необходимых продуктов, согласно установленных норм. Но одним из проблемных вопросов остается вещевое обеспечение, как осужденных, так и личного состава сотрудников УИН. Выделяемых государственных средств хватает только на самое необходимое, в результате чего часть предметов, положенных по нормам, не выдается, в частности нательное белье, полотенца.

Устарело и требует замены оборудование коммунально-бытовых объектов. Финансирование минимальных потребностей учреждений УИС области на приобретение медикаментов, лекарственных препаратов и соответствующего оборудования удовлетворено только на 21,4%, приобретение вещевого имущества на 23%.

По-прежнему актуальным остаётся вопрос о создании на территории области исправительного учреждения для женщин, учитывая, что они составляют, примерно, 15-20 % от общего количества осужденных лиц. В своих предыдущих докладах Уполномоченный по правам человека неоднократно обращался к этой

теме. За прошедший период поступило значительное количество писем от осуждённых женщин и их родственников с просьбой рассмотреть возможность перевода для отбытия наказания в Липецкую область, где у многих остались семьи, малолетние дети. Одним из вариантов решения этого вопроса могло бы стать создание специального изолированного участка для отбытия наказания осуждёнными женщинами в рамках одного из действующих исправительных учреждений Липецкой области, например Усманской колонии для несовершеннолетних. Согласно ст. 73 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, осужденные к лишению свободы отбывают наказание в исправительных учреждениях в пределах территории субъекта РФ, в котором они проживали или были осуждены. При отсутствии по месту жительства или по месту осуждения исправительного учреждения соответствующего вида, осуждённые направляются в ближайшие исправительные учреждения, расположенные на территории другого субъекта РФ. Женщины, осуждённые или проживающие в Липецкой области, направляются для отбытия наказания в Орловскую область, Республику Мордовия, а также ряд других регионов РФ. В сложившейся ситуации осуждённым женщинам, достаточно трудно поддерживать отношения с семьями, которые, как правило, имеют невысокий доход. Из-за больших расстояний затруднены организации свиданий, контакты с детьми. Между тем, по своей природе, осуждённые женщины нуждаются в гораздо более глубоких и тесных социальных связях, их наличие оказывает значительное положительное влияние на возможность вернуться к нормальной жизни после отбытия наказания.

Уполномоченный по правам человека в Липецкой области предлагает органам государственной власти Липецкой области, УИН МЮ по Липецкой области рассмотреть вопрос создания условий для отбытия наказания осуждённых женщин на территории нашей области и выработать конструктивное решение этой задачи.

Существуют определённые проблемы в медицинском обеспечении осуждённых. Число обращений по вопросам оказания медицинской помощи составило 20% от общего числа жалоб, поступивших из мест заключения. Осуждённые жаловались на то, что медицинские службы колоний не могут оказать им своевременную и квалифицированную медицинскую помощь из-за отсутствия врачей некоторых медицинских специальностей, определённых лекарств, специального медицинского оборудования.

Вот несколько характерных примеров.

В. (вх. № 73) обратился с жалобой на действия медицинских работников исправительного учреждения, которые, по его мнению, неправильно установили диагноз его болезни, не проводят необходимое лечение, не переводят на лечение в областную больницу.

С. (вх. № 159) инвалид 2 группы в настоящее время находится в туберкулёзной больнице ЮУ-323/1 и проходит курс лечения от туберкулеза. Одновременно имеет другие заболевания, по которым, как он считает, не получает медицинской помощи, неоднократно обращался с просьбой провести обследование, однако неизменно получает отказ. Просит оказать содействие в обследовании и лечении.

Р. (вх. № 165), инвалид 3 группы, находится на учете в туберкулёзной больнице в исправительном учреждении г. Усмани, инвалидность у него установлена в связи с травмой ноги, без учета туберкулеза. Считает, что ему не предоставляется медицинская помощь в полном объеме, просит оказать содействие и восстановить его права.

Л. (вх. № 305) жаловался на неоказание своевременной медицинской помощи. У него возникла опухоль на лице в районе уха, осмотревший хирург ИК-4 сказал, что необходима операция, но сделать это можно только в ИК-6 г. Липецка, однако прошло уже 4 месяца, а помощь так и не была оказана, просит принять меры.

По всем подобным жалобам осуждённых направлялись запросы в адрес начальника УИН МЮ РФ по Липецкой области с предложениями о проведении соответствующих проверок и в случае их подтверждения, устранении допущенных нарушений. По некоторым заявлениям проводились проверки с выездом на место.

Объективности ради следует отметить, что зачастую факты изложенные в жалобах лиц отбывающих наказание, не находили своего подтверждения. Тем не менее, обеспечение медицинского обслуживания осуждённых остаётся актуальной проблемой в системе исполнения наказаний Липецкой области в связи со значительным износом имеющегося медицинского оборудования и невозможностью приобретения нового из-за нехватки финансовых средств. По этой же причине существуют проблемы в приобретении лекарственных препаратов в необходимом объёме

Несмотря на то, что в 2004 г., в сравнении с 2003 г., сократилось количество осужденных, больных активной формой туберкулеза, с 332 до 214, а ВИЧ-инфицированных - со 163 до 154, эпидемиологическая обстановка по туберкулезу в ИУ и СИЗО остаётся тревожной. Только в 2003 г. в СИЗО г. Ельца и Липецка поступило 92 подследственных больных туберкулезом. Для своевременного диагностирования таких больных необходимо широко использовать бактериологический метод диагностики туберкулеза. Но такой возможности в учреждениях УИН в г. Липецке и г. Ельце в настоящее время нет. В связи с этим, Уполномоченный предлагает рассмотреть и положительно решить вопрос о возможности проведения бактериологических обследований на туберкулез для подследственных - жителей Липецкой области, на базе Липецкого областного туберкулёзного диспансера и городского туберкулёзного диспансера г. Ельца.

Смертность осужденных возросла с 18 случаев в 2003 г. до 23 в 2004 г.

Ежегодно в следственных изоляторах г. Ельца и г. Липецка ставятся на учет до 100 подследственных жителей Липецкой области, больных сифилисом. Причем ежегодно растет число лиц впервые выявленных, но медицинские учреждения УИС Липецкой области не имеют в своем составе серологических лабораторий по диагностике сифилиса. Учитывая актуальность проблемы борьбы с венерическими болезнями, необходимо рассмотреть и решить вопрос о возможности проведения серологических исследований на сифилис для осужденных и подследственных УИС Липецкой области на базе специализированных учреждений Липецкой области.

Ещё одной проблемой является отсутствие в ведомстве Минюста лечебных учреждений онкологического профиля. Вследствие чего медицинская служба УИН МЮ РФ по Липецкой области не имеет возможности проводить диагностику и своевременно выявлять онкологические заболевания у осужденных.

В настоящее время и сотрудники УИС Липецкой области испытывают значительные затруднения при реализации своих прав на получение медицинской помощи. Медицинская помощь сотрудникам системы исполнения наказаний оказывается только в госпитале УВД.

Сотрудники учреждений, находящихся в г. Ельце и г. Усмани, беспрепятственно получают только неотложную помощь. Для получения медицинской помощи иного рода они вынуждены выезжать в г. Липецк, в

госпиталь УВД и поликлинику при нем, где отсутствуют врачи ряда узких специальностей и аппаратура для определенных лабораторных и инструментальных исследований.

Эта проблема уже на протяжении ряда лет находится на контроле в Министерстве юстиции РФ, жалобы на нерешённость вопроса по обеспечению сотрудников системы исполнения наказаний полисами медицинского страхования поступают практически из всех субъектов федерации, но до сих пор со стороны министерства не предпринято конкретных шагов по разрешению сложившейся ситуации, попытки решения вопроса на местном уровне, конечно же, не являются выходом в сложившейся ситуации. В результате, многие сотрудники УИС не могут получить полноценной квалифицированной медицинской помощи по месту своего жительства и службы.

Наряду с перечисленными общими проблемами исправительных учреждений системы исполнения наказания, находящимися на территории Липецкой области, отмечены и факты нарушения прав осуждённых сотрудниками УИС.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Липецкой области обратился осуждённый П. (вх. № 358) с жалобой на действия администрации ЮУ 323/6, сотрудники колонии отказывались сообщить ему дату отправления и исходящий номер его корреспонденции (искового заявления в суд и жалобы прокурору по надзору за ИУ), а также не предоставляет ему для ознакомления некоторые нормативные документы, в частности Трудовой кодекс РФ.

Усматривая в данном случае нарушение ст. 24 Конституции РФ, которая обязывает должностных лиц органов государственной власти обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, Уполномоченный обратился по данному вопросу к помощнику начальника УИН по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе. После согласования с администрацией колонии осуждённому П. были предоставлены исходящие номера и даты отправления его жалоб в суд и прокуратуру, а так же Трудовой кодекс РФ.

К Уполномоченному по правам человека обратилась мать осуждённого К. (вх. № 461) с жалобой на действия сотрудников ЮУ-323/5, где отбывает наказание ее сын. По утверждению заявительницы, сына незаконно помещали в

штрафной изолятор за его жалобы и обращения в различные инстанции, осужденный дважды наносил себе телесные повреждения, объявлял голодовку.

Для изучения ситуации, сложившейся в исправительном учреждении, Уполномоченным по правам человека был направлен консультант аппарата Уполномоченного, который, совместно с помощником начальника УИН по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе провёл проверку фактов, указанных в жалобе.

По материалам изученного личного дела выяснилось, что осуждённый К. характеризовался как злостный нарушитель установленного порядка отбывания наказания. Меры взыскания к осуждённому за допущенные им нарушения применялись правомерно, в строгом соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом РФ (УИК) (ст.115-117).

После личной беседы с осуждённым К. были получены его устные жалобы на раннее время прогулок и периодическую трансляцию в штрафном изоляторе, по общему громкоговорителю, симфонической музыки. В ходе проведённой проверки ШИЗО данные факты подтвердились. По правилам распорядка дня в штрафном изоляторе и помещениях камерного типа время прогулки было установлено 5.15–6.45, что связано с объективными обстоятельствами организации службы в колонии (администрации колонии пришлось составить такое расписание из-за нехватки сотрудников и требований обеспечения безопасности). Несмотря на объективные причины, администрации исправительного учреждения было указано на необходимость изменения времени прогулок – начинаться они должны не ранее 6 часов утра (в соответствии с законодательством, дневное время установлено с 6.00 до 22.00, ночное с 22.00 до 6.00).

По вопросу периодической трансляции симфонической музыки администрации колонии было указано на необходимость оборудования камер ШИЗО радиодинамиками с регулятором громкости и возможностью их отключения.

Следует отметить, что подобные формы воздействия на осуждённых могут расцениваться в соответствии со ст. 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод как «бесчеловечное и унижающее достоинство человека обращение или наказание», со всеми вытекающими отсюда последствиями.

По информации, полученной из Управления исполнения наказаний, указанные нарушения были незамедлительно устранены.

При исполнении наказаний осуждённым гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством. В то же время, осуждённые не могут быть освобождены от исполнения своих гражданских обязанностей, кроме случаев, установленных федеральным законом. Задачами системы исполнения наказаний являются не только осуществление порядка и условий отбытия наказаний, но и охрана прав осуждённых, их свобод и законных интересов, а также оказание помощи в социальной адаптации. Ситуация с обеспечением прав осуждённых на территории Липецкой области меняется к лучшему, но приведённые в данном разделе доклада примеры показывают, что по-прежнему остаётся достаточное количество проблем, требующих своего решения по различным вопросам жизни и быта лиц, отбывающих наказание.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Права человека в настоящее время являются одним из важнейших императивов как международной, так и внутригосударственной политики. Их соблюдение и защита является своеобразным критерием, который показывает «зрелость» государства в отношении демократических и гуманитарных ценностей.

Соблюдение прав и свобод человека не только способствует раскрытию потенциала личности, её самосовершенствованию, но и, в конечном итоге, укреплению государства. Партнёрские отношения общества и власти, развитые институты гражданского общества являются неременными условиями цивилизованного разрешения политических и социальных конфликтов с учётом противоречивых и разнонаправленных групповых интересов, достижения и поддержания гражданского мира и социального согласия в обществе.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации права и свободы человека и гражданина - высшая ценность демократического правового государства. Они являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции Российской Федерации).

Права и свободы человека являются естественным общественным регулятором государственных интересов, они должны определять настоящую и перспективную государственную политику всех субъектов Российской Федерации, в том числе и Липецкой области.

В докладе по итогам третьего года деятельности Уполномоченного по правам человека в Липецкой области затронуты наиболее актуальные проблемы обеспечения и защиты прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации. Доклад не претендует на полное и всестороннее изложение правозащитной ситуации в регионе, он основан на обобщении и анализе только тех фактов, с которыми Уполномоченный и сотрудники аппарата столкнулись в течение года в своей работе.

Данный доклад, пусть не в полной мере, но отражает нашу действительность. В основе его материалов использованы обращения и жалобы жителей области, которых, что называется, сама жизнь заставила искать помощи у Уполномоченного. Их рассмотрение позволяет сделать вывод о том, что

нарушения конституционных прав граждан, по-прежнему, остаются достаточно распространенным явлением.

В ряде случаев наличие этих нарушений обусловлено объективными причинами, характерными для государства и общества в целом, и связанными, прежде всего, с отсутствием или некоторой неопределенностью законодательной базы, регламентирующей порядок реализации прав граждан, определенных Конституцией Российской Федерации

На объективные причины нарушений законных прав и интересов граждан накладываются факторы субъективного порядка. Как и ранее это ненадлежащее исполнение должностными лицами своих обязанностей ввиду либо слабого знания ими законодательства, либо прямого игнорирования требований закона под предлогом невозможности или «нецелесообразности» его исполнения. Некоторые государственные органы и учреждения, их должностные лица не всегда и в не полной мере осознают, что защита, обеспечение и отстаивание прав и свобод человека и гражданина должны составлять основу их повседневной деятельности, что им самим необходимо инициировать защиту и восстановление прав и свобод человека. Наблюдаются и случаи безнаказанности или корпоративности в оценке деятельности работников, допустивших в отношении граждан действия, несовместимые с требованиями законодательства. Нередко, в основе нарушений прав человека лежит правовой нигилизм и правовое невежество как тех, кто нарушает права человека, так и тех, чьи права нарушаются. В то же время, низкая правовая грамотность подавляющей части населения, порождает его бессилие перед произволом должностных лиц.

Уполномоченный по правам человека считает, что работа по обеспечению и защите конституционных прав граждан - это не только задача Уполномоченного, но и других организаций и ведомств. Отношения с ними строились, и будут строиться, как и прежде, на конструктивной основе, базироваться на точных выводах и оценках состояния правозащитной ситуации, уважительном отношении к правам и свободам человека и гражданина.

**Уполномоченный по правам
человека в Липецкой области**

В.А.Бородин