

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2006 году

Введение

В соответствии со статьей 17 Закона Краснодарского края от 4 июля 2000 г. № 287-КЗ (с последующими изменениями и дополнениями) "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае" (далее - **Закон** или **Закон об Уполномоченном по правам человека**), Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае Козицким А.Г. (далее - **Уполномоченный по правам человека**) подготовлен доклад о его деятельности в 2006 году (далее - **Доклад**).

Составление Доклада является формой оценки Уполномоченным по правам человека состояния прав человека в Краснодарском крае и его реагированием на факты нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории Краснодарского края. С его помощью Уполномоченный по правам человека привлекает внимание населения, органов власти, общественности, к самой проблеме прав человека, необходимости их соблюдения, обеспечения гарантий и защиты.

Как сказано в Законе, Уполномоченный по правам человека в Докладе излагает "общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, указывает государственные органы, органы местного самоуправления и должностных лиц, систематически нарушающих права и свободы человека и гражданина и уклоняющихся от принятия мер по их восстановлению и защите в истекшем году".

Закон не наделяет Уполномоченного по правам человека властными полномочиями. Критерием оценки его деятельности могут служить лишь факты, подтверждающие его реагирование на нарушения прав человека, а также результаты, полученные в ходе выполнения им функциональных задач.

Доклад составлен как аналитический документ, в основу которого положены события и факты, имевшие место на территории Краснодарского края в 2006 году, которые стали известны в результате осуществления Уполномоченным по правам человека своих обязанностей. В его основу положен анализ поступивших обращений заявителей, общения на личном приеме, мониторинга состояния прав человека в крае, официальных ответов государственных и муниципальных учреждений и других структур. Для его составления также использованы статистические данные различных ведомств федерального и регионального уровней.

Доклад содержит не только недостатки, в нем отмечены также положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты, прав человека.

При составлении Доклада максимально учитывались общепринятые требования: достоверности, новизны информации, актуальности поднимаемых проблем, юридического языка изложения, логики, понятной для читателя структуры и другие.

Уполномоченный по правам человека не претендует на полное и исчерпывающее изложение всех фактов нарушения прав человека или предпосылок к этому, а также на исключительность в даче оценок. Это его мнение, которое он вправе высказывать в силу Закона об Уполномоченном по правам человека.

Доклад состоит из разделов, повторяющих задачи деятельности Уполномоченного, которые разделены на главы, пункты и подпункты. Все они размещены с учетом первоочередности и важности затрагиваемых проблем. Раздел II Доклада составлен с учетом принятой в правозащитной практике классификации прав и свобод человека и гражданина, а также нарушений, наиболее часто встречающихся в деятельности Уполномоченного в 2006 году.

Отличие настоящего Доклада от предыдущего состоит в том, что он впервые учитывает уровни взаимодействия Уполномоченного по правам человека с правоохранительными и правоприменительными органами в Краснодарском крае, что является иллюстрацией результатов избранного им стратегического направления в своей деятельности. Впервые приводится отдельным разделом законодательство Краснодарского края в сфере прав человека.

Уполномоченный по правам человека исходит из понимания роли и места возглавляемого им института в системе институтов гражданского общества. Первоочередной задачей, как и прежде, остается его сохранение в крае, а также создание условий для системного развития.

В соответствии с Законом об Уполномоченном по правам человека, Доклад направляется в Законодательное Собрание Краснодарского края для его официального представления. Он также подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации Краснодарского края.

Раздел I. Основные факторы, оказавшие влияние на деятельность Уполномоченного по правам человека в истекшем году

Глава 1. Краткие социально-экономические и политические показатели развития Краснодарского края

Краснодарский край (Кубань) самый южный приграничный регион России. Территория края составляет 76 тыс. кв. км. Край расположен на Кубано-Приазовской низменности и частично в западной части Большого Кавказа (Северный Кавказ). По территории края протекает река Кубань, которая дает ему второе название, используемое в обиходе. Он граничит с субъектами Российской Федерации: на севере и северо-востоке - Ростовской областью, на востоке - со Ставропольским краем, на юге - Карачаево-Черкесской Республикой. Государственная граница проходит: на юге - с Республикой Грузия, на западе - Республикой Украина. Краснодарский край омывается водами Азовского и Черного морей, где расположены основные курорты России и морские порты с выходом в Средиземноморский бассейн.

Климатические условия и более высокий уровень жизни относительно других регионов привлекает в край миграционные потоки, чем создается одна из основных проблем.

Краснодарский край - равноправный субъект Российской Федерации, территориально входящий в Южный Федеральный округ.

Главой исполнительной власти Краснодарского края является глава администрации (губернатор) Краснодарского края. На эту должность 14 марта 2004 года был избран Александр Николаевич Ткачев.

Представительный орган власти - Законодательное Собрание Краснодарского края - избирается всеобщим голосованием сроком на 5 лет. Нынешний его третий состав избран в ноябре 2002 года. С декабря 1995 года по настоящее время Законодательное Собрание Краснодарского края возглавляет Владимир Андреевич Бекетов.

В состав Краснодарского края входит 426 образований местного самоуправления: 352 сельских, 26 городских и 48 районных.

Основу экономического потенциала края составляют агропромышленный, топливно-энергетический и курортно-рекреационный комплексы, машиностроение, приборостроение, химическая и легкая промышленность, лесное хозяйство, деревообработка и мебельное производство, кредитно-финансовая система, многочисленные научные, проектно-конструкторские учреждения и развивающиеся рыночные структуры.

Агропромышленный комплекс края является крупнейшим в России производителем и поставщиком сельскохозяйственной продукции и сырья. На Кубани возделывается свыше 100 различных видов сельскохозяйственных культур.

Недра Краснодарского края содержат более 60 видов полезных ископаемых. Имеются запасы нефти, природного газа, мергеля, йодобромных вод, мрамора, известняка, песчаника, гравия, кварцевого песка, железных и апатитовых руд и каменной соли. Кубань является родиной отечественной нефтяной промышленности, добыча нефти здесь ведется с 1864 года.

Все указанные факторы придают Краснодарскому краю статус важного стратегического региона.

Численность постоянного населения края по расчетным данным на 1 декабря 2006 года составила 5100,8 тыс. человек, из которого 2683,2 тыс. (52,6%) - горожане и 2417,6 тыс. человек

(47,4%) - сельские жители.

Начиная с июля 2006 года, в крае отмечен прирост численности населения, составивший за январь - ноябрь т.г. 4,2 тыс. человек, или 0,08%.

Родившихся в 2006 году в крае 48261 человек, что на 395 человек больше, чем в 2005 году. Умерших 69088 человек, по сравнению с соответствующим периодом 2005 г. на 4025 человек меньше. Естественная убыль составила - 20432 человека.

Потери населения были компенсированы миграционным приростом, который составил 24635 человек.

Численность экономически активного населения к концу ноября 2006 года составила 2373,6 тыс. человек, или 46,5% от общей численности населения края. В их числе 2194,1 тыс. человек (92,4%) заняты в экономике (из них 1508,4 тыс. человек - в организациях) и 179,5 тыс. человек (7,6%) не имели занятия, но активно его искали и в соответствии с методологией Международной Организации Труда классифицировались как безработные.

На конец ноября 2006 года в органах государственной службы занятости состояло на учете 19,0 тыс. не занятых трудовой деятельностью граждан, из них 17,3 тыс. человек имели статус безработного. Пособие по безработице получали 15,1 тыс. граждан.

Денежные доходы населения края в 2006 году составили 427,7 млрд. рублей, по сравнению с периодом 2005 годом реальные денежные доходы увеличились на 17%. Среднедушевые денежные доходы составили 6994 рубля в месяц.

В крае сформирована стратегия перспективного развития. С учетом государственных интересов и конкурентных преимуществ разработана программа экономического и социального развития Краснодарского края на 2003 - 2008 годы. Она включает более 300 проектов общей стоимостью свыше 170 млрд. рублей.

В 2006 году основные показатели, по отношению к 2005 году составили:

- рынок товаров и услуг вырос: розничная торговля - 267 млрд. руб. (15,9%), оборот общественного питания - 13,4 млрд. руб. (17,6%), рыночные платные услуги - 85,8 млрд. руб. (9,7%), услуги курортно-туристического комплекса - 21,7 млрд. руб. (7,3%), оптовая торговля - 374,5 млрд. руб. (24,88%);

- доходы консолидированного бюджета (без внутренних оборотов) Краснодарского края за январь - ноябрь 2006 год составили 72992,6 млн. руб. (131%); расходы государственного консолидированного бюджета (без внутренних оборотов) составили 61855,2 млн. руб. (124,6%).

За 2006 год организациями всех форм собственности и индивидуальными застройщиками построено 2666,8 тыс. кв. метров, что на 37,5% больше, чем за аналогичный период 2005 года, в том числе организациями - 816,8 тыс. кв. метров (на 39,1% больше). Населением за свой счет и с помощью кредитов построено 1850 тыс. кв. метров общей площади жилых домов (36,8% больше), что составило 69,4% от общего объема введенного жилья (без учета домов на дачных и садовых участках) в 2006 году.

В 2005/2006 учебном году в 1379 государственных общеобразовательных школах учится 510,9 тыс. человек. По сравнению с 2005/2006 учебным годом сократилось число государственных общеобразовательных учреждений на 2,1%, численность обучающихся в них - на 5,3%. Общее число школ составило - 1404. В 2006 году по сравнению с 2005 годом сократилось количество выпускников общеобразовательных учреждений: окончивших основную школу - на 17,4%, среднюю (полную) - на 7,4%. Численность студентов высших учебных заведений края в 2006/2007 учебном году составила 176,3 тыс. человек, что на 1,2% меньше, чем в 2005/2006 учебном году, учащихся государственных и муниципальных средних заведений - 71,4 тыс. человек (на 2,6% меньше).

В 2006 году повысились статистические показатели общего уровня преступности. Зарегистрировано 84122 преступлений, что составляет 132,5% от того же периода 2005 года. Количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения в 2006 году составило 1649 против 1246 в 2005 году. Раскрываемость преступлений составила 58,7% (71,1% за 2005 год), тяжких и особо тяжких преступлений - 63,2% (72,7% в 2005 году).

Глава 2. Организация и обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека

В 2006 году Уполномоченным по правам человека предпринимались дальнейшие шаги по совершенствованию организации своей деятельности.

К сожалению, проблема вакансий продолжала существовать в истекшем году, как и прежде. Аппарат укомплектован только на половину, при штате в 12 сотрудников. Часть из них, в виду того, что сам Аппарат является юридическим лицом, задействованы в сфере обслуживания.

В связи с возросшей нагрузкой по рассмотрению письменных обращений граждан, в 1,6 раза по сравнению с предыдущим годом, сотрудники Аппарата были задействованы в основном на выполнении этой задачи, в ущерб остальным трем. В целом, за четыре года работы Аппарата, общее количество таких обращений возросло в 1,5 раза, а письменных обращений в 1,7 раза, притом, что численность сотрудников осталось неизменной.

Все же необходимо констатировать, что причины наличия вакансий больше носили объективный характер - изменение законодательства о гражданской государственной службе, что не позволило своевременно провести их замещение на основании конкурса.

Уполномоченный по правам человека в настоящее время взял на себя большое количество обращений граждан и тем самым снизил нагрузку на другие государственные учреждения. Возникает необходимость усиления этой роли и в дальнейшем. Однако при имеющемся количественном составе Аппарата дальнейшее расширение деятельности Уполномоченного по правам человека становится проблематичной, так как возрастает риск формального подхода к делу. Очевидно, что это обстоятельство - прямой путь к дискредитации самой идеи института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и государственной власти в целом.

Институт Уполномоченного по правам человека нуждается в развитии, то есть приведению его к адекватному требованию данного времени. Его развитие невозможно без увеличения штата и доведения его до 20 - 25 сотрудников. Требуется также проведение модернизации технического парка, который начинает уже морально устаревать и технически изнашиваться.

Следуя намеченным планам, в 2006 году осуществлялось повышение квалификации сотрудников Аппарата. Один из них продолжил свое обучение в ВУЗе с целью получения второго высшего образования, а второй окончил государственные курсы повышения квалификации, что соответствует профилю исполняемых ими обязанностей. Уполномоченный по правам человека продолжил работу над диссертацией "Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации: посредническая роль между властью и гражданским обществом (на примере Краснодарского края)".

Традиционно практиковалось повышение квалификации работников и через их участие в обучающих семинарах в системе негосударственного образования. Это позволило им повысить свои знания в отдельных областях своей деятельности, а также приобрести новые навыки в деле организации и проведения обучающих семинаров-тренингов по правам человека, осуществления совместных мероприятий с общественными объединениями, укрепления сотрудничества и связей.

На протяжении года системно велась учеба внутри Аппарата, что позволило более плодотворно планировать деятельность сотрудников и осуществлять маневр силами и средствами.

В структуре Аппарата два отдела, функцией которых является непосредственное выполнение задач, возложенных на Уполномоченного по правам человека, как государственного органа края, а также сотрудников, обеспечивающих деятельность Уполномоченного и его Аппарата. На данный момент она является оптимальной.

В истекшем году финансовое и материальное обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека осуществлялось в рамках предусмотренной сметы. Смета была исполнена полностью и на надлежащем уровне. Вся отчетность была подготовлена в установленные сроки и сдана для проверки соответствующим службам.

Глава 3. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с правоохранительными и правоприменительными органами

К правоохранительным и правоприменительным органам, с которыми Уполномоченный по правам человека осуществляет взаимодействие относятся: прокуратура, органы внутренних дел, федеральная служба исполнения наказания, а с недавнего времени и вновь образованная федеральная миграционная служба. Основная и главная особенность взаимоотношений с ними Уполномоченного по правам человека состоит в том, что они являются государственными органами федерального уровня, в то время как Уполномоченный по правам человека - государственный орган субъекта федерации, то есть Краснодарского края. Это означает, что регулирование их деятельности происходит на основании законодательных актов федерального и краевого уровней. А согласно теории права, законодательные акты федерального уровня имеют приоритет над законодательными актами субъекта федерации.

Уполномоченный по правам человека ограничен законодательно в своих полномочиях относительно федеральных структур, осуществляющих свои функции на территории края, если исключение не сделано непосредственно в законодательстве, как, например, регулирующем деятельность системы исполнения наказания, о чем более подробно остановимся ниже.

Теоретически, в полном объеме выполнять свои функции может только Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, который действует на основании Федерального Конституционного закона от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". Это означает, что также теоретически можно утверждать, что компетенция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации разделены, но вместе они составляют единую систему в обеспечении государственных гарантии по защите прав человека в России.

Вместе с тем, практика идет другим путем.

Анализ поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека обращений жителей края показывает, что большинство из них касается именно федеральных государственных органов и их должностных лиц. В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека о его деятельности, за последние годы неуклонно в числе тех, на кого жалуются, фигурируют социальные службы, суды и правоохранительные органы. Количество таких обращений доходит до 70% от общего их количества.

Очевидно, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и его Аппарат не могут оперативно осуществлять проверку этой категории жалоб, как того хотелось бы заявителям. Как правило, по интересующим их вопросам заявители обращаются и к Уполномоченному по правам человека субъекта, где проживает заявитель, если такой институт учрежден.

Получив такую жалобу Уполномоченный по правам человека вольно или нет становится перед выбором: отказаться предпринимать усилия по проверке жалобы, сославшись на отсутствие компетенции, или все же предпринять какие-либо шаги в интересах обратившегося. В подавляющем случае выбирается второй вариант, так как помогать людям Уполномоченный по правам человека считает своей первейшей обязанностью, руководствуясь "справедливостью и голосом совести". В этом случае он обращается с просьбой в соответствующие федеральные органы и их должностным лицам.

В обоснование своей просьбы Уполномоченный по правам человека обычно ссылается на общие правовые нормы международного и российского уровней (конвенции, декларации, договоры, Конституцию России), а также законодательство, регламентирующее деятельность того или иного органа, в котором содержатся нормы, обязывающие обеспечивать и соблюдать права человека.

Не во всех субъектах Российской Федерации складываются одинаково взаимоотношения Уполномоченных по правам человека с федеральными структурами. Спектр их очень широкий, начиная от тесного сотрудничества и заканчивая полным антагонизмом. Это и понятно, так как

при наличии многих правовых пробелов, отсутствии специальных норм по организации отношений сторон, в налаживании делового взаимодействия и сотрудничества начинают значительную роль играть межличностные отношения первых лиц.

Отношения в Краснодарском крае между Уполномоченным по правам человека и указанными органами федерального уровня можно назвать как вполне конструктивные и рабочие.

Наиболее тесные из них, которые даже можно рассматривать как сотрудничество, сложились на протяжении последних двух лет с Главным управлением федеральной службы исполнения наказания по Краснодарскому краю (ГУФСИН). Этому сотрудничеству есть и правовая база. В настоящее время действующий Уголовно-исполнительный Кодекс и некоторые другие законодательные акты наделяют Уполномоченного по правам человека на региональном уровне такими полномочиями, как право беспрепятственного посещения мест содержания подсудимых и осужденных и возможностью обращения к нему с письменными жалобами с их стороны без цензуры.

Уполномоченный по правам человека пользуется предоставленными ему возможностями, но, как правило, поездки совершаются в колонии и изоляторы с участием представителей ГУФСИН, Общественного Совета при начальнике ГУФСИН и неправительственных организаций (НПО). Такое взаимодействие является более действенным и позволяет оперативно решать многие вопросы, кроме того, способствует осуществлению общественного контроля за местами содержания подсудимых и осужденных, создает прозрачность в деятельности самой системы ФСИН РФ.

Другой формой сотрудничества с ГУФСИН является участие Уполномоченного по правам человека в работе Общественного Совета при начальнике ГУФСИН. Примером такого сотрудничества является проведение через этот орган предложения о проведении "пилотного проекта" по включению в состав Комиссий женской исправительной колонии общего режима № 3 и Белореченской воспитательной колонии для несовершеннолетних мужского пола представителей общественности.

Это предложение является по сути своей воплощением на практике идей, заложенных в законопроект "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественным объединениям их деятельности", который уже три года находится в Государственной Думе Федерального Собрания России.

Обосновывая свое предложение, Уполномоченный по правам человека обратил внимание на статью 87 УИК РФ "Условия отбывания наказания осужденными к лишению свободы", в которой содержится упоминание об общественном контроле с участием данной Комиссии, но в действительности таковой нет, так как порядок осуществления общественного контроля должен был быть определен Законом, упомянутом выше. Вместе с тем, эта же статья содержит и другую возможность осуществления общественного контроля путем включения в Комиссию представителей органов местного самоуправления. Эти возможности также общественностью не используются. Таким образом, статья Закона превратилась в декларацию. Перевод осужденных из одних условий отбывания наказания в другие в пределах одного исправительного учреждения находится всецело в ведении администрации этого учреждения, которая, как показывает практика, не всегда бывает объективной. В то же время, Закон дает возможность находиться осужденным в пределах одной исправительной колонии в обычных, облегченных и строгих условиях отбывания наказания, а в воспитательных колониях - еще и в льготных.

Уполномоченный по правам человека выразил мнение, что участие представителей общественности позволит более полно использовать воспитательные принципы уголовно-исполнительного Закона для исправления осужденных.

Члены Общественного Совета и руководители ГУФСИН поддержали выводы и предложения Уполномоченного по правам человека. Начальником ГУФСИН были даны соответствующие указания о внесении дополнений и изменений в приказы, регламентирующие деятельность Комиссий. По рекомендации Общественного Совета в члены Комиссии Белореченской воспитательной колонии был включен Александр Кузнецов, член Общественного

Совета, председателя Белореченской городской общественной организации "Мир детства". Подбор кандидата в Комиссию ИК-3 было решено осуществить совместно, в рабочем порядке.

Уполномоченный по правам человека взял на себя обязательство содействовать процессу, включая и переговоры с главами местного самоуправления районов, от которых, согласно Закону, должны быть направлены представители общественности.

В сложившейся практике сотрудничества Уполномоченного по правам человека и его Аппарата с ГУФСИН конечно не малая заслуга принадлежит первым лицам. Более двух лет тому назад, начальником ГУФСИН Яровым М.В. был сделан смелый шаг навстречу общественности, им был создан Общественный Совет. Это событие произошло даже намного раньше, чем это осознали в других регионах и самой ФСИН РФ, кстати, после чего стали следовать его примеру. Поддерживая эту инициативу, Уполномоченный по правам человека без каких-либо личных амбиций принял предложение войти в его состав.

Как показало время, совместная работа оказалась намного продуктивнее, чем простая фиксация фактов в качестве очередного "контролера". Признал это и начальник ГУФСИН, вручив на итоговом заседании по результатам прошедшего 2006 года Почетные грамоты некоторым членам Общественного Совета, а также Уполномоченному по правам человека.

Что касается отношений с органами внутренних дел в лице Главного управления внутренних дел Краснодарского края, то они пока находятся на стадии развития взаимодействия. Пока основными формами такого взаимодействия остается официальный обмен информацией, касающейся прав человека, переписка о проверке фактов, о нарушении прав человека, участие в официальных публичных мероприятиях и другие.

Новый импульс в развитии двухсторонних отношений между Уполномоченным по правам человека и органами внутренних дел может дать участие Уполномоченного по правам человека и сотрудников его Аппарата в работе недавно созданного Общественного консультативного совета при начальнике ГУВД. С этой целью Уполномоченный по правам человека делегировал в состав этого органа руководителя своего Аппарата. Пока форма взаимодействия через Общественный Совет не такая результативная, как в случае с ГУФСИН. Наблюдается присущий системе консерватизм, нерасторопность и некоторая настороженность в восприятии новизны. Например, очень трудно проходило предложение о создании в рамках Общественного Совета Секции по соблюдению прав человека в специальных учреждениях ГУВД Краснодарского края, хотя некоторые совместные наработки в этом направлении были уже сделаны. Необходимость такой меры продиктована, прежде всего, той ситуацией, которая сложилась в ОВД в связи с существенным устареванием всего специального фонда, и его несоответствии современным требованиям, а также недостаточностью выделяемых финансовых средств на его содержание. По мнению Уполномоченного по правам человека только совместные действия всех заинтересованных сторон, включая и общественность, смогут изменить ситуацию в лучшую сторону.

Сложившиеся отношения с прокуратурой Краснодарского края и военной прокуратурой можно охарактеризовать как конструктивное и ровное на протяжении всего периода деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае взаимодействие. Отсутствие динамики в сторону развития конечно не в полной мере устраивает Уполномоченного по правам человека. Возможно, что все же основная причинами является довольно частая смена руководителей прокуратуры (на протяжении четырех с половиной лет сменилось только три прокурора Краснодарского края, не считая руководителей районов, городов и округов, а также других должностных лиц высокого ранга). Конечно, выстраивание отношений при таких обстоятельствах, когда используется фактор межличностных отношений, является довольно сложным делом.

Пока основной формой сотрудничества является официальная переписка по фактам, касающимся прав человека в рамках выполняемых Уполномоченным по правам человека задач.

И все же надежда на расширение форм взаимодействия с прокуратурой имеется. Этот вывод вытекает и исходя из действий, предпринимаемых органами прокуратуры по защите прав человека и их результатов. Вселяет надежду и результаты взаимоотношений с прокуратурой

Краснодарского края в прошлом году, особенно после назначения на должность нового прокурора края.

Имеется перспектива усиления взаимодействия Уполномоченного по правам человека с УФМС по Краснодарскому краю. Сложившиеся отношения носят нормальный рабочий характер, в основе которого корректность и взаимопонимание проблем.

Глава 4. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с некоммерческими организациями

За период своей деятельности Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае проходил разные этапы на пути развития взаимоотношений с неправительственными организациями (НПО). Были периоды полного отторжения, интенсивного общения и, наконец, нормальных рабочих контактов. Все это время происходил постоянный поиск места в связях с третьим сектором гражданского общества.

Уполномоченный по правам человека неоднократно подчеркивал на различных уровнях о том, что гражданские НПО, прежде всего правозащитной направленности, он считает своими партнерами. К такому выводу он пришел исходя из осмысления предназначения самого института Уполномоченного по правам человека и различных объединений граждан. При всем притом, что есть различия, которые кроются, прежде всего, в способах образования структур, формах и способах функционирования, есть много общего.

Институт Уполномоченного по правам человека является государственным органом, тем не менее, он использует многие идентичные с НПО формы и методы защиты прав и свобод человека и гражданина, среди которых доклад, придание гласности, экспертиза, акции, публичные слушания и прочие. Различия состоят в том, что Уполномоченный по правам человека не может быть простым "фиксатором событий". Он наделен Законом специфическими государственными полномочиями, которые обязан применять в своей деятельности. Уполномоченный по правам человека не может также не считаться с наличием или отсутствием юридических фактов. Он должен вмешиваться в процесс всегда обоснованно.

Уполномоченный по правам человека изначально нацелен на поддержку своего партнера - НПО. Однако это не значит, что поддержка должна носить безоговорочный характер. Высказывание своего мнения, если необходимо, то и критического, должно быть обыденным делом. Вместе с тем, Уполномоченный по правам человека должен очень хорошо представлять и понимать природу общественных объединений и обстоятельства, которые приводят их к тем или иным действиям. Нет плохих или хороших НПО, есть представители нашего общества, а его необходимо принимать таким, как оно есть.

Сегодня сложилась парадоксальная ситуация, когда многие обстоятельства заставляют властные структуры искать формы взаимоотношений с представителями общества через НПО, в то время как последние испытывают глубочайший кризис. Пока в отношениях сохраняется очень много формализма, театральности, недопонимания роли и места друг друга в нашем государстве молодой демократии.

Пришло время, когда сама власть стала думать об организации контроля за своей деятельностью. Как показывает мировой опыт, лучше, чем общественные организации с этой задачей никто не справится. Так надежнее и дешевле. Необходим комплекс мер по созданию, поддержке и развитию гражданских структур, включая законодательные и экономические. В этой ситуации роль Уполномоченного по правам человека, как посредника между властью и обществом является значимой и важной. Хотелось бы, чтобы и стороны это тоже понимали.

Все сказанное подвигло Уполномоченного по правам человека к поиску новых форм взаимоотношений с НПО.

Прежде всего, для него были исключительно не приемлемыми такие составляющие в отношениях, как формализм, декоративность, неравенство, деление на правильных и неправильных, своих и чужих и другое. В противовес им, были положены элементы прагматизма,

равных партнерских отношений, восприятие друг друга, такими как есть, диалог, взаимное обучение, уважение, совместные дела.

В качестве совместного дела, была избрана одна из задач Уполномоченного по правам человека, которой является правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и способов их защиты. В рамках данной задачи Уполномоченный по правам человека широко взаимодействует и сотрудничает с различными организациями, включая и учебные заведения. В свою очередь НПО сами осуществляют многие проекты в сфере негосударственного образования и просвещения. Оставалось только соединить усилия совместно, что Уполномоченный по правам человека и делает.

Правовое просвещение не является единственной точкой соприкосновения Уполномоченного по правам человека с НПО. Практически на всех направлениях своей деятельности Уполномоченный по правам человека может находить интерес взаимодействовать и сотрудничать с НПО. Важно, чтобы в их основе действительно лежала цель взаимной полезности.

Уполномоченным по правам человека наработана практика подобных отношений и в других направлениях своей деятельности. Собственно она включает две формы: взаимодействие и (или) сотрудничество.

В первом случае, участие Уполномоченного по правам человека выражается в поддержке проекта, идеи, мероприятия и так далее. Официальным выражением поддержки является письмо, которое направляется организации, являющейся инициатором подобных отношений.

Сотрудничество предполагает более тесное взаимоотношение, основой которого являются конкретное мероприятие, партнерство, совместное планирование и участие в реализации планов, распределение полномочий и другое. Сотрудничество может быть как краткосрочным (для выполнения одного мероприятия), или долгосрочным (выполнения нескольких мероприятий), что закрепляется в соглашении, подписываемое участниками.

Выбор формы и, соответственно, степени своего участия Уполномоченный по правам человека оставляет за собой, как, впрочем, и любая НПО.

На практике, выбор той или иной формы своего участия, Уполномоченный по правам человека начинает со знакомства с идеей и ее обоснованием. Он просит направить в его адрес описательную часть планируемого мероприятия, а также предложение о степени участия Уполномоченного по правам человека в его реализации. Если предлагается сотрудничество, то дополнительно к описательной части прилагаются сведения об организации, ее опыте в данной сфере деятельности, календарный план мероприятий, сведения о партнерах и источниках финансирования, проект соглашения о сотрудничестве, другие документы, позволяющие провести оценку планируемого мероприятия (проекта).

На взгляд Уполномоченного по правам человека, такой подход изначально позволяет избежать многих нежелательных явлений, таких как непрофессионализм, авантюризм, неактуальность, использование имиджа партнера и многих других.

Названные выше формы взаимоотношений в целом удовлетворяют Уполномоченного по правам человека на данном этапе развития нашего института. В то же время следует подчеркнуть, что они не единственные. Важно использовать все формы в комплексе.

Раздел II. Содействие Уполномоченным по правам человека в реализации основных прав и свобод человека и гражданина

Глава 5. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека

Работа с обращениями, поступившими в 2006 году в адрес Уполномоченного по правам человека, строилась с учетом Закона Краснодарского края от 04.07.2000 г. № 287-КЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае", Закона РФ от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации, Закона Краснодарского

края от 25.02.1999 г. (в ред. Закона от 26.06.2002 г. № 497-КЗ) "О порядке рассмотрения обращений граждан в Краснодарском крае".

Уполномоченный по правам человека принимал и обрабатывал все обращения, поступавшие в его адрес. Вместе с тем, специальный Закон об Уполномоченном по правам человека обязывает его рассматривать жалобы на "действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления в Краснодарском крае, должностных лиц и государственных служащих Краснодарского края". Это требование является основанием для выделения жалоб, как отдельный вид обращений, попадающих под компетенцию Уполномоченного по правам человека.

К Уполномоченному по правам человека в 2006 году обратилось 1847 человек, из которых 242 - посетили приемную лично, а 1605 - использовали почту, телефон и Интернет. Заявителями подано 605 письменных обращений, в том числе 398 жалоб.

Общее количество обращений по сравнению с 2005 годом увеличилось незначительно, всего лишь на 5%. Однако, изменился их качественный состав: письменных обращений увеличилось на 63%, в том числе жалоб - на 35%.

Обращения поступили из 43 районов, при общем их количестве - 48. При этом наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодара - 169, г. Армавир - 39, Усть-Лабинского р-на - 34; г. Новороссийска - 26; Курганинского р-на - 13; г. Сочи - 11.

Увеличение количества письменных обращений повлекло за собой и увеличение количества изданных документов. Всего за предыдущий год было подготовлено 891 документ, что на 60% больше, чем в предыдущем году, из которых 721 документ, касающихся непосредственно обращений (587 ответов на обращения и 134 - запросы в различные инстанции).

По мнению Уполномоченного по правам человека значительный рост письменных обращений в его адрес не является оценочным критерием состояния прав человека в Краснодарском крае, а также деятельности органов власти и других структур. Главной причиной этому является продолжающийся рост "узнаваемости" института Уполномоченного по правам человека среди жителей края и проводимая разъяснительная работа о порядке обращения к Уполномоченному по правам человека.

Анализ поступивших письменных обращений по объекту (органу), на который они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается отношении по соблюдению государственных органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими прав и свобод человека и гражданина, функционирующими:

- А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов - 28%.
- Б). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 15%;
- В). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 14%;

Общее количество обращений, поданных в отношении указанных органов и лиц, уменьшилось на 20% по сравнению с предыдущим 2005 годом и составило 57% против 79%.

Проведенная классификация поступивших обращений по объективной стороне, с учетом деления на общепринятые виды (группы), их количества, показывает нижеследующее соотношение:

Личные (гражданские) права и свободы:

- свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания - 85;
- право на справедливый суд (в том числе, неисполнение решения суда) - 83;
- право на справедливое расследование уголовного преступления - 47;
- право на свободу и личную неприкосновенность - 16;
- право на свободу передвижения и свободу выбора места жительства - 13;
- право на гражданство - 8;
- право на семью, материнство, отцовство - 4;
- право на жизнь - 3;
- право на эффективные средства защиты - 3;

- право на тайну личной жизни, переписки, корреспонденции - 1;
- дискриминация по цвету кожи - 1.

Политические права и свободы:

- право на информацию - 32;
- право на объединение - 1;
- право на свободу собраний, митингов - 1;
- право на свободу мнения - 1.

Социально-экономические права и свободы:

- право на социальное обеспечение, в том числе социальные льготы - 28;
- право на жилье - 25;
- право собственности - 16;
- право на пенсию - 13;
- право на труд - 8;
- право на приватизацию - 3;
- право на предпринимательскую деятельность - 3;
- право на медицинское обслуживание - 1;
- право на благоприятную окружающую среду - 1.

Среди поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека письменных обращений, не подведомственных ему - 207, что составляет 34% от общего их количества. Среди них:

- обращения в бывшую Комиссию по правам человека, на которые были подготовлены разъяснения - 76;

- просьбы осужденных: о пересмотре судебного решения, снижении срока отбывания наказания, условно-досрочном освобождении и помиловании, личной встрече, переводе отбывания наказания по месту жительства и другие - 38;

- просьбы дать юридическую консультацию - 35;

- личный спор между гражданами - 25;

- просьбы различных лиц: на участие в судебном процессе, возбуждении уголовного дела, изменении меры пресечения, высылку нормативных актов, пересылку обращений в другие органы и другие - 19;

- просьбы оспорить акты, изданные органами местного самоуправления - 4;

- прочие просьбы - 9.

Сравнительный анализ всех обращений, поступивших в 2006 году, относительно 2005 года позволяет выявить некоторую их динамику и характерные особенности:

1. Наибольшее количество обращений поступило в отношении соблюдения прав и свобод человека и гражданина органами, функционирующими в системы правоохранительных и правоприменительных органов и, по сравнению с 2005 годом, опередили социальную сферу. Отмечается их рост на 6% (28% против 22%).

В десять раз возросло количество обращений о нарушении свободы от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. В основном они связаны с процессом расследования уголовного преступления, но есть и такие, в которых заявители - осужденные жалуются на условия содержания и действия сотрудников уголовно-исполнительной системы. В них указывается о применении незаконных методов дознания и следствия, сопряженных с насилием, с целью "выбивание" явки с повинной, приводятся примеры ненадлежащего содержания в изоляторах и другое.

Практически в два раза увеличилось количество обращений на нарушение права на справедливое и законное расследование уголовного преступления. В них обжалуются действия органов в процессе расследования уголовного преступления: разумность сроков проведения расследования, нарушение норм действующего законодательства при проведении следственных действий, приобщение (не приобщение) доказательств к материалам дела и их фальсификация и другое.

Не уменьшилось количество обращений, связанных с реализацией права на свободу и

личную неприкосновенность, которое, по мнению заявителей, нарушается при арестах и задержании. Как правило, они связаны с правом на свободу передвижения и свободный выбор места жительства.

Отличительным является получение обращений о нарушении основного и главного права человека - права на жизнь. Все эти обращения направлены матерями и женами военнослужащих, в связи с гибелью их родных во время прохождения службы. В каждом случае заявители высказывают недоверие должностным лицам военной части и военной прокуратуры.

Указывая о нарушении права на эффективные средства защиты, заявители мотивировали нарушением срока предоставления адвоката, либо непредставление возможности выбрать адвоката по собственному желанию, либо представление адвоката недостаточно квалифицированного и независимого.

Среди наиболее часто встречающихся проблем, указанных в обращениях осужденных, являются:

- немотивированный отказ судов лицам, обратившимся с заявлением об условно-досрочном освобождении из мест лишения свободы;
- получение копий судебных решений и других материалов, с целью дальнейшего обращения в судебные и иные инстанции;
- экстрадиция по запросу в рамках Конвенции об оказании правовой помощи (участники - страны Содружества независимых государств (СНГ));
- выдача документов, подтверждающих личность, в связи с утерей в ходе следствия, отменой действия документов бывшего СССР, и другими обстоятельствами;
- обязательный труд, который имеется, согласно действующему законодательству об исполнении наказания, и который воспринимается отдельными осужденными как принудительный и рабский;
- применение устаревших ведомственных норм, касающихся содержания, несоответствующих данному периоду времени и сложившимся отношениям.

2. Существенно снизилось количество обращений о нарушении прав в экономической и социальной (социально-экономической) сферах - на 22% (15% против 37%).

Как и в предыдущем году, в основном обращения затрагивают права: на пенсионное обеспечение, на жилье, на социальное обеспечение и социальные гарантии, в том числе социальные льготы, право собственности.

Следует отметить, что в большинстве случаев, обращения не обоснованы на Законе. Например, поступают обращения на низкий размер пенсии, что не связано с незаконными действиями должностных лиц, а с его законодательным закреплением.

Возросла активность трудоспособного населения. Увеличилось количество обращений на нарушение права на достойное вознаграждение за труд. Это связано как с повышением жизненного уровня населения и возрастанием их потребностей, так и проблемами "теневых" зарплат.

Что касается обращений, касающихся права на жилье, то в большинстве случаев обжалуются обстоятельства предоставления жилых помещений в общежитиях и условия проживания в них, порядок предоставления жилья отдельным категориям граждан (вынужденные переселенцы, военнослужащие и т.д.), условия приватизации жилых помещений, правила постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Их характер по сравнению с предыдущим годом существенно не изменился.

3. На 6% снизилось поступивших обращений, затрагивающих функции правосудия и организацию деятельности судебной системы (14% против 20%). Их уменьшение обусловлено продолжающейся целенаправленной разъяснительной работой Уполномоченного по правам человека относительно его компетенции и порядка обжалования судебных решений. Однако, в целом, проблемы в этой сфере по-прежнему остаются.

подавляющее большинство обращений подано на нарушение права, на справедливое судебное разбирательство в ходе гражданского процесса. В тоже время, существенно

уменьшилось количество обращений на нарушение данного права при рассмотрении дел уголовно-правового характера.

Вероятно, что эти факты не связаны с деятельностью самой судебной системы. Можно предположить, что сказывается результат тесного сотрудничества Уполномоченного по правам человека с ГУФСИН по Краснодарскому краю, а также его работа и сотрудников его Аппарата в Общественном Совете при начальнике ГУФСИН по Краснодарскому краю, посещение исправительных учреждений, личные встречи и беседы с осужденными. Все это вместе взятое, привело к повышению уровня правовой культуры осужденных, их пониманию компетенции, роли и места Уполномоченного.

Уполномоченный по правам человека трижды воспользовался своим законным правом представлять интересы лица в суде как представитель, на своем примере лично убедиться в справедливости нареканий многих заявителей.

4. В адрес Уполномоченного по правам человека поступило 32 обращения, что составляет 5% от общего количества, о нарушении права на информацию.

В основном, они связаны с получением информации о рассмотрении ранее поданных обращений, копий документов, не предоставления ответа на запросы и письма граждан и другие.

Обращают на себя внимание коллективные обращения, количество которых увеличилось. Прежде всего, они связаны с правом на землю, затрагивают вопросы проживания в общежитиях и незаконное строительство. Как правило, события, описываемые в обращениях, имеют широкое освещение в обществе. В них указывается о переделе собственности, коррупции со стороны отдельных должностных лиц, неэффективности и бездействии судебной системы и органов власти.

Часть коллективных обращений являются следствием банкротства предприятий. В этом случае, к отмеченным проблемам добавляются еще и невыплаты заработной платы.

5. Уполномоченный по правам человека продолжает получать большое количество обращений, которые ему не подведомственны. В истекшем году их количество значительно увеличилось, на 14%, и составило 34% против 20%.

На все обращения даны ответы, в которых изложены юридические консультации и рекомендации о способах защиты интересов заявителей.

Увеличение количества подобного рода обращений связаны, как с общими причинами, так и с возросшей социальной активностью населения.

Как и прежде Уполномоченный по правам человека получал обращения, пересланные ему третьими лицами, что противоречит Закону об Уполномоченном по правам человека. Закон устанавливает порядок и правила (процесс), согласно которым право обращения к Уполномоченному по правам человека принадлежит исключительно Заявителю. Нарушение этого правила ведет к неблагоприятным последствиям для лица, обратившегося с жалобой. Уполномоченный по правам человека должен либо отказать в ее рассмотрении, либо, разъяснив требования Закона, предложить обратиться повторно. Как правило, он выбирает второе, однако процесс принятия решения по обращению значительно затягивается.

Глава 6. Реализация гражданских (личных) прав и свобод человека и гражданина

6.1. Свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания

Количество жалоб, квалифицируемых как свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания в 2006 году по сравнению с предыдущим значительно увеличилось и вышли на первое место.

В целом, обращения связаны с заключением под стражу, содержанием в специальных учреждениях и местах отбывания наказания. Вместе с тем, особое внимание на себя обращают жалобы, в которых обжалуются действия органов внутренних дел в частности - дознания и

следствия. Заявители указывают, о применении к ним незаконных способов ведения дознания и следствия в виде физического и морального воздействия с целью выбивания признания вины, явки с повинной, причастности к другим нераскрытым преступлениям и иное.

Проверка подобного рода обращений крайне затруднена для Уполномоченного по правам человека, прежде всего в связи с несвоевременностью подачи жалобы. Как правило, она поступает уже после того, как Заявитель попадает в изолятор ГУФСИН по Краснодарскому краю. Даже проверки прокуратуры, осуществляемые по просьбе Уполномоченного по правам человека, оказываются мало результативными. Не редки случаи, когда и сами Заявители не проявляют должного стремления к доведению дела до конца, нередко случаи, когда они не проявляют желания к дальнейшим отношениям.

По мнению Уполномоченного по правам человека, причиной несвоевременного обращения лиц за защитой своих прав является, как незнание способов их защиты, так и боязнь подвергнуться различным способам насилия со стороны тех же лиц, действия которых обжалуются. Во многом причину можно устранить, за счет налаживания постоянного и независимого контроля, прежде всего, за состоянием изоляторов временного содержания (ИВС) и лиц находящихся там под стражей.

Еще одной проблемой, связанной с правами лиц, находящихся под стражей являются условия содержания. Эта проблема порождается в большинстве случаев объективными причинами, связанными с устаревшим фондом, невозможностью выполнения современных требований по содержанию лиц, находящихся под стражей, отсутствием должного финансирования, нереальными прожиточными нормами и прочее. Особенно остро она стоит в системе ОВД Краснодарского края, которая усугубляется как различной подчиненностью самих специальных учреждений, так и разными уровнями бюджетного финансирования.

Несколько примеров, в подтверждение сказанному выше.

К Уполномоченному по правам человека обратился с жалобой житель станицы Динская Краснодарского края Ш., который рассказал, что он возвращался с работы домой, но во время следования был остановлен лицами в гражданской одежде. Без объяснения причины, на него надели наручники, повалили на землю и избили. После этого был вызван наряд милиции, который на милицейском автомобиле доставил Ш. в РОВД Динского района, где его обыскали и изъяли все вещи. Там он повторно подвергся насилию, удары наносились по голове и по всему телу. На свои вопросы, что происходит, и в чем его обвиняют, ответа он не получил. На все его просьбы вызвать врача, позвонить родственникам, попить воды - получил отказ. Через некоторое время, его увидел знакомый сотрудник РОВД, который выслушал его, вернул вещи и сопроводил за ворота РОВД.

Прибыв домой, Ш. вызвал скорую помощь, которая доставила его в центральную районную больницу в травматологическое отделение. На следующий день к нему в больницу пришел участковый и принял его заявление.

К нему также приходили сотрудники милиции, которые его задержали, просили не писать заявление в прокуратуру, оказывали моральное и психологическое давление. После их посещения, врач высказал намерение его выписать из стационара.

Заявитель обратился к Уполномоченному по правам человека, который рекомендовал обратиться также в прокуратуру Динского района и начальнику РОВД с жалобой на действия сотрудников милиции. Дело было взято на контроль.

По прошествии некоторого периода времени Ш. уведомил Уполномоченного по правам человека, что ему отказано в возбуждении уголовного дела по его заявлению о незаконных действиях сотрудников милиции, нанесших вред его здоровью. Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору Динского района с просьбой проверить законность отказа. В своем ответе прокурор сообщил, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, материал возвращен следователю для проведения дополнительной проверки.

С жалобой на применение пыток к подзащитному Б. обратился адвокат Центрального Сочинского филиала Краснодарской краевой коллегии адвокатов Д. В жалобе указывалось, что Б. был задержан 15.09.2006 года сотрудниками милиции в связи с отсутствием документов

удостоверяющих личность и доставлен в Хостинское РУВД г. Сочи. Адвокат утверждает, что его подзащитного пытали, и приводит способы пыток. С его слов, не выдержав пыток, вечером 16.09.2006 г. Б. написал два заявления о явке с повинной, одно из которых под диктовку сотрудников милиции. В тот же вечер, был оформлен протокол задержания и Б. отвезли в ИВС, где его отказались принять, так как он был избит. Не приняли его и утром 17.09.2006 года, после чего он был доставлен в горбольницу № 4, неврологическое отделение, где находился под охраной сотрудников милиции, пристегнутый наручниками к спинке кровати. 19.09.2006 года адвокат Д. лично посетила подзащитного Б. в больнице, где видела его пристегнутым к спинке кровати, ссадины и кровоподтеки на теле и руках. Ему был поставлен диагноз "сотрясение головного мозга, ушиб мягких тканей головы, перелом четырех ребер слева".

20.09.2006 года адвокат обратилась с письменным заявлением в прокуратуру Хостинского района г. Сочи. 26.09.2006 года она лично дала объяснения об обстоятельствах дела помощнику прокурора. До поступления обращения к Уполномоченному по правам человека 15.11.2006 года ответа из прокуратуры не поступило.

Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору Хостинского района г. Сочи с просьбой провести проверку указанных фактов адвокатом Д. В своем ответе прокурор сообщил, что по изложенным фактам проведена проверка, однако своего подтверждения они не нашли.

Дальнейшего развития жалоба не получила в связи с прекращением отношений со стороны Заявителя.

Обвиняемый Я., находящийся в ИЗ № 1 указал, что был задержан в подозрении в совершении преступления сотрудниками уголовного розыска и доставлен в УВД Центрального округа г. Краснодара. В ходе допроса к нему было применено физическое насилие в виде ударов по лицу, в область желудка и почек, в результате чего образовалась гематома, наличие которой подтверждено медицинской справкой. При помещении в ИВС, как указывает Заявитель, он вынужден был написать заявление, что травмы им получены в результате выдуманной им драки. Факт видимых повреждений лица в последствии никем не проверялся.

С жалобой на условия содержания в ИВС Славянского РОВД обратился подследственный С. На запрос Уполномоченного по правам человека о проверке фактов начальник ГУВД Краснодарского края сообщил, что здание ИВС построено в 1958 году. В настоящее время оно не соответствует требованиям Федерального Закона от 15.07.1995 года № 103-ФЗ "О содержании под стражей лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", а также приказам МВД РФ. Для приведения в соответствии с требованиями действующих нормативных документов необходимо выделение дополнительных денежных средств.

Уполномоченный по правам человека, глава муниципального образования Славянск-на-Кубани, член Общественного Совета при начальнике ГУВД края, представитель общественной организации, а также должностные лица посетили указанный ИВС. Были намечены меры по устранению недостатков, обещали оказать помощь руководству ИВС и представители муниципальной власти.

С аналогичной жалобой на условия содержания в ИВС ОВД Успенского района к Уполномоченному по правам человека обратился подозреваемый Б. Он указал, что получает пищу один раз в сутки (обед), ему не предоставляется постельное белье, бытовые условия не соответствуют санитарным нормам.

В ответ на запрос информации, начальник милиции ОВД Успенского района частично подтвердил изложенные факты в жалобе. Одной из проблем, которая существует, является несоответствие суточной нормы реальным ценам сегодняшнего дня (50 руб. на человека).

Уполномоченный по правам человека планирует посещение указанного специального учреждения.

Из Новороссийского ИЗ № 2 поступило обращение с просьбой о помощи осужденный к принудительным мерам лечения К. Более 10 месяцев он провел в изоляторе, из которых значительное время в одиночной камере.

В ходе выяснения обстоятельств было установлено, что К. не имеет паспорта, что явилось

препятствием его перевода в психиатрическую больницу. Только общими усилиями прокуратуры края, ФСИН РФ и ГУФСИН по Краснодарскому краю было достигнуто согласие руководства Орловской психиатрической больницы о принятии на лечение К., после чего только в мае он был направлен к ним.

Подобный случай, связанный с отсутствием паспорта, не единичный.

Осужденный П. обратился с жалобой на условия содержания в ИК № 9. Он указал, что вместо колонии общего режима, по приговору суда, на протяжении одного года он находится в строгой изоляции (камерной системе), у него значительно подорвалось здоровье.

По просьбе Уполномоченного по правам человека прокуратура Апшеронского района провела проверку данного факта, в результате чего было установлено, что в отношении осужденного П. длительное время нарушается закон по вине Октябрьского суда г. Новороссийска, который никак не реагировал на запросы руководства ИК № 9 о высылке справки о вступлении приговора в законную силу. Нарушение законности было устранено.

Уполномоченный по правам человека получил ряд жалоб от осужденных, отбывающих наказание в ИК строгого режима № 14. Проведенный анализ позволил выделить около десяти проблем, поднимаемых Заявителями. Они касались, прежде всего, отношений с надзирающим органом, затемнения окон в спальнях помещений, хранения продуктов, обеспечения довольствием, медицинским обслуживанием и другие. Обращал на себя внимание факт поступления жалоб, минуя специальную часть учреждения, что говорило о заранее спланированной акции.

Уполномоченный по правам человека совершил рабочий визит в названное исправительное учреждение. Его сопровождали члены Общественного Совета при начальнике ГУФСИН РФ по Краснодарскому краю, а также должностные лица.

В ходе посещения были осмотрены помещения, в которых размещаются осужденные на предмет ознакомления с условиями их содержания, промышленная зона и подсобные помещения. Уполномоченный по правам человека принял индивидуально ряд осужденных по интересующим их вопросам.

При подготовке к посещению колонии, руководством ГУФСИН было принято принципиальное решение по многим вопросам, изложенным в жалобах, включая и оргвыводы, что позволило устранить проблемы без промедления. Свою положительную лепту внесла и прокуратура края.

Это отмечали также и осужденные, с которыми беседовал Уполномоченный по правам человека.

Уполномоченный полагает, что в колонии имела место конфликтная ситуация, общими усилиями которую удалось устранить, первопричинами возникновения которой явились:

- неприязненные отношения, сложившиеся между отдельными осужденными и некоторыми работниками прокуратуры;
- конфликт норм, регламентирующих режимы содержания осужденных, согласна действующих нормативных актов в системе ФСИН РФ, международным нормам и гуманному обращению;
- упущения руководства исправительной колонии в проведении воспитательной работы по отношению к лицам, отбывающим наказание;
- манипулирование осужденными.

По инициативе Уполномоченного по правам человека итоги посещения исправительной колонии были рассмотрены на заседании Общественного Совета при Начальнике ГУФСИН РФ по Краснодарскому краю, в работе которого он также принял участие, где довел до присутствующих свои выводы и предложения, направленные на усиление роли общественного контроля за местами содержания осужденных.

6.2. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд

Доля обращений, связанных с реализацией прав на судебную защиту, на справедливый и независимый суд в прошлом году оставалась существенной по отношению к другим правам и свободам. Им принадлежит второе место.

Значительную долю таких обращений составляют жалобы на судебные решения, что не подведомственно Уполномоченному по правам человека. Этой категории Заявителей была разъяснена компетенция Уполномоченного по правам человека, независимость судебной власти, и процессуальный порядок обращения в вышестоящий суд, в компетенции которого находятся контроль и надзор.

Вместе с тем, отдельные обращения привлекли внимание Уполномоченного по правам человека как предмет реализации прав, предусмотренных статьей 6 Европейской Конвенции по защите прав человека, а также являющиеся общественно-значимыми для жителей края. В некоторых из таких судебных процессов Уполномоченный по правам человека и сотрудники его Аппарата приняли личное участие.

Житель города Новороссийска Б. обратился к Уполномоченному по правам человека с просьбой содействовать восстановлению и защите его прав в суде надзорной инстанции. Б. был осужден Ленинским районным судом г. Новороссийска за совершение преступления при осуществлении хозяйствующей деятельности в качестве предпринимателя. По сути, первоначально в основе лежал спор двух хозяйствующих субъектов, истцом в котором выступил сам Б.

Из материалов обращения следовало, что 8 апреля 2001 года суд приговорил Б. к 2 годам и 6 месяцам лишения свободы. Не согласившись с этим решением, Б. начал обращаться в различные инстанции, включая и судебные. Постановлением Президиума Краснодарского краевого суда от 16 августа 2001 года указанный приговор был отменен с направлением дела на новое судебное разбирательство. Следуя указаниям надзорной инстанции, тот же Ленинский районный суд г. Новороссийска 4 марта 2002 года приговорил Б. к 6 годам лишения свободы.

4 февраля 2004 года Определением судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации были отменены все названные судебные постановления, приговор был изменен, согласно которому Б. был признан виновным в совершении преступления и ему был назначен срок лишения свободы 2 года и 6 месяцев. В связи с реальным отбытием срока наказания, он был освобожден из-под стражи. Согласно справке, Б. излишне находился под стражей более 8 месяцев.

Б. обратился в суд с иском к казне Российской Федерации о возмещении морального вреда, причиненного ему незаконным осуждением. Решением Приморского суда г. Новороссийска от 12.04.2005 года с Министерства финансов РФ в пользу истца взыскано 30 000 рублей в результате его незаконного осуждения. Данное судебное решение вступило в законную силу 26.04.05 года. В соответствии с требованиями Постановления Совета Министров РФ № 666 от 3 марта 2005 года Б. направил судебное решение, исполнительный лист и заявление с указанием банковских реквизитов в Министерство финансов. Данные документы поступили в Минфин 14 мая 2005 года и должны были быть исполнены не позднее 14 июля 2005 года, но он так и не был исполнен.

В связи с невыполнением судебного решения Б. обратился в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, которая начала проверку на предмет возбуждения уголовного дела.

Руководитель отделения по г. Новороссийску Управления Федерального казначейства по Краснодарскому краю подал надзорную жалобу в Краснодарский краевой суд. 8 февраля 2006 года, дело по иску Б. было передано по рассмотрению по существу в президиум Краснодарского краевого суда.

Поскольку орган государственной власти в течение в течение 10 месяцев не выполнял решение суда, то Б. также обратился в Приморский районный суд г. Новороссийска с заявлением о признании незаконным бездействия Министерства финансов в связи с невыполнением судебного решения. Суд 16 февраля 2006 года удовлетворил требование истца и обязал Министерство финансов России устранить нарушенное право, при этом надлежаще уведомленный ответчик в деле не участвовал, не пояснив причину.

9 марта 2006 года состоялось заседание президиума Краснодарского краевого суда, в котором интересы Б. представлял Уполномоченный по правам человека. Суд не принял доводы Уполномоченного по правам человека, который полагает, что имеет место нарушение права Б. на судебную защиту, на независимый и справедливый суд. Он отменил решение Приморский районный суд г. Новороссийска о выплате компенсации за моральный вред в связи с незаконным осуждением, тем самым вышел за пределы требований представителя Федерального казначейства, которое фактически признало иск, но просило уменьшить сумму компенсации. Суд сослался на то обстоятельство, что оправдательного приговора Верховный Суд РФ не вынес, а значит 8 месяцев нахождения под стражей, во внимание не принимается.

Спор является принципиальным. Дело Б. является ярким примером между декларативным заявлением о приоритетах прав человека в государственной политике и реальном их соблюдении в повседневной жизни. Государство должно создать законодательный механизм признания подобные действия судебной системы как нарушение личных прав человека, подлежащим компенсации за нанесенный вред.

Б. обратился в Европейский Суд по правам человека, а также в Верховный Суд РФ. Уполномоченный по правам человека продолжает оказывать ему содействие в защите его прав.

Жительница г. Краснодара Г. обратилась к Уполномоченному по правам человека с жалобой на действия органов Паспортно-визовой службы УВД Прикубанского округа г. Краснодара, Администрации муниципального образования город Краснодар, отказавшим в регистрации по месту жительства в жилом строении на участке принадлежащий на праве личной собственности, расположенном на территории садоводческого хозяйства.

Ранее она обжаловала отказ о регистрации в суде. Решением Прикубанского районного суда г. Краснодара в удовлетворении жалобы ей было отказано, судебная коллегия по гражданским делам Краснодарского края кассационную жалобу оставила без удовлетворения.

Суд руководствовался ст. 1 Федерального закона от 16.04.1998 № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан", который устанавливает, что на садовых земельных участках, предоставленных гражданам или приобретенных ими для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур, а также для отдыха, может быть возведено жилое строение без права регистрации проживания в нем. Суд также мотивировал, что данные положения Федерального закона от 16.04.1998 г. № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" о соответствии их требованиям ст. 27 Конституции РФ о свободе передвижения и свободе выбора места жительства никем не оспаривались, в связи с чем, подлежат применению.

Учитывая то обстоятельство, что данный судебный спор охватывает права и интересы многих жителей края, о чем Уполномоченный по правам человека получает постоянно обращения, было принято решение принять участие в процессе.

Уполномоченный по правам человека обратился за экспертным заключением к известным общественным организациям: "Независимый экспертный совет" (г. Москва) и "Юристы за конституционные права и свободы" (г. Москва), членами которых являются многие известные российские ученые в области права и прав человека.

Эксперты, указанных организаций, сошлись во мнении, что ст. 1 Федерального закона от 16.04.1998 № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" находится в противоречии с Конституцией РФ.

Имея обоснование, Уполномоченный по правам человека обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой рассмотреть жалобу Г. и оказать содействие в отмене судебного решения, а также обратиться в Конституционный Суд России о проверке конституционности положений вышеназванного закона.

Жалоба Г. была принята к рассмотрению. Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, который, руководствуясь пп. 3 п. 1 ст. 29 Федерального Конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации",

направил ходатайство в Краснодарский краевой суд с просьбой отменить незаконное решение суда.

Ходатайство Уполномоченного по правам человека в России судьей Краснодарского краевого суда было признано обоснованным и передано на рассмотрение в президиум Краснодарского краевого суда.

В судебном заседании президиума Краснодарского краевого суда интересы Г. представлял сотрудник Аппарата Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае. Своим постановлением от 18 мая 2006 года президиум Краснодарского краевого суда удовлетворил ходатайство Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, отменил решение Прикубанского районного суда г. Краснодара и определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского края, вынес новое решение, признав незаконным отказ ПВС УВД Прикубанского округа г. Краснодара в регистрации по месту жительства.

Житель г. Краснодара С. обратился к депутату Законодательного Собрания Краснодарского края Рыжковой Г.А. с жалобой о нарушении его трудовых прав, а также права на судебную защиту. Жалоба была переслана Уполномоченному по правам человека, который, ознакомившись с ней, предложил Заявителю выполнить требование Закона, а также направить необходимые материалы по жалобе.

Изучив поступившие документы, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу о необходимости оказать содействие С. в реализации им своих процессуальных прав в Первомайском районном суде г. Краснодара. Было принято решение о вступлении в процесс в качестве представителя сотрудника Аппарата Уполномоченного по правам человека. Суд рассмотрел трудовой спор, в установленном законом порядке.

Помощь в подготовке судебных документов, даче юридические консультации Уполномоченный по правам человека оказывал и другим Заявителям, прежде всего, ориентируясь на тех, чье социальное положение не позволяет обратиться за дорогостоящими услугами адвоката.

Уполномоченный по правам человека отмечает, что в прошедшем году в его адрес поступило значительно меньше обращений, касающихся исполнения судебных решений, а те, которые были поданы, своевременно разрешались с участием руководства Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю.

Так, например, к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от жительницы г. Краснодара С. о взыскании с ее бывшего мужа алиментов.

Заявительница жаловалась на то, что, на протяжении трех лет исполнительное производство не ведется должным образом. Уполномоченный по правам человека обратился к Руководителю ГУ ФССП по Краснодарскому краю с просьбой проверить факты, указанные в жалобе. В результате было установлено, что исполнительный документ был направлен в 2005 года заказным письмом по месту работы должника, но до адресата не дошел и был утерян. 4.09.2006 года было возбуждено исполнительное производство, в рамках которого были направлены запросы с целью выявления имущества должника. Уже через месяц должник представил расписку о получении заявителем крупной суммы в счет погашения задолженности по алиментам.

6.2.1. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд лиц, находящихся в местах отбывания наказания

Уполномоченный по правам человека получил большое количество обращений с просьбой оказать содействие в получении копий документов из судебных дел.

Так, к нему обратился осужденный К., отбывающий наказание в Саратовской области с просьбой содействовать в получении копии протокола судебного заседания. Его обращения в Октябрьский районный суд г. Новороссийска оказались безуспешными. Суд отказал в просьбе со ссылкой на необходимость провести оплату за изготовление копий протокола, однако реквизиты суда не указал. После вмешательства Уполномоченного по правам человека необходимые реквизиты Заявителю были направлены.

С аналогичной просьбой к Уполномоченному по правам человека обратился осужденный Кореновским судом Краснодарского края Ж., отбывающий наказание в Астраханской области. Он также получил отказ суда по тем же мотивам. Не помогло Заявителю и его обращение в прокуратуру Кореновского района. Уполномоченному по правам человека пришлось прилагать лично усилия, для того, чтобы получить реквизиты суда.

С такой же просьбой обратился и осужденный Ч., отбывающий наказание на территории Краснодарского края. Он сообщил, что неоднократно самостоятельно обращался по этому вопросу в Усть-Лабинский районный суд, а не получил ответа, в Краснодарский краевой суд. И только после этого председатель Усть-Лабинского районного суд сообщил ему, что необходимо оплатить госпошлину, но реквизиты не указаны. Уполномоченный по правам человека в интересах Заявителя обратился к председателю суда с просьбой указать реквизиты и предоставить копии материалов, обратив внимание на то, что не предоставление копии постановления осужденному, влечет нарушение его конституционных прав на законное обжалование судебных постановлений и решений. В конечном итоге, был получен ответ, что реквизиты направлены Заявителю.

Проанализировав обращения, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу о наличии проблемы, связанной с реализацией существующего уголовного и налогового законодательства. За разъяснениями он обратился в Управление Судебного департамента в Краснодарском крае. В обоснование обращения было указано, что на многие просьбы осужденных в суды о получении копий документов им отказывают со ссылкой на часть 8 статьи 259 УПК РФ, которая гласит, что копии протокола судебного заседания вручаются по письменному ходатайству участника процесса и за его счет. Аналогичное правило установлено и приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде России от 29.04.2003 года № 36 "Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде". Согласно приказу, отдельные документы судебных дел, а также заверенные копии этих документов вручаются с оплатой в надлежащих случаях государственной пошлиной. Подпунктом 10 п. 1 ст. 333.19 Налоговый кодекс РФ установлена плата за копии в сумме двух рублей за лист, но не менее 20 рублей.

Отказывая заявителям, суды не указывают свои реквизиты. Вместе с тем, действующее банковское и налоговое законодательство сегодня настолько громоздкое и запутанное, что лицам, находящимся вне мест заключения сложно, не говоря об осужденных. В судах Краснодарского края реквизиты отличаются друг от друга, а без их точного указания платежные поручения не принимают банковские и почтовые службы. По правилам в реквизитах должны быть указаны счета и данные о банке - получателе, коды статистики, налоговые сведения. Единого органа, который располагает всеми этими данными вместе, просто нет.

Управление Судебного Департамента согласилось с наличием проблемы. В ответе начальника Управления Шишкина А.Д. сказано, что "в целях реализации ст. 29, 45, 46 Конституции Российской Федерации в суды Краснодарского края направлены письма с рекомендацией, в ответе на подобные обращения осужденных указывать реквизиты и сведения, которые необходимы для оплаты государственной пошлины".

С другой проблемой, с которой постоянно обращаются осужденные, касается реализации ими права на условно-досрочное освобождение.

Осужденная В. в обращении к Уполномоченному по правам человека указала, что уже дважды обращалась по вопросу условно-досрочного освобождения (УДО) в суд, но всякий раз получала отказ. Она приводит пример, что 02.06.2006 года на заседание Усть-Лабинского районного суда было вызвано 31 осужденная, из них вопрос был положительно решен судом только нескольким человекам, имеющим малолетних детей, а всем остальным отказано, притом, что администрация колонии представляет положительные характеристики. Заявительница считает, что тем самым ущемляются ее и других права на судебную защиту, на справедливый и независимый суд.

С подобными жалобами обращаются также и родственники осужденных на территории края, высказывая различные версии и догадки негативного характера.

Анализ судебных решений об отказе в УДО показывает, что подавляющее большинство из них не содержит мотивации причины отказа, обоснованной на Законе, порой сводится к банальному "верю", "не верю".

Так, к Уполномоченному по правам человека обратился осужденный С., гражданин Республики Литва. Причиной его обращения стало кассационное представление прокурора об изменении решения Усть-Лабинского районного суда об УДО, принятом в отношении него. Суд дважды рассматривал заявление об УДО. В первый раз отказал, сославшись на то, что С. имеет гражданство другого государства. Во второй раз суд принял положительное решение, однако прокурор посчитал, что судебное решение должно быть пересмотрено, так как Заявитель имеет мало поощрений, большой не отбытый срок и иностранное гражданство.

Тот же Усть-Лабинский районный суд рассмотрел заявление об УДО осужденного П., гражданина Украины. Как следует из постановления от 31.01.2006 года, суд отказывает в удовлетворении, поданного ходатайства, на том основании, что "П. является гражданином Украины, поэтому условно-досрочное освобождение от отбывания наказания является нецелесообразным".

Уполномоченный по правам человека считает, что в уголовном законодательстве существует пробел, что не позволяет сделать процесс предоставления условно-досрочного освобождения прозрачным. Если раньше законодатель эту обязанность возлагал на саму ФСИН РФ, что зачастую приводило к злоупотреблениям, то, передав право решения на усмотрения суда, он фактически вывел систему исполнения наказания из этого процесса, лишив ее мощного воспитательного стимула, что является противоречием по отношению к УИК РФ.

В действующей ст. 399 УПК РФ (Порядок разрешения вопросов, связанных с исполнением приговора) не содержится четких критериев предоставления или отказа в УДО. Имеющаяся статистика показывает, что количество принятых решений судами Краснодарского края об УДО резко сокращается из года в год, как и сокращается вообще количество обратившихся. Несколько цифр только по Усть-Лабинскому районному суду, на обслуживаемой территории которого находятся пять учреждений, в том числе и женская исправительная колония общего режима.

Отчетный период	Рассмотрено к УДО судом	Освобождено	Отказано
2003 г.	824	686	138
2004 г.	1442	1021	421
2005 г.	1099	587	512
2006 г.	536	91	445

По женской исправительной колонии:

Отчетный период	Рассмотрено к УДО судом	Освобождено	Отказано
2005 г.	512	215	297
2006 г.	242	124	218

Статистические данные вызывают еще больше вопросов, если учесть, что в учреждениях ГУФСИН по Краснодарскому краю содержалось в 2006 году около 22 тыс. осужденных вместо положенных 17,7 тысяч.

Уполномоченный по правам человека намерен исследовать причины создавшейся ситуации с УДО. С этой целью он планирует, в том числе, встречи с руководством прокуратур и судов районов и края.

6.3. Право на справедливое и законное расследование уголовного преступления

Расследование уголовного дела является исключительной компетенцией государства и его обязанностью, что закреплено в действующем уголовном законодательстве Российской Федерации. Законом установлены процедура, формы и способы ведения расследования, предъявления обвинения с передачей дела в суд или отказа от обвинения в совершении преступления и прекращения уголовного преследования, а также указаны органы, в чьей компетенции находятся эти правомочия (правоохранительные органы).

Участники уголовного процесса и другие заинтересованные лица, не наделенные такими правомочиями, вправе требовать от правоохранительных органов, осуществляющих эти функции, справедливого и законного расследования.

Анализ поступивших в 2006 году к Уполномоченному по правам человека жалоб данной категории показывает, что на практике указанное право не всегда соблюдается в полной мере. Вместе с тем, поступает не мало обращений, которые не всегда бывают объективными и содержащие достоверные факты. Бывают и такие, которые не подведомственны Уполномоченному по правам человека, поскольку затрагивают исключительную компетенцию органа дознания или следствия на стадии ведения ими соответствующих действий, или самого правоохранительного органа. Вмешательство в их деятельность запрещено Законом.

Рассматривая обращения о нарушении права на справедливое и законное расследование уголовного преступления, Уполномоченный по правам человека взаимодействует с правоохранительными органами с целью установления факта и последующего устранения причин.

К Уполномоченному по правам человека обратилась жительница г. Туапсе Краснодарского края Л. с просьбой оказать содействие в проведении надлежащего расследования с целью установления причины гибели ее сына, проходящего службу по контракту. Заявитель также указала, что обращалась в военную и городскую прокуратуру, однако полученные ею разъяснения не являются убедительными, в связи с чем она отказалась хоронить сына.

Уполномоченный по правам человека обратился в Туапсинскую межрайонную прокуратуру и Военную прокуратуру Северо-Кавказского военного округа за содействием. В результате, военным прокурором СКВО были даны указания соответствующей подчиненной военной прокуратуре, о чем был уведомлен Уполномоченный по правам человека.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступил запрос от Уполномоченного по правам человека в Свердловской области Мерзляковой Т.Г., а также жалоба военнослужащего срочной службы жителя Свердловской области Б.

Заявитель жаловался о нарушении его прав должностными лицами, что привело к устойчивой потере здоровья. Из жалобы следовало, что он проходит службу в г. Лабинске Краснодарского края в одной из воинских частей. В нарушение требований о прохождении военной службы Б. привлекался к работам не связанным с несением службы, где получил травму глаза в результате выстрела из охотничьего ружья неким Г.

С целью проверки изложенного, Уполномоченный по правам человека обратился к военному прокурору Армавирского гарнизона. Прокурор подтвердил факт причинения травмы, но не указал причину ее причинения. Из ответа следовало, что потерпевшему Б. причинены "огнестрельные дробовые ранения мягких тканей головы, контузия левого глаза, проникающее ранение в правую плевральную полость, которые в своей совокупности квалифицируются как тяжкий вред здоровью по признаку опасности для жизни в момент причинения".

Непонимание Уполномоченного по правам человека вызывали также события, касающийся законности убытия военнослужащего срочной службы Б. на лечение в г. Екатеринбург, а также его статуса и статуса обвиняемого Г. на момент совершения преступления, с точки зрения подведомственности проводимого расследования.

Руководствуясь ст. ст. 140, 141 УПК РФ, ст. 13 Закона об Уполномоченном по правам человека, учитывая, что Заявитель сообщил о признаках, которые по предмету отнесены к преступлениям против личности, возможно, во время прохождения военной службы участниками события, что, согласно действующему законодательству, подследственно военной прокуратуре, Уполномоченный по правам человека обратился к Военному Прокурору Северо-Кавказского

военного округа с просьбой провести соответствующую проверку.

Согласно данному указанию, военный прокурор Армавирского гарнизона повторно провел проверку. В своем ответе он сообщил, что факт незаконного направления рядового Б. на работы в отношении командира войсковой части было возбуждено уголовное дело. Б. был признан потерпевшим, ему разъяснено право на предъявление гражданского иска. Дело направлено в Майкопский гарнизонный военный суд.

Ранее Лабинским районным судом был осужден Г., причинивший огнестрельное ранение, ему назначено наказание 1,6 года исправительных работ. Заявитель уведомлен.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу от подозреваемого З., содержащегося в ИВС ОВД Успенского района. В жалобе он указал, что ранее возбужденное в отношении его дело было прекращено, тем не менее, он продолжает пребывать в ИВС. Он также сообщил, что его жалобу Уполномоченному по правам человека была отправлена только после того, как с ней ознакомилась администрация учреждения.

Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору Успенского района с просьбой проверить факты, изложенные в жалобе Заявителя. В результате прокурорской проверки было установлено, что З. находится под стражей обоснованно. В постановлении следователя допущена механическая опечатка и не все обвинения сняты. Подозреваемому доведено, в совершении какого преступления он подозревается. Фактов, подтверждающих цензуру письма Уполномоченному по правам человека, в ходе прокурорской проверки, не установлено.

Житель станицы Тбилисской Краснодарского края И. обратился к председателю Законодательного Собрания Краснодарского края Бекетову В.А. с жалобой о нарушении его права на законное и справедливое расследование уголовного дела. В своем обращении, Заявитель сообщал, что в отношении него возбуждено уголовное дело, как он считает, по ложному доносу, просил привлечь лиц, подавших на него ложные сведения к уголовной ответственности, считая при этом, что органы следствия не реагируют на представляемые им доказательства, бездействуют и проявляют заинтересованность по отношению к другой стороне. Жалоба была переслана Уполномоченному по правам человека, который, ознакомившись с ней, принял решение провести проверку изложенных доводов во взаимодействии с прокуратурой Тбилисского района.

После проведения проверки, прокурор Тбилисского района сообщил, что, действительно, следователем следственного отдела при Тбилиском РОВД было возбуждено уголовное дело, в рамках расследования которого И. был привлечен в качестве обвиняемого по ст. 159 УК РФ "Мошенничество" и ст. 119 "Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью". Ранее уже было отменено постановление о привлечении И. в качестве обвиняемого, в связи с недостаточностью доказательств, однако в настоящее время по возбужденному уголовному делу продолжается вестись предварительное следствие. Требование Заявителя о привлечении по ст. 306 УК РФ "Заведомо ложный донос" лиц, подавших на него заявления о привлечении к уголовной ответственности, может быть разрешен лишь после проведения полного расследования уголовного дела.

Уполномоченный по правам человека сообщил И. о результатах проверки его жалобы, а также свои выводы о том, что при проведении следственных действий его права соблюдаются согласно уголовно-процессуальному Закону. Жалобы рассматриваются, по ним принимаются процессуальные действия. Заявителю был разъяснены процессуальный порядок защиты прав, и о возможности повторного обращения к Уполномоченному по правам человека, с учетом его компетенции.

Уголовно-процессуальный Закон устанавливает порядок в отношении доказательств по делу. Вместе с тем, доказательствами по делу могут оказаться и вещи, имеющие материальную ценность. Как следует из жалоб, существует проблема возврата вещей, приобщенных в качестве доказательств.

Так, к Уполномоченному по правам человека с жалобой о не возврате имущества, приобщенного к уголовному делу, обратился осужденный У. Заявитель указал, что в приговоре суда определена судьба его имущества. Суд постановил вернуть ему его кроссовки, которые

находятся в камере хранения Крымского РОВД, однако он их не получил.

С аналогичной жалобой в отношении возврата меховой куртки, стоимостью 30 тыс. рублей из камеры хранения Крымского РОВД обратился осужденный Б., проходящий отбывание наказания в Липецкой области. О возврате вещественного доказательства есть постановление суда.

Уполномоченному по правам человека понадобилось в первом случае два, а во втором три месяца, что бы получить ответ за подписью начальнику РОВД города Крымска, подтверждающий наличие вещей, а также заверение вернуть их законным владельцам.

6.4. Право на свободу и личную неприкосновенность

Реализация права на свободу и личную неприкосновенность непосредственно связано с экстрадицией (выдачей лица другому государству). Уполномоченному по правам человека приходится довольно часто сталкиваться с обращениями, связанными с осуществлением экстрадиции в отношении иностранных граждан, так называемого ближнего зарубежья.

Одним из международных актов, регулирующим порядок взаимодействия правоохранительных органов является Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, принятая государствами-членами СНГ. Она вступила в законную силу для России 10.12.1994 года. Договаривающиеся стороны согласились, что они будут оказывать такую помощь друг другу, которая может оказываться в форме исполнения поручения или выполнения требования о выдаче. При исполнении поручения может применяться процессуальное законодательство России или запрашиваемой стороны, а при исполнении требования о выдаче, также и порядок установленный непосредственно Конвенцией.

Согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ международные договоры являются частью российской правовой системы и имеют приоритет над внутренним законодательством.

Порядок исполнения требования о выдаче регламентирован рядом статей Конвенции, которая также устанавливает, что, если требование оформлено не надлежащим образом, то срок содержания лица под стражей может быть не более одного месяца, при этом направляется уведомление запрашивающей стороне. По истечении месячного срока, если не устранены несоответствия к требованию, лицо подлежит освобождению из под стражи.

УПК РФ подробно регламентирует порядок международного взаимодействия в сфере уголовного преследования, согласно которому исполнение запроса о выдаче лица находится в компетенции Генерального прокурора РФ или его заместителя (ст. 462 УПК РФ). Процессуальный Кодекс не установил сроки принятия решения, но, исходя из его принципов, а также международных правовых норм, общие сроки содержания под стражей не должны нарушаться.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение граждан Республики Молдова Е., который содержался под стражей в Учреждении ИЗ 23/2 города Армавира. Причиной обращения стало длительное его нахождение в заключении на территории России и непринятие в установленные сроки решения о его экстрадиции. Заявитель был задержан сотрудниками милиции РОВД г. Сочи и заключен под стражу более года тому назад.

Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору г. Сочи с просьбой рассмотреть жалобу гражданина Е., проверить законность его нахождения в заключении, а также уведомить о принимаемых мерах по его экстрадиции. Из полученного ответа прокурора г. Сочи следовало, что Е. был задержан законно, так как находился в розыске. С поступившим запросом о выдачи Министерству юстиции Республики Молдова были приложены копии приговора суда, в соответствии с которым Е. назначено наказание в виде двух лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима, мера пресечения оставлена прежней - содержание под стражей.

Уполномоченный разъяснил заявителю механизмы и способы защиты его прав и свобод, были даны рекомендации.

Через некоторое время Е. обратился повторно к Уполномоченному по правам человека. Он

указал, что находится в неведении дальнейшего решения своего вопроса. На свои обращения в прокуратуру г. Сочи, в прокуратуру Лазаревского района г. Сочи, в прокуратуру Краснодарского края с просьбой решить вопрос о его выдаче Республике Молдова или освободить из-под стражи, получал ответ, что вопрос решается. На его обращения в Лазаревский районный суд г. Сочи, в Верховный Суд Российской Федерации, Минюст Республики Молдова ответов не поступили.

Уполномоченный по правам человека обратился к прокурору Краснодарского края с просьбой провести проверку по обращениям Е., в котором мотивированно изложил свои доводы.

Из прокуратуры края был получен ответ, что задержка в выдаче Е. возникла из-за отсутствия в материалах дела документов, удостоверяющих его личность, которые были запрошены Генеральной прокуратурой России в Министерстве юстиции Республики Молдова, и которые до настоящего времени не поступили. По этой причине, во исполнение указания Генеральной Прокуратуры России Е. освобожден из-под стражи на основании постановления прокурора Лазаревского района г. Сочи.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель ст. Воздвижения Краснодарского края Ф. с жалобой на действия сотрудников милиции города Усть-Лабинска. Он рассказал, что следовал на рейсовом автобусе из ст. Воздвижения в г. Краснодар. Во время стоянки автобуса на автостанции г. Усть-Лабинска сотрудники милиции, без каких-либо объяснений, изъяли у него паспорт, незаконно задержали, в том числе с применением насилия.

Уполномоченный обратился в Прокуратуру Усть-Лабинского района с просьбой о проведении проверки по данному факту. В ходе проведения прокурорской проверки паспорт Заявителю был возвращен, начальнику Усть-Лабинского РОВД внесено представление об устранении нарушения закона и привлечения виновных сотрудников милиции к строгой дисциплинарной ответственности.

Уполномоченный по правам человека отмечает, что поступившие в его адрес жалобы о нарушении права на свободу и личную неприкосновенность обоснованы.

Так, к нему обратился содержащийся под стражей в ИЗ № 3 г. Новороссийска К., который указал, что ему не известна причина ареста, а также в чем он обвиняется.

Проведенная проверка прокуратурой г. Новороссийска нарушения прав Заявителя не выявила. Он был задержан и арестован по постановлению следователя СУ УВД Амурской области по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество), после чего направлен к месту проведения следствия.

Подобная жалоба поступила и из ИВС ОВД Успенского района от З., который жаловался на незнание причин нахождения под арестом.

По просьбе Уполномоченного по правам человека прокурор Успенского района рассмотрел жалобу Заявителя и в третий раз разъяснил ему основания ареста и в чем он подозревается.

Приведенные примеры являются также и показателем взаимодействия Уполномоченного по правам человека с прокуратурами городов и районов края.

6.5. Право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства

Проблема, касающаяся соблюдения права на свободу передвижения и права на выбор места жительства по-прежнему остается актуальной, хотя в целом количество обращений существенно не увеличилось по сравнению с предыдущим годом. Характер обращений также весьма разнообразен, хотя можно признать доминирующими, касающиеся получения регистрации иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства не является абсолютными. Они регулируются национальным законодательством и зависят от наличия гражданства. Одним из инструментов является регистрация. Если для граждан Российской Федерации регистрация носит уведомительный характер путем обращения в паспортно-визовую службу по месту нахождения (ПВС), то для иностранных граждан и лиц без гражданства - разрешительный, выдаваемый Управлением Федеральной миграционной службы по

Краснодарскому краю (УФМС).

В целом, как считает Уполномоченный по правам человека, объектом жалоб является не столько Федеральная миграционная служба, сколько само законодательство, регулирующее миграционные процессы. Есть примеры, когда УФМС по Краснодарскому краю шло на сотрудничество с Уполномоченным по правам человека, пытаясь принять решения руководствуясь в том числе и гуманностью.

К Уполномоченному по правам человека обратилась житель города Краснодара Л.. В своей жалобе она указала, что состоит в браке с гражданином России. В установленном Законом порядке подала документы на получение разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации, однако получила отказ.

Уполномоченный по правам человека попросил УФМС по Краснодарскому краю обосновать отказ, на что был получен мотивированный ответа. Из него следовало, что Л. не представила доказательств, подтверждающих наличие средств, позволяющих содержать себя и членов своей семьи в пределах прожиточного минимума, который рассчитывается путем его умножения на количество членов семьи и на 36 месяцев (срок действия разрешения на временное проживание). Заявительнице даны подробные разъяснения.

К Уполномоченному по правам человека поступила просьба о содействии в регистрации жителя Лабинского района, пенсионерки П. В ее интересах также обратился депутат Законодательного Собрания Краснодарского края Артеменко И.П..

Из материалов обращения следовало, что П. получила по наследству домовладение. Она проживает в Республике Грузия, приехала по визе с мужем, который находится в тяжелом состоянии. Заявитель хотела бы остаться в России, но не может оформить надлежащим образом документы, так как ей предлагают повторно пересечь границу.

Уполномоченный по правам человека, изучив материалы обращения, разъяснил Заявителю требования законодательства Российской Федерации, из которого следует, что срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы. Иностраный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию по туристической визе, обязан выехать из России по истечении срока действия визы.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в Российскую Федерацию.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством РФ. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года. Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством РФ по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации с учетом демографической ситуации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

Житель г. Краснодар Ф. обратилась к Уполномоченному по правам человека с просьбой оказать содействие в регистрации по месту жительства. Из материалов обращения следовало, что ПВС УВД Карасунского округа г. Краснодара отказало ей в регистрации по месту жительства, в связи с тем, что ею не был представлен документ, являющийся основанием для заселения в жилое помещение. Заявитель не смогла предоставить документ, являющийся основанием для ее вселения в жилое помещение, так как помещение, в котором она проживает постоянно, оказалось бесхозным. Ранее это жилое помещение, расположенное по адресу г. Краснодар, х. Ленина, МТФ-1, в жилом доме № 8, принадлежало совхозу "Пашковский", который был реорганизован в 80-х годах на несколько предприятий. Однако, жилой дом оказался без собственника, в том числе он не был принят на учет и в муниципальную собственность. Это подтверждалось письмом Департамента муниципальной собственности и городских земель администрации муниципального образования г. Краснодар.

Уполномоченный по правам человека обратился к главе Администрации Карасунского внутригородского округа города Краснодара Лыбаневу В.В. с просьбой рассмотреть обращение Ф. и, учитывая, что она в настоящий момент готовится стать матерью, оказать ей всемерную помощь в получении социального обеспечения, гарантированного гражданам России Конституцией РФ и законодательством Российской Федерации, а также в решении жилищного вопроса и последующей регистрации по месту жительства. Было предложено в установленном порядке обратиться в Департамент муниципальной собственности и городских земель администрации муниципального образования город Краснодар по вопросу включения бесхозного жилого дома, в котором проживает Заявитель, в состав муниципальной собственности.

Как сообщила администрация Карасунского внутригородского округа города Краснодара вопрос по регистрации решен положительно, направлено письмо о передаче в муниципальную собственность бесхозного дома.

6.6. Право на получение гражданства Российской Федерации. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России

Правила получения гражданства Российской Федерации установлены Законом РФ от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации". Документом, подтверждающим гражданство Российской Федерации является паспорт гражданина Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу от жителя ст. Атаманской Павловского района К. в связи с изъятием паспорта. Заявитель получила в 2004 году паспорт гражданина России в паспортном столе ОВД Павловского района. В июне 2006 году она обратилась в паспортный стол ОВД Павловского района в связи с необходимостью замены (исполнилось 20 лет). Ей сообщили, что паспорт будет изъят, так как в архиве отсутствует ее личное дело и вообще какие-либо документы. По словам Заявителя, аналогичная ситуация имеет место и по отношению к другим жителям района.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае для выяснения обстоятельств по данному факту обратился в УФМС по Краснодарскому краю с просьбой дать разъяснения событиям, возникшим в Павловском районе, а также их последствиям для многочисленных жителей района.

Из полученного ответа следовало, что в результате проведенной проверки по учетам УФМС РФ по Краснодарскому краю установлено, что К., будучи гражданкой Республики Украина, прибыла в 2004 году в Павловский район, где была зарегистрирована. По достижении 14 лет ей был выдан паспорт гражданина Российской Федерации. Сведений о приобретении К. гражданства России в установленном порядке не имеется, паспорт подлежит изъятию.

Уполномоченный информировал заявителя, что Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" устанавливает, что документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом (ст. 10).

Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 в целях создания необходимых условий для обеспечения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации впредь до принятия соответствующего федерального закона об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, введен в действие паспорт гражданина Российской Федерации. Правительству Российской Федерации поручено утвердить образец бланка и описание паспорта гражданина Российской Федерации, а также положение о паспорте гражданина Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации 8 июля 1997 г. издало Постановление от 8.07.1997 г. № 828 (ред. от 23.01.2004), которым утвердило Положение о паспорте гражданина Российской Федерации

Федерации, образец и описание паспорта гражданина Российской Федерации. Пунктом 7 Постановления № 828, введенном Постановлением Правительства РФ от 02.07.2003 г. № 392 предусмотрено, что паспорт, выданный в нарушение установленного порядка или оформленный на утраченном (похищенном) бланке паспорта, подлежит изъятию органом внутренних дел Российской Федерации, выявившим такой паспорт.

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 сентября 1997 г. № 605 утверждена Инструкция о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации.

Верховный Суд РФ Решением от 6 июня 2006 г. № ГКПИ06-337, и Определением Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 17 августа 2006 г. № КАС06-300, пункт 7 указанного постановления признан не противоречащим действующему законодательству. Вместе с тем Суд отметил, что "изъятие паспорта, выданного в нарушение установленного порядка или оформленного на утраченном (похищенном) бланке органом внутренних дел, выявившим такой факт, не может расцениваться как лишение гражданина гражданства Российской Федерации".

Заявителю предложено в судебном порядке решить вопрос о принадлежности к гражданству Российской Федерации.

К Уполномоченному по правам человека обратилась житель Горячего Ключа Х. с просьбой содействовать в получении паспорта гражданина Российской Федерации для ее старшего сына, которого не допускают к экзамену. В 1997 году она и трое ее детей получили гражданство в Российском консульстве в г. Астане Республика Казахстан, о чем ей в паспорте были сделаны отметки и выдана справка о приобретении гражданства детьми. В 2001 году справка о приобретении гражданства детьми была представлена сотруднику паспортного стола при регистрации по месту жительства. В 2004 году ее старший сын обратился за получением паспорта гражданина России, но получил отказ, по причине отсутствия указанной справки.

Выясняя обстоятельство дела, Уполномоченный по правам человека обратился с запросом к начальнику Отделения УФМС г. Горячий Ключ, который сообщил, что при сборе документов, необходимых для документирования несовершеннолетних, Заявителем не была представлена справка о приобретении гражданства детьми. Были направлены запросы о подтверждении приобретения гражданства России, на которые получен ответ, что в базе ДКС МИД России данная информация отсутствует. УФМС Краснодарского края повторно направлены запросы, ответы на которые пока не поступили.

Уполномоченный по правам человека также обратился к главе администрации муниципального образования город Горячий Ключ с просьбой о содействии многодетной семье, на что был получен положительный ответ.

Реализация прав на получение гражданства Российской Федерации и документов его удостоверяющих стоит весьма остро в системе ГУФСИН по Краснодарскому краю. Как показывает практика, многие осужденные не имеют паспортов, что затрудняет их идентификацию к гражданству страны. Вопрос приобретает большую актуальность при освобождении лиц, отбывающих наказание.

Согласно действующему законодательству обязанность выдачи паспортов лежит на органах внутренних дел, при наличии соответствующего ходатайства и представлении документов руководством исправительной колонии. Однако, те и другие сталкиваются все с той же проблемой, определения гражданства.

В настоящее время в учреждениях ГУФСИН находится более 5,5 тыс. лиц без документов, удостоверяющих личность. Только за 2006 год их было выдано 2,8 тысяч.

Количество поступивших осужденных без документов, удостоверяющих личность могло бы значительно уменьшиться, если бы происходила надлежащая передача дел и личных документов органами следствия и дознания в суды, а суды проверяли их наличие. Закон требует устанавливать личность лица, подвергшегося уголовному преследованию, что делается не надлежащим образом.

Примером сказанному может служить жалоба осужденного М. об отсутствии паспорта в

его деле. Около года Уполномоченный по правам человека вел переписку с ОВД края и ГУФСИН, разыскивая паспорт Заявителя. В конечном итоге, паспорт удалось разыскать, оказалось, что он находится в деле.

К Уполномоченному по правам человека обратилась осужденная С., отбывающая наказание в ИК № 3 по вопросу получения нового паспорта гражданина России. Оказалось, что ее личном деле отсутствует вообще паспорт, что не позволяет подтвердить наличие гражданства или хотя бы факт проживания на территории Российской Федерации.

В ходе рассмотрения жалобы и направления соответствующих запросов в адрес руководства ИК 3 №, Уполномоченный по правам человека установил, что администрацией ИК № 3 были направлен запрос в ПВС УВД Западного округа г. Краснодара, который подтвердил факт получения С. паспорта гражданина России и принадлежность к гражданству России, но без указания основания и статьи гражданства. На повторный запрос поступил ответ о регистрации С., но регистрация была осуществлена уже после вступления в силу ранее действовавшего Закона РФ "О гражданстве в Российской Федерации". Согласно действующим указаниям, необходимо соответствующее подтверждение правоохранительных органов. На дополнительный запрос начальника ИК № 3 в ПВС ОВД г. Владивостока Приморского края поступил ответ, что по региональной базе С. не значится, что равносильно отсутствию сведений, подтверждающих наличие гражданства.

Еще больше трудностей с регистрацией у ранее осужденных, не имеющих паспорта, возникает после освобождения из мест отбывания наказания.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратился А., отбывший наказание в Белореченской воспитательной колонии. В его интересах также направила ходатайство общественная организация "Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных".

Уполномоченный по правам человека обратился в УФМС по Краснодарскому краю с просьбой о содействии. УФМС отнеслась с пониманием к просьбе, однако в своем ответе сообщила, что в ходе беседы установлено, что кроме справки об освобождении у А. другие документы, устанавливающие принадлежность к гражданству России, отсутствуют. Его отец проживает в Республике Казахстан, хотя связи с ним Заявитель не поддерживает. В этой связи документировать его паспортном гражданином Российской Федерации не представляется возможным. В соответствии с действующим законодательством А. необходимо пройти процедуру получения разрешения на временное проживание в Российской Федерации, после получения которого, он вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации. Однако, в настоящее время возникла трудность в приеме у него заявления о выдаче разрешения на временное проживание в связи с отсутствием регистрации по месту пребывания, которое опять таки может быть выдано при наличии жилой площади.

Помощь в поиске места проживания был оказан все той же общественной организацией. Однако, подобная ситуация с данной категорией лиц скорее правило, чем исключение из них. По мнению Уполномоченного по правам человека профилактика рецидива преступности напрямую зависит от решения вопроса о гражданстве лица.

Глава 7. Реализация политических прав и свобод

7.1. Право на информацию

Право на информацию согласно принятой классификации прав и свобод относится к политическим правам и свободам. Оно является важнейшим из составляющих в демократическом государстве, измерителем отношений между обществом и властью. То обстоятельство, что количество обращений в адрес Уполномоченного по правам человека о нарушении права на информацию увеличилось в разы, прежде всего, говорит о возросшей активности граждан, о росте у них чувства собственного достоинства и нежелания мириться с беззаконием со стороны

чиновников.

Ничто так не влияет на имидж власти, как имеющаяся реальная возможность реализации права на информацию, обеспеченная самой властью.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель станицы Динской Ш. с жалобой на действия сотрудников отдела писем и приема граждан администрации Краснодарского края. Заявитель указал, что он направил в адрес заместителя главы администрации Краснодарского края по вопросам социального развития заказное письмо с уведомлением о вручении. Письмо было доставлено по адресу, что подтверждалось почтовым уведомлением о вручении. Прошло два месяца, а ответа он так и не получил.

Уполномоченный по правам человека в целях оказания содействия Заявителю направил полученную от него жалобу и ранее направленное им обращение, а также свой запрос информации на рассмотрение управляющего делами администрации Краснодарского края, который вскоре проинформировал, что материалы по обращению Ш. переданы для рассмотрения адресату.

В связи с тем, что в установленные законом сроки, в адрес Уполномоченного по правам человека не поступила информация о результатах рассмотрения жалобы Ш., были предприняты действия по установлению причины ее отсутствия. Обращения по телефону в приемную заместителя главы администрации Краснодарского края, в канцелярию, в отдел писем результата не принесли. Везде был получен ответ, что документы от Уполномоченного по правам человека не поступали. И только после того, как Уполномоченным по правам человека был направлен очередной запрос непосредственно к заместителю главы администрации Краснодарского края, с жалобой на действия сотрудников названных подразделений администрации, все обращения были рассмотрены. Заявитель получил ответ на свое обращение, а Уполномоченный по правам человека информацию на свои запросы.

Много жалоб Уполномоченный по правам человека получает на действия различных краевых и муниципальных служб, а также других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги населению. Их анализ дает однозначный ответ, что по-прежнему существует проблема очередей, в которых заказчику, то есть населению, приходится стоять не только часами, но и месяцами. Организация приема граждан и работы с ними строится не с учетом их интересов, а самих чиновников (например, прием организуется два дня в неделю, по полдня каждый). Как правило, отсутствует доступ к информации о выполнении заказа, нет ответственных лиц, дозвониться порой бывает невозможно.

Можно было бы рекомендовать обратиться в другие организации со своим заказом, но это не представляется возможным, поскольку существует естественная монополия, в силу выполнения этими организациями специфических услуг, возложенных на них органами власти.

Иногда дело доходит до абсурда. Например, к Уполномоченному по правам человека обратился с жалобой житель города Краснодара М. о нарушении конституционного права на информацию, непосредственно затрагивающую его права и свободы. Заявитель сообщил, что он обратился с заявлением в администрацию муниципального образования город Краснодар с просьбой предоставить для ознакомления Генеральный план города Краснодара в целях выяснить судьбу его собственности, находящейся в городе Краснодаре. Им был получен ответ от 22.06.2006 года № 03-1090 Управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар, что "Генеральный план является документом ограниченного доступа (секретным)".

Уполномоченный по правам человека обратился к главе администрации с мотивированным запросом информации. В соответствии с положениями Градостроительного кодекса РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ проект генерального плана подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, не менее чем за три месяца до его утверждения и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет".

Опубликованию и размещению подлежат проект положений о территориальном планировании, предусмотренных частью 5 статьи 23 Градостроительного кодекса РФ, а именно цели и задачи территориального планирования; перечень мероприятий по территориальному планированию и указание на последовательность их выполнения, а так же проекты карты (схемы) или нескольких карт (схем), на которых отображена информация, предусмотренная частью 6 статьи 23 Градостроительного кодекса РФ.

Права населения на благоприятные условия жизнедеятельности, права и законные интересы правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства обеспечиваются путем проведения в обязательном порядке публичных слушаний по проектам генеральных планов, в том числе по внесению в них изменений, с участием жителей поселений, городских округов (ст. 28 ГрК).

Кроме того, п. 15 Градостроительного кодекса РФ предусматривает возможность для заинтересованных лиц оспорить генеральный план в судебном порядке, если они считают, что их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в связи с утверждением генерального плана.

Из изложенного следует, что Генеральный план не является документом ограниченного пользования. Заявителю направлен ответ управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования г. Краснодар не обоснованный на законе, вводящий его в заблуждение.

Только после вмешательства Уполномоченного по правам человека М. получил, интересующую его информацию.

Уполномоченный по правам человека получил обращение от участника Великой Отечественной войны Т., которая находится на полном государственном стационарном обеспечении в Государственном учреждении социального обслуживания Краснодарского края ГЦ "Екатеринодар". Заявитель просила разъяснить порядок и размеры ее пенсионного обеспечения, ежемесячной платы за стационарное обслуживание и порядок обеспечения медицинскими препаратами.

Уполномоченный по правам человека обратился к Руководителю указанного учреждения с просьбой, учитывая преклонный возраст, состояние здоровья и заслуги перед Родиной ветерана Великой Отечественной войны внимательно отнестись к обращению и письменно ответить на поставленные вопросы, копию направить Уполномоченному по правам человека.

Ответ Уполномоченным по правам человека был получен с нарушением сроков, установленных статьей 7 Закона Краснодарского края от 25 февраля 1999 года № 162-КЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан в Краснодарском крае", через полтора месяца, после его розыска. Ознакомившись с ним, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу, что он не отвечает на поставленные вопросы и не предоставляет возможность Заявителю ознакомиться с информацией, непосредственно затрагивающими ее права и свободы, что, безусловно, нарушает ее конституционное право (п. 2 ст. 24 Конституции РФ).

Уполномоченный по правам человека вынужден был повторно обращаться в учреждение с мотивированным запросом информации, указав, что в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" при получении социальных услуг граждане пожилого возраста и инвалиды имеют право на уважительное и гуманное отношение со стороны работников учреждений социального обслуживания, право на информацию о своих правах, обязанностях и условиях оказания социальных услуг.

Новый руководитель государственного учреждения в полном объеме выполнил требование Закона и обеспечил право Т. на информацию, в адрес Уполномоченного по правам человека поступил исчерпывающий ответ на его запрос.

Глава 8. Реализация экономических и социальных прав и свобод

8.1. Права на социальное и медицинское обеспечение и социальные гарантии.

Право на пенсионное обеспечение

Житель станицы Тбилисская М. обратился к Уполномоченному по правам человека с просьбой защитить его право на социальные льготы, как ветерана труда.

Заявитель посчитал, что установленный порядок предоставления льгот по оплате пользования за воду противоречит здравому смыслу, поскольку при установлении водомера оказываемая социальная поддержка оказывается гораздо меньше, чем у тех, кто их не имеет. Фактически, экономия не поощряется, а наказывается.

Пытаясь защитить свои интересы, М. обратился к мировому судье Тбилисского района, однако в удовлетворении его исковых требований было отказано. Тбилисский районный суд решение мирового судьи оставил без изменения.

На запрос информации в департамент социальной защиты населения Краснодарского края был получен ответ, что в связи с многочисленными обращениями организаций, представляющих услуги в сфере ЖКХ был установлен Временный порядок определения доли льготополучателя в оплате жилищно-коммунальных услуг при предоставлении мер социальной поддержки. Он носит рекомендательный характер. Действительно, отказ в применении данного порядка ставит М. в худшее положение по сравнению с другими получателями скидок с оплаты жилищно-коммунальных услуг.

М. оказался не единственным Заявителем, кто обращался в органы социальной защиты населения. Департамент социальной защиты населения края оперативно отреагировал на данную проблему, направив письмо в адрес председателя комитета ЖКХ Краснодарского края и депутату Законодательного Собрания Краснодарского края Нагнибеда А.И.

28.07.2006 г. был принят Закон Краснодарского края № 1065-КЗ "О внесении изменений в Закон Краснодарского края "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Краснодарского края", который изменил ранее принятый порядок и вместо скидок за жилье и коммунальные услуги предусмотрел с 1.01.2007 г. компенсацию расходов в размере норматива потребления холодной воды на одного человека, безотносительно к фактическому расходу воды.

Заявителю был дан мотивированный ответ, в котором Уполномоченный по правам человека разъяснил законодательные изменения.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от ветерана труда К., проживающей в станице Павловской. В жалобе было указано, что ей гарантирована Законом Краснодарского края от 14.12.2004 года № 808-КЗ "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Краснодарского края" ежемесячная денежная выплата и льготы на жилищно-коммунальные услуги в размере 50% от их стоимости, включая и холодное водоснабжение. В настоящее время она не может воспользоваться этой льготой, поскольку поставляющее воду ООО "Возрождение" взимает полную стоимость услуги.

Уполномоченный по правам человека жалобу К. передал на рассмотрение в Управление Социальной защиты населения в Павловском районе Краснодарского края. В ответном письме сообщалось, что до 1 апреля 2006 года льготы гражданам предоставлялись в виде скидок с оплаты ЖКУ на основании заключенных договоров с предприятиями, поставляющим такие услуги. Предприятие ООО "Возрождение" такой договор не заключило, поэтому всю ответственность за предоставление льгот с 2004 года до 1 апреля 2006 года несет ООО "Возрождение".

От К. поступила дополнительная информация о том, что ею произведена оплата в размере 100% за услуги водоснабжения по требованию ООО "Возрождение". Поставщик услуг ей сообщил, что информация об оплате им будет передана в Управление социальной защиты в Павловском районе. Однако, обратившись туда, в получении компенсационной выплаты было отказано.

Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Павловского района с просьбой провести проверку по заявлению К. В ходе прокурорской проверки было установлено, что администрация ООО "Возрождение" льготу в размере 50% при оплате за воду не представляло

на протяжении 2004 - 2006 годов. Прокурором Павловского района, в целях восстановления нарушенных прав Заявителя, направлено исковое заявление в суд о взыскании излишне уплаченной суммы за коммунальные услуги.

К Уполномоченному по правам человека обратился инвалид 3-й группы, участник ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС, житель г. Армавира Б. с жалобой о нарушении его права на социальные льготы в части внеочередного получения жилья.

Б. состоит на учете граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях при администрации муниципального образования город Армавир с 22 мая 2000 года, однако до настоящего времени жильем не обеспечен. Заявитель обращался в Армавирский городской суд с иском к администрации, который своим решением от 18.11.2004 года обязал ответчика предоставить благоустроенное жилое помещение.

Поскольку, в соответствии со ст. 5 Закона РСФСР от 15 мая 1991 года 31244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", возмещение вреда и меры социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, являются расходным обязательством Российской Федерации, администрация муниципального образования город Армавир еще в июне 2005 года направила копии постановлений о возбуждении исполнительного производства в Департамент водохозяйственного комплекса, экологии и чрезвычайных ситуаций Краснодарского края.

Уполномоченным по правам человека для выяснения обстоятельств по жалобе обратился с запросом в адрес ГУ МЧС России по Краснодарскому краю и Главы Администрации муниципального образования г. Армавира.

Руководитель ГУ МЧС России по Краснодарскому краю сообщил, что им направлен запрос в федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Росстрой) о порядке исполнения решений судов, вынесенных до 1 января 2005 года.

20 июня 2006 года был получен ответ "Росстоя", в котором говорится, что "нормативные правовые акты, регулирующие вопросы выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов, удостоверяющих право граждан на приобретение ими жилых помещений с помощью субсидий, не содержат каких-либо норм, регламентирующих процедуру предоставления субсидий в порядке исполнения судебных решений".

Там же сообщалось, что Б. не включен в список граждан - участников Подпрограммы на 2007 год, так как в соответствии с п. 19 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" для участия в подпрограмме граждане подают в органы местного самоуправления, в котором они состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, заявление об участии в Подпрограмме, к которому прилагаются необходимые документы. Для участия в Подпрограмме в 2008 году Б. необходимо в период с 1 января по 1 июля 2007 года предоставить в уполномоченный орган на ведение учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в муниципальном образовании г. Армавир заявление об участии в Подпрограмме.

На запрос Уполномоченного по правам человека глава администрации муниципального образования г. Армавир сообщила, что в соответствии с распоряжением главы администрации Краснодарского края от 27 декабря 2005 года № 1204-р муниципальному образованию город Армавир были выделены денежные средства для приобретения жилья гражданам, участникам ликвидации последствий на Чернобыльской АЭС и утвержден список получателей жилья, за счет средств федерального бюджета по подпрограмме "Обеспечение жильем участников ликвидации последствий аварий и катастроф", составленный на основании решения судов. Информацией о причинах не включения Б. в указанный список администрация муниципального образования город Армавир не располагает.

Таким образом, Заявитель, потерявший здоровье, оказался перед выбором - добиваться

исполнения решения суда либо исполнить рекомендации и участвовать в Подпрограмме в 2008 году. Уполномоченный по правам человека разъяснил порядок действия по защите нарушенных прав, а также пообещал свое дальнейшее содействие в случае повторного обращения.

Житель станицы Ленинградской, инвалид второй группы вследствие полученного увечья при исполнении обязанностей военной службы, связанной с аварией на Чернобыльской АЭС, Г. обратился к Уполномоченному по правам человека с жалобой на решение ГУ Управления пенсионного фонда РФ в Ленинградском районе Краснодарского края в связи с отказом в ежемесячной денежной выплате, в связи с тем, что у него отсутствует удостоверение установленного образца.

Как следовало из материалов жалобы, в соответствии с п. 3 ст. 14 Федерального закона "О ветеранах" он, как получивший увечье исполнения обязанностей военной службы, приравнен по льготам к инвалидам войны, в том числе имеет право на получение ежемесячной денежной выплаты в размерах, предусмотренных для инвалидов войны.

Порядку осуществления ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан, утвержденному приказом Минздравсоцразвития России от 30.11.2004 года № 234, в качестве документа, подтверждающего статус инвалидов, является удостоверение, выдаваемое участникам Великой Отечественной войны. Такого удостоверения Заявитель не имеет, зато имеет удостоверение лица, перенесшего лучевую болезнь и справку ВТЭК с указанием причины инвалидности.

Свою позицию Отделение пенсионного фонда по Краснодарскому краю оставило неизменной и в ответе на письмо Уполномоченного по правам человека, куда он обратился в интересах Г., однако было указано, что в их адрес из Департамента социальной защиты населения по Краснодарскому краю поступило письмо Министерства здравоохранения и социального развития РФ, из содержания которого усматривается, что для указанной выплаты, удостоверения инвалида войны не требуется. В связи с этим, направлен запрос в Пенсионный фонд РФ для получения разъяснения по данному вопросу, ответ пока не поступил. Кроме того, в ответе сообщалось так же, что Г. обратился с иском в суд. Решением Ленинградского районного суда требования удовлетворены, с Управления ПФР в Ленинградском районе взысканы, оспариваемые Заявителем денежные выплаты. Определением Краснодарского краевого суда вышеуказанное решение оставлено без изменения, а кассационная жалоба Управления ПФР без удовлетворения.

В последующем, Отделение ПФР по Краснодарскому краю уведило Уполномоченного по правам человека, что решение суда исполнено. Разъяснения ПФР России пока не поступили.

К Уполномоченному по правам человека поступают обращения с просьбой оказать помощь в получении социальной поддержки, жилья, льгот и другие. Понимая трудности, с которыми порой сталкивается семья, Уполномоченный по правам человека, выходя за рамки своих полномочий, зачастую обращается к главам муниципальных образований. Практически, всегда реакция бывает положительной, таким семьям оказывается посильная помощь.

Так, с просьбой о помощи обратилась жительница станицы Ленинградской М. Ее семья состоит из шести человек, имеются малолетние дети, отца нет.

В ответе Уполномоченному по правам человека на его просьбу о содействии, глава муниципального образования Ленинградский район сообщил, что Заявителю даны разъяснения о постановке на учет лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также, учитывая ее сложное материальное положение, предложено подать заявление в орган социальной защиты населения для оформления государственной материальной помощи.

С аналогичным обращением о помощи в предоставлении жилья обратилась жительница с. Верино Адлерского района города Сочи Р., проживающая в ветхом помещении с 1997 года, принадлежащем муниципальному образованию. Ей это помещение было предоставлено в связи с выполнением ею обязанностей сельского медработника.

Глава муниципального образования город Сочи сообщил, что жильем обеспечить не представляется возможным, но Заявитель имеет право участвовать в получении субсидии в рамках программы "Социальное развитие села до 2010 года".

Уполномоченным по правам человека даны соответствующие разъяснения о порядке участия в программе.

К Уполномоченному по правам человека поступают обращения, в которых Заявители высказывают неудовлетворение в отношении размеров своих пенсий. Уполномоченный по правам человека во взаимодействии с пенсионными органами тщательно проверяет доводы заявителя.

Так, с подобной жалобой обратилась проживающая в г. Краснодаре Д., в которой она высказала не согласие с размером назначенной ей пенсии. Уполномоченный по правам человека обратился к начальнику Государственного учреждения Управления пенсионного фонда в Прикубанском округа с просьбой рассмотреть доводы заявителя. В результате проведенной проверки правильности исчисления размера пенсии, Заявителю была предоставлена полная информация по данному вопросу, а также предложен вариант возможного увеличения размера пенсии, при условии предоставления необходимых документов.

Проверка правильности исчисления пенсии была проведена также Управлением Пенсионного фонда в Павловском районе по заявлению Д. Жалоба оказалась не обоснованной.

Одной из проблем, с которой приходится сталкиваться Уполномоченному по правам человека, является установление группы инвалидности и переосвидетельствование. Действующее в этой сфере законодательство вызывает не однозначное его восприятие с точки зрения справедливости и здравого смысла.

Примером может служить письмо инвалида второй группы Д., проживающей в Павловском районе. В своем письме она пишет, что является инвалидом детства с 3 лет. Имела 3 группу пожизненно. В 2004 году заболела онкологическим заболеванием. Ей установили 1 группу инвалидности на 2 года. В июле 2006 года прошла перекомиссию, первая группа была изменена на 2 - рабочую. При этом состояние здоровья, как пишет Д., существенно не улучшилось, зато существенно уменьшилась пенсия.

Попытки Уполномоченного по правам человека повлиять на ситуацию в лучшую для Заявителя сторону не привели к желаемому результату. Д. была помещена на стационарное обследование в онкологический диспансер, где была освидетельствована экспертным составом № 4 ФГУ "Главное бюро МСЭ по Краснодарскому краю" в порядке обжалования предыдущего решения. В последующем, Уполномоченный по правам человека получил уведомление Главного бюро медико-социальной экспертизы по Краснодарскому краю, в котором было сказано, что "решение бюро подтверждено. По состоянию здоровья Д. в настоящее время оснований для установления 3 степени ограничения способности к трудовой деятельности не выявлено. Экспертные решения вынесены обоснованно, в соответствии с действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации...". Невольно возникает вопрос, а что до этого решения выносились не в соответствии с нормативно-правовыми актами Российской Федерации?

8.2. Право на жилище и благоприятные условия проживания

Реализация права на жилище и благоприятные условия проживания по-прежнему является актуальной для жителей края. Вместе с тем, в отличие от предыдущих лет, в 2006 году к Уполномоченному по правам человека поступило значительно большее количество коллективных обращений. Это подтверждает факт растущей самоорганизации граждан с целью защиты своих прав, а также то, что многие накопившиеся проблемы в этой сфере носят затяжной характер, и на месте должностными лицами не решаются.

Уполномоченный по правам человека получил коллективное обращение от жителей города Тихорецка с просьбой содействовать в решении жилищной проблемы. Заявители проживают в общежитии по ул. Парковой, дом 3, которое находится на балансе НГЧ-7 (ОАО "Российские железные дороги"). По сути, граждане в обращении просят оказать им содействие в решении вопроса о приватизации. Многолетняя их переписка с собственником общежития и обращения в различные органы оказалась безрезультатна. По сообщению заявителей, в настоящее время, ОАО "РЖД" обратилось в суд по вопросу их выселения из общежития, вынесено уже несколько

решений в пользу истца.

Как следовало из материалов жалобы, так называемое общежитие изначально является обыкновенным пятиэтажным жилым домом, построенным под одним номером с другими жилыми строениями. Долгое время никто из формальных собственников затрат на его содержания не производил. В доме проживают в основном пенсионеры, которые раньше действительно работали на железной дороге. Проблема возникла только после того, как РЖД получило право на акционирование, и в отличие от общепринятых правил, им законодательно было разрешено включать в уставной капитал так называемую "социалку".

Уполномоченный по правам человека обратился к главе администрации муниципального образования город Тихорецк и Начальнику Краснодарского отделения Северо-кавказской железной дороги Филиала ОАО "РЖД" с предложением обсудить возникшую проблему на переговорах. По сообщению главы администрации муниципального образования город Тихорецк 17 мая 2006 года в администрации состоялось совещание по решению жилищных проблем граждан, проживающих в указанном общежитии, на котором представители ОАО "РЖД" подтвердили свое желание передать здания в муниципальную собственность.

В тоже время, в своем письме начальник Краснодарского отделения Северо-кавказской железной дороги Филиала ОАО "РЖД" сообщил, что жалобы граждан не имеющих отношения к железной дороге, являются необоснованными и руководство ОАО "РЖД" в судебном порядке вправе потребовать от них освобождения незаконно занимаемой служебной жилой площади.

Уполномоченный по правам человека разъяснил Заявителем порядок последующих действий по защите своих интересов и пообещал и дальше содействовать им в разрешении возникшего спора, включая и участие в суде.

К Уполномоченному по правам человека обратились жильцы общежития, расположенного по адресу: г. Краснодар, ул. Строителей, 3, находящегося на балансе ОАО "Завод Мехпромстрой". Причиной обращения послужило аварийное состояние общежития, в доказательство чего были приведены многочисленные примеры.

Уполномоченный по правам человека обратился в Государственную жилищную инспекцию Краснодарского края с просьбой рассмотреть обращение граждан. В результате проведенной проверки, Госжилинспекцией края было возбуждено в отношении ОАО "Мехпромстрой" дело об административном правонарушении и вынесено постановление о назначении административного наказания в виде административного штрафа, а также выдано предписание на устранение выявленных нарушений. Было также направлено письмо в адрес главы муниципального образования г. Краснодар в части неисполнения Постановления главы муниципального образования г. Краснодар № 370 о принятии общежития в муниципальную собственность.

Уполномоченный по правам человека получил коллективное обращение от жителей Выселковского района станицы Александровской с просьбой оказать содействие в газификации их частных домов.

На обращение к главе администрации муниципального образования Выселковский район по данному вопросу получен ответ, что "денежные средства на газификацию частного сектора в 2006 году в бюджетах администрации Бейсугского сельского поселения и администрации муниципального образования Выселковский район не предусмотрены".

Уполномоченный по правам человека обратился к руководителю Департамента по вопросам топливно-энергетического комплекса Краснодарского края, который сообщил, что пока не было заявки на участие в конкурсе инвестиционных проектов от Администрации муниципального образования Выселковский район на финансирование уличных газопроводов ст. Александровской. Администрация Краснодарского края готова рассмотреть вопрос об оказании финансовой помощи в строительстве уличных газопроводов в 2008 году, но при условии представления пакета документов на объект.

Уполномоченный по правам человека рекомендовал Заявителям провести сход граждан, на который пригласить главу администрации муниципального образования Выселковский район для решения вопроса по существу.

К Уполномоченному по правам человека поступила просьба о содействии в улучшении жилищных условий от К., проживающей в станице Староминской. Ее муж погиб в Чеченской Республике при исполнении служебных обязанностей в феврале 2004 года.

В ее интересах Заявителя также обратилась депутат Законодательного Собрания Краснодарского края Леонова Г.Н..

К. жаловалась на волокиту, указывала, что дом, в котором она проживает, находится в аварийном состоянии, но добиться результата вот уже более двух лет она не может.

Изучив материалы жалобы, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу, что Заявитель не использовала возможности, предоставленные ей Законом. Подробно были разъяснены Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации программы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" федеральной целевой программы "Жилье" на 2002 - 2010 годы.

Уполномоченный по правам человека рекомендовал обратиться в установленные сроки в администрацию муниципального образования Староминской район, а также выразил готовность к осуществлению дальнейшего содействия, в случае неправомерных действий со стороны должностных лиц.

За последний период времени увеличилось количество обращений от жителей причерноморского побережья. Главной проблемой в них является постоянное проживание в нежилом фонде, выселения, так называемые самостройки, приватизация и выделения для строительства земельных участков и другие вопросы.

К Уполномоченному по правам человека обратились граждане Б., К. и другие, проживающие в пансионате "Южный", Туапсинского района, с жалобой о нарушении их жилищных прав. Они утверждают, что проживают в пансионате долгие годы. Вопрос о признании права на проживания в занимаемых помещениях и регистрации по месту жительства, собственником которых является пансионат "Южный", являлся предметом судебного разбирательства. Судом всесторонне были исследованы обстоятельства дела, в том числе и факты на которые ссылается заявитель, суд отказал истцам в удовлетворении их требований.

Уполномоченный по правам человека разъяснил заявителям, что регистрация по месту жительства возможна только после перевода помещения, в котором они проживаете, в жилое. Об этом так же говорится Заявителям в ответе администрации муниципального образования Туапсинский район. Заявителям рекомендовано письменно обратиться к руководству пансионата "Южный" и предложить собственнику направить соответствующее заявление в межведомственную комиссию по жилью. Отказ или не принятие решения в течение месяца является основанием для обращения в суд для его понуждения совершить необходимые действия.

Жители села Бжид Туапсинского района обратились с жалобой на судебное решение Туапсинского районного суда в связи с выселением 10 семей из общежития ФГУ дома отдыха "Голубая бухта" без предоставления другой жилплощади.

Заявителям разъяснен порядок обжалования судебного решения.

Уполномоченный по правам человека получил обращение жителей муниципального образования город-курорт Геленджик Т., А., Ц. с просьбой оказать содействие в получении земельного участка в микрорайоне "Голубая бухта". Ими было указано, что они являются "беженцами из Чернобыля и Чечни".

Для получения информации и рассмотрения по существу, обращение было направлено главе администрации муниципального образования город-герой Геленджик. Как следует из ответа, обратившиеся без получения соответствующих разрешений выстроили жилые строения на земельном участке, не представленном для этих целей. Один из домов даже оказался построенным там, где по плану должна быть улица.

8.3. Право на труд. Свобода от принудительного труда

Уполномоченный по правам человека получил ряд жалоб, касающихся права на труд. В основном они касаются споров с работодателями об условиях труда, выплатах заработной платы, увольнений с работы и другие. По-прежнему остается проблемным вопрос надлежащего оформления трудовых отношений, особенно с молодежью и сельскими жителями, что ведет к сложному доказательству факта трудовых отношений и условий труда.

По поручению председателя Законодательного Собрания Краснодарского края Уполномоченный по правам человека провел проверку по коллективной жалобе жителей Урупского сельского поселения Успенского района в связи с невыплатой в полном объеме им заработной платы за произведенную работу по выращиванию и уборке сахарной свеклы на полях, принадлежащих ООО "Благовест" Новокубанского района.

Доводы Заявителей были проверены, в том числе и выездом в аул Урупский, месту проживания работников, и станицу Советскую, месту нахождения подразделения ООО "Благовест", на полях которого производились работы.

На встрече с Уполномоченным по правам человека Заявители подтвердили свои требования. Они указали, что между ними и представителем ООО "Благовест" в 2005 году имелось соглашение о выполнении ряда работ по выращиванию и уборке сахарной свеклы на полях этого предприятия. Подобные отношения носят традиционный характер в данной местности и, фактически, являются сезонными в летний период и основным заработком жителей этого селения.

Предварительно, условия проведения работ были оговорены устно, с обязательством работодателя их оформить письменно. В последующем, в конце 2005 года, подобное письменное соглашение было составлено, но, как оказалось, первоначальные договоренности в нем были изменены. Очувтившись в невыгодных условиях, но в безвыходном положении, то есть с риском остаться без оплаты вообще, соглашение было подписано работниками "задним числом" и на условиях работодателя.

Однако работодатель нарушил и эти навязанные им условия соглашения. Так, расчет за проделанную работу должен был быть произведен в августе - декабре 2005 года натуральной оплатой: сахаром, пшеницей и растительным маслом. Частично только были выданы пшеница и растительное масло, но полностью не выдан сахар.

Предпринятая попытка Уполномоченным по правам человека встретиться с руководителем подразделения ООО "Благовест" в станице Советской Т., который значится в соглашении как директор этого предприятия, закончилась безрезультатно. Руководителя на месте не оказалось, а Т. по телефону ответил, что он отношения к ООО "Благовест" в настоящее время не имеет.

Уполномоченный по правам человека встретился с прокурором Новокубанского района и обратился к нему с просьбой провести проверки законности трудовых отношений, заключенных между Заявителями и ООО "Благовест". Был оформлен соответствующий письменный запрос по интересующему вопросу.

Также было направлена просьба в содействии в установлении должника и организации с ним встречи к главе администрации муниципального образования Новокубанский район, который оперативно откликнулся на просьбу.

В помещении администрации состоялась рабочая встреча с участием Уполномоченного по правам человека и нового директора ООО "Благовест" О. По результатам встречи была достигнута договоренность о проведении переговоров участников трудовых отношений по спорным вопросам.

В последующем, после проведенной серии встреч, стороны спора достигли соглашения об оплате. Должник закупил дополнительно сахар и выдал его работникам в счет погашения своей задолженности, в том числе и взамен другим видам натуроплаты.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступили письма об урегулировании спора и снятии всех претензий спорящих друг к другу.

К Уполномоченному по правам человека обратились учителя средней образовательной школы № 6 Новокубанского района с жалобой на неправомерные действия директора школы О.

Заявители указали, что ими были направлены жалобы главе администрации Новокубанского района, руководителю департамента образования и науки Краснодарского края, в Управление государственного надзора по соблюдению законодательства в сфере образования, в Прокуратуру Краснодарского края и в другие органы. Они получили ответы, что в отношении директора возбуждено уголовное дело, вместе с тем, сложившаяся ситуация остается на контроле. Однако Заявители не удовлетворены ответами и считают, что директор продолжает "разваливать" школу, увольняет сотрудников, нарушает учебно-воспитательный процесс, материально-техническая база отсутствует и прочее.

Уполномоченный по правам человека обратился к руководителю департамента образования и науки Краснодарского края с просьбой рассмотреть обращение и принять надлежащие меры. В ходе проверки факты, указанные Заявителями, частично подтвердились. В соответствии с распоряжением главы муниципального образования Новокубанский район директор названной школы был уволен.

8.4. Право собственности. Право на предпринимательскую деятельность

Увеличилось количество обращений, получаемых Уполномоченным по правам человека, касающихся прав на земельные паи. Как правило, такие обращения носят коллективный характер, сами споры весьма сложные, участниками их являются многие граждане и инстанции, появился и политический оттенок. Не отличается своей простотой и законодательство, регулирующее эти отношения.

К Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение от жителей Гулькевического района в котором указывают, что нарушаются их права на земельные участки, полученные в качестве земельных паев. Как утверждают Заявители, СПК Колхоз "Маяк Революции" самовольно, незаконно обрабатывает и культивирует землю, принадлежащую им на праве собственности.

Уполномоченный по правам человека обратился к главе администрации муниципального образования Гулькевический район с просьбой предоставить информацию по возникшему спору. Из полученного ответа следовало, что по обращению Заявителей проведено заседание согласительной комиссии при администрации муниципального образования Гулькевический район (протокол приложен). Согласительная комиссия подтвердила местоположение земельного участка, выделенного ранее участниками общей долевой собственности СПК "Маяк революции", в счет их земельных долей в пользу большинства. Рекомендовала возражающим сторонам в установленном порядке официально уведомить друг друга о согласии (несогласии) по выделу земельного участка общей долевой собственности СПК "Маяк революции" в счет земельных долей и его местоположения.

Уполномоченный по правам человека разъяснил Заявителям, что споры о местоположении выделяемого земельного участка разрешаются участниками долевой собственности с использованием согласительных процедур. В случае не достижения согласованного решения споры о местоположении выделяемого земельного участка рассматриваются в суде.

Уполномоченный по правам человека получил несколько жалоб от предпринимателей, касающихся осуществления ими предпринимательской деятельности и возникающих разногласий с контролирующими органами. Как правило, при более детальном рассмотрении обращений обращают на себя факты не урегулирования отношений на начальном этапе.

Так, Уполномоченный по правам человека получил коллективную жалобу от предпринимателей торгового ряда с улицы Павлова г. Краснодара. Распоряжением администрации муниципального образования г. Краснодар была прекращена торговля на указанной улице. Предприниматели отказались демонтировать принадлежащие им торговые палатки, в результате они были снесены.

В обращении, которое Заявители подали коллективно, прибыв в офис Уполномоченного по правам человека, было указано, что официального документа о прекращении торговли на улице

им никто не представлял, в отношении их была применена физическая сила. В организации митинга протеста около администрации муниципального образования г. Краснодар им отказали, сославшись на "сложную оперативную обстановку".

Уполномоченный по правам человека принял обращение и письменно предложил Заявителям дополнительно представить материалы, прежде всего основания для торговли на оспариваемых ими местах, для рассмотрения его по существу. Ответа не последовало.

Аналогичного характера обращение поступило и от предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность по улице Буденного г. Краснодара. Заявители указали, что являются собственниками магазинов. В 2000 году с администрацией муниципального образования г. Краснодар они, якобы, заключили договоры аренды земельных участков под магазинами сроком на пять лет. В 2002 году были изданы Акты о сносе магазинов, однако вопрос удалось решить в суде. Были заключены мировые соглашения. В 2005 году, желая продолжить аренду, предприниматели подали соответствующие документы, но в ответ получили отказ и письма уведомления о необходимости демонтажа в связи с реконструкцией города. Через некоторое время произошло отключение электроэнергии. На все предложения заявителей цивилизованно решить спор, в том числе и в судебном порядке ответа не последовало.

В обоснование своего обращения Заявителями не были предоставлены доказательства. Уполномоченный по правам человека разъяснил требования Закона об Уполномоченном по правам человека и предложил направить в его адрес дополнительные материалы. Как и в первом случае, ответа не последовало.

Раздел III. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты

Глава 9. Правовое просвещение Уполномоченным по правам человека по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты

В российской государственной политике правовое образование и просвещение рассматриваются как система гражданского образования в целом. Оно ставится в разряд приоритетных, создано и действует ряд государственных программ.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2001 года утверждена "Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года". Концепция трактует гражданское образование как специфическую область воспитательной и образовательной работы, которая значительно шире правового образования и включает, кроме последнего, элементы политических, исторических, экономических, этических, социологических, философских и психологических знаний, отобранных и осмысленных на основе определенных ценностных ориентаций.

В свою очередь, ядром гражданско-правового образования является образование в области прав человека. В этой сфере деятельности принимают участие как государственные, так и негосударственные организации, хотя доля участия государства пока продолжает оставаться значительной.

9.1. Проблемы правового просвещения и пути их реализации

Анализ поступивших жалоб в адрес Уполномоченного по правам человека в 2006 году, а также материалов государственных, муниципальных, некоммерческих и иных структур и организаций, касающихся обращений граждан в их адрес, позволяет говорить о правовом просвещении не только как о необходимости, но и как о проблеме.

Уполномоченный по правам человека вынужден констатировать, что уровень правового просвещения граждан остается пока весьма низким, при этом, что количество их обращений за

защитой своих прав постоянно растет. Правовой нигилизм, неумение отстаивать свои права в рамках закона, а иногда сознательное его игнорирование, неверие судебной системе и другим представителям органов власти, пассивность широко распространены среди населения.

В этой ситуации очевиден перекося в соотношениях между медленным ростом правовых знаний населения и прогрессирующим увеличением количества подаваемых ими обращений в органы власти и должностным лицам. На практике это приводит к тому, что значительная часть заявителей обращаясь в инстанции, не учитывает их компетенцию, обращения не обоснованы должным образом, появляются "постоянные клиенты" учреждений.

Все сказанное в полной мере ощущает на себе Уполномоченный и его Аппарат. Из содержания поступающих жалоб усматривается, что большая часть обратившихся к Уполномоченному воспринимает его как инстанцию, в которую можно подавать жалобы по любому вопросу. На самом деле, Уполномоченный и его Аппарат не является ведомством, наделенным Законом осуществлять контроль за деятельностью каких-либо структур и их должностных лиц. Уполномоченному можно подать жалобу только на нарушение ими прав или свобод человека и гражданина. Нередки случаи, когда, определив жалобу как приемлемую для Уполномоченного, им задействуются ресурсы своего Аппарата и других ведомств, но сам Заявитель в это время отказывается от дальнейшего своего участия либо ведет себя пассивно, потеряв к защите своих прав всякий интерес.

Понимание прав и свобод человека и гражданина для значительной части обратившихся по-прежнему остается понятием абстрактным. В этой ситуации не удивительно, что заявители подают жалобы, содержащие вопросы личного характера. Например, жалуются на своего соседа, с которым имеется спор по меже или на семейные распри, но при этом требуют защитить права человека. Большим откровением для таких заявителей оказываются разъяснения, что частный спор следует разрешить с участием адвоката, и, что смысл прав и свобод человека и гражданина изложен во второй главе Конституции Российской Федерации, которая, в свою очередь, повторяет общепризнанные Россией международные стандарты и нормы. Говорить о нарушении прав имеет смысл лишь тогда, когда действия или бездействия совершены со стороны государственных и муниципальных органов, должностных лиц и служащих.

Низкий уровень правового просвещения является и одной из причин бесконечных судебных тяжб, ведущих отдельными гражданами. Не редкость, когда сотрудникам Аппарата приходится знакомиться с судебными делами, решения по которым вынесены несколько лет тому назад, но заявители пытаются их оспорить по мотивам, как они считают, несправедливости судебного решения. В практике Аппарата есть уникальный случай, когда гражданка С. обратилась с подобной жалобой на решение суда, вынесенное и вступившее в силу в 1987 году. Она представила переписку с судебными органами и прокуратурой, которая велась на протяжении всего периода времени.

Данный пример наглядно показывает об отсутствии у части наших граждан уважения к суду и традиций разрешения споров в суде.

Власти также нельзя не учитывать, что деятельность, направленная на правовое просвещение является важным инструментом в социальном партнерстве, что ведет к стабилизации общества.

В массовом сознании право пока не является безусловной ценностью. Сегодня становится очевидным разрыв между новым демократическим законодательством и низким уровнем правосознания населения края.

Проблема недостатка правового просвещения касается не только граждан. Она с такой же остротой стоит и при осуществлении обязанностей государственными и муниципальными служащими. К сожалению, приходится даже констатировать, что сформировалось пагубное корпоративное поведение в среде чиновников по отношению к людям, верхом которого на требование исполнять Закон, звучат слова, полные цинизма, вседозволенности и безнаказанности.

По-прежнему остается острой и проблема квалификации в среде должностных лиц всех уровней. Их правовая подготовка остается не достаточной. Это отчетливо проявляется в жалобах

на недостаточную правовую помощь с их стороны, в которых указывается на волокиту в принятии решений на обращения, многочисленные отписки, неуважительное отношение и прочее. Такое поведение отдельных представителей власти, дискредитирует власть в целом. Устранить этот пробел необходимо и возможно, если в систему оценки соответствия занимаемой должности служащими будет введено обязательное знание специально разработанного правового минимума.

Давно известно, что правовое просвещение в сфере прав человека представляет собой важное условие создания эффективной системы предупреждения правонарушений, формирования правовой культуры человека. Именно низкая правовая культура является одним из источников коррупции, весьма распространенного и опасного явления в нашем обществе.

Осуществление правового просвещения является одной из задач, возложенной на Уполномоченного Законом. На сегодня это единственный государственный орган в Краснодарском крае, для которого эта функция рассматривается как его обязанность. В то же время суть задачи правового просвещения, которую должен осуществлять Уполномоченный по правам человека, законодателем не раскрыта в полном объеме. В общем, эта задача изложена как осуществление правового просвещения "по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты". Это вызывает не однозначное понимание места и роли Уполномоченный по правам человека в процессе правового просвещения. Было бы очень важным сформулировать основные направления деятельности в области правового просвещения как такового и подкрепить их совместной разработкой с Уполномоченным по правам человека основополагающих документов на уровне Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека задачу правового просвещения населения считает одной из приоритетных на данном этапе развития гражданского общества, как и то, что правовое просвещение в области прав и свобод человека и гражданина и методам их защиты должно носить системный характер. Необходима краевая целевая программа, при подготовке которой должны быть учтены интересы всех социальных групп населения. Возможно, что программа могла бы иметь название: "Правовое просвещение и образование в области прав и свобод человека, форм и методов их защиты".

Правовое просвещение должно также учитывать тот факт, что наряду с общими интересами, разным категориям граждан свойственны свои специфические проблемы, что позволяет говорить также и об адресном аспекте правового просвещения.

Если краевая программа правового просвещения будет разработана, то ее выполнение возможно только при объединении усилий властей, некоммерческого сектора, СМИ, учебных заведений, других организаций и лиц.

Нельзя сказать, что деятельность необходимо начинать на пустом месте. В крае уже наработан некоторый опыт. Перед Уполномоченным по правам человека и его Аппаратом, властью и другими заинтересованными лицами стоит, прежде всего, задача обобщения и приумножения такого опыта, а также создание условий его реализации и координации усилий всех тех, кто изъявит желание работать в этом направлении. В дальнейшем Уполномоченный по правам человека, действуя совместно с Законодательным Собранием Краснодарского края, мог бы взять на себя функции координатора по разработке и осуществлению целевой краевой программы правового просвещения. Для этой цели Уполномоченный по правам человека готов предусмотреть необходимые должности в штате своего Аппарата.

Дело за малым - признанием законодателем ее необходимости, постановке конкретной задачи и выделении необходимых бюджетных средств. Заказчиком такой программы должна выступить исполнительная власть, а ее исполнение взять на себя как государственные, так и негосударственные структуры - победители открытого конкурса социальных проектов.

Выполнению задачи может содействовать также и Центр гражданского образования и прав человека, который может быть открыт при одном из ведущих ВУЗов края. Такой Центр мог бы иметь статус государственной структуры, учредителями которого могли бы выступить Уполномоченный и Департамент образования и науки Краснодарского края. Он должен иметь возможность получать бюджетное финансирование, а также привлекать внебюджетные средства.

Центр мог бы взять на себя, например, задачу по проведению ряда Проектов в области гражданского образования и прав человека в детских летних лагерях. Эта инициатива могла бы иметь развитие и на федеральном уровне, что весьма важно для поднятия престижа Краснодарского края.

Сама по себе идея Центра и Программы не нова. Уже ряд регионов России имеют достижения в этой области. Можно привести пример Красноярского края, который имеет уже солидный опыт работы в этой области. Начинали власти все еще в конце 90-х годов на уровне решений исполнительной власти, а теперь они имеют собственные законодательные основы, регулирующие вопросы гражданского образования и просвещения, а также свою Программу их реализации. Есть свой положительный опыт с участием Уполномоченного по правам человека и в Астраханской области.

Приходится признавать, что количество ресурсов, которыми располагает Уполномоченный по правам человека, не достаточно для ведения полномасштабного и полноценного правового просвещения даже в сфере прав человека среди населения края. В этих условиях приходится выбирать целевые группы, добиваясь наибольшей эффективности в использовании сил и средств. Такими группами определены: лидеры неправительственных организаций, студенты (прежде всего - юристы), школьники, преподавательский состав и ученые, должностные лица и представители органов власти, правоохранительных органов, исполнительной системы и некоторые другие. Важным моментом в расширении участия в правовом просвещении являются и новые формы и методы его проведения.

Осуществление задачи по правовому просвещению не возможно без участия СМИ, а также наличия собственных ресурсов для выпуска печатного издания на тему прав человека. Уполномоченный готов к обсуждению данного вопроса как со СМИ, так и с заинтересованными некоммерческими организациями и другими лицами.

9.2. Практика участие Уполномоченного по правам человека в правовом просвещении

Как известно, теория и практика не всегда совпадают. Мало провозгласить приверженность духовным и моральным ценностям, важнее следовать им. Пока результаты практического воплощения идей Концепции в России, в том числе и в Краснодарском крае, можно назвать скромными. Но они все же есть.

Свой вклад внесли государственные структуры, призванные по роду своей деятельности заниматься вопросами просвещения и образования, а также некоммерческий сектор. Здесь, прежде всего, следует отметить включение в учебные программы ведущих ВУЗов и многих школ края учебных дисциплин, связанных с правами человека.

Не остались в стороне и неправительственные организации. Ими разработаны и проведены игры, семинары, конкурсы и другие мероприятия. Многие из них и вновь создаваемые проекты были поддержаны Уполномоченным по правам человека, в некоторых из них приняли участие сам Уполномоченный и сотрудники его Аппарата. Уполномоченный стремился, прежде всего, помочь решить проблему разобщенности сил и средств.

В настоящее время многие из государственных и негосударственных учреждений, занимающихся правовым образованием и просвещением, накопили хороший опыт, который может быть истребован в обществе.

Характерным для края в области правового просвещения является то, что, как правило, оно направлено на молодежную среду. С точки зрения стратегии - это верный путь. Вместе с тем, задача массового правового просвещения также стоит остро.

В прошедшем году Уполномоченным по правам человека в своей деятельности в сфере правового просвещения ставка была сделана на сотрудничество с ВУЗами Кубани.

Особенно успешно оно развивалось с Кубанским Государственным университетом (КГУ). Примером такого сотрудничества являются проведение Уполномоченным и сотрудниками его

Аппарата разработанных ими курсов "Права человека", который уже традиционно проводится три года в форме семинара-тренинга в филиалах КГУ с участием НПО для студентов юридического факультета. В качестве преподавателей-тренеров выступил Уполномоченный по правам человека и сотрудники его Аппарата. Ими были использованы собственные научные разработки, а также материалы других авторов и участников процесса учреждения и развития института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека и КГУ продолжили сотрудничество по организации и прохождению в Аппарате Уполномоченного практики и стажировки студентами юридического факультета.

Был успешно реализован совместный проект с кафедрой Конституционного права и управления КГУ по теме "Государственные институты и органы, содействующие реализации прав и свобод человека и гражданина на территории Северного Кавказа: правовые основы и практика деятельности". Целью проекта было проведение исследований деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, Уполномоченного по правам человека, общественных организаций в области реализации защиты прав и свобод человека и гражданина; выработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию правовой основы и деятельности этих органов в данной области, обеспечению механизма регулирования правоотношений в области реализации прав и свобод человека и гражданина в Южном Федеральном округе.

Уполномоченный по правам человека, как и прежде, стремился развивать дальнейшие партнерские отношения в осуществлении правового просвещения с некоммерческими организациями. Был подготовлен и реализован с молодежной общественной организацией "Грани" очередной совместный проект "КУБанский инициативный клуб - АРТ (КУБИК-АРТ)". Основой этого проекта стал трехдневный тренинг по разработке, осуществлению и управлению социальными проектами для молодежи, направленный на развитие коммуникативных и управленческих навыков у участников, позволяющих им решать проблемы местного сообщества.

Тренинг прошел 25 - 27 августа 2006 года в п. Широкая Балка (г. Новороссийск) Краснодарского края на базе отдыха "Изумруд". Его участниками стали 18 студентов 1 - 4 курсов краснодарских учебных заведений. Их вниманию были предложены темы: "Введение в социальное проектирование", "Права человека", "Толерантность", "Стереотипы", "Девиация", "Навыки публичных выступлений" и другие. Результатом тренинга стала презентация четырех групповых и одного индивидуального социальных проектов. Планируется, что сделанные наработки будут иметь продолжение в качестве самостоятельных проектов в будущем, с их реализацией в городе Краснодаре. Два проекта уже реализуются его авторами - участниками тренинга.

Впервые, кроме собственных средств организаторов, финансовую и материальную помощь, включая и базу отдыха, представили ряд организаций, в том числе и коммерческих: Международная сеть - Молодежное Правозащитное Движение (МПД), ООО "Гольфстрим", ООО жилищный центр "КАЯН", ООО Проектный институт "Союзплодоовощпроект".

Важным направлением в своей деятельности Уполномоченный также считал более полное доведение идей института Уполномоченного по правам человека до представителей НПО, особенно их лидеров. С этой целью он принимал непосредственное участие в заседаниях круглых столов, проведении конференций, семинарах и других общественных мероприятиях, где выступал с докладами, статьями, лекциями, сообщениями.

Пропаганда идеи была призвана служить и проведенная акция "Книги о правах человека - библиотекам". В рамках данной акции Уполномоченный по правам человека передал пяти публичным библиотекам Краснодарского края и семи библиотекам учебных заведений Краснодарского края более ста пятидесяти изданий. Среди них:

- Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае. Библиотека Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае: серия "Документы". Том 1/сост.

Козицкий А.Г., Козлов В.Н.;

- Обращение в Европейский Суд по правам человека / под общей редакцией Ф. Лича;

- Курс "Права человека": учебное пособие для сотрудников аппаратов уполномоченных и комиссий по правам человека в Российской Федерации / авт.-сост. Н. Таганкина и др.

Литература предназначена для широкого круга читателей: студентов юридических факультетов, преподавателей, юристов, лиц, интересующихся новыми институтами защиты прав человека, как на национальном, так и на международном уровнях.

Данная акция не состоялась бы в полной мере, без помощи и содействия Европейского Центра защиты прав человека (ЕНРАС), МОО ПЦ "Мемориал", Московской Хельсинской группы, которые предоставили большую часть указанной литературы.

Уполномоченный по правам человека выражает надежду, что акция "Книги о правах человека - библиотекам" будет иметь продолжение. В его адрес уже поступило несколько запросов о включении библиотек и некоторых организации, ведущих обучение, в список получателей подобной литературы.

Важным вкладом в правовое просвещение явилось продолжившееся сотрудничество с информационно-правовыми системами "Консультант Плюс" и "Гарант". В их базы были включены самостоятельные разделы: доклады, заключения, информационные сообщения, практика деятельности. Впервые пользователи этих систем имеют возможность получать информацию, как правового характера, так и о деятельности Уполномоченного по правам человека в реальном времени.

Развитию института Уполномоченного по правам человека было посвящено более десятка статей, которые распространены в сети Интернет. Часть из них опубликована в различных изданиях Российской Федерации. Деятельность Уполномоченного постоянно освещается через информационные сообщения, которые рассылаются его пресс-службой. Всего за прошедший год было издано 22 таких сообщений.

Раздел IV. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека

Глава 10. Развитие Уполномоченным по правам человека международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека

Деятельность Уполномоченного по правам человека, направленная на развитие международного и межрегионального сотрудничества, является задачей, возложенной на него Законом.

Сотрудничество способствует продвижению положительного имиджа Краснодарского края на международном и межрегиональном уровнях. Оно дает возможность оценить происходящие в крае процессы, провести их сравнения на предмет соответствия принятым во всем мире стандартам прав человека.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжил поддерживать постоянные научные и рабочие контакты с Европейским институтом Омбудсмана (ЕИО) на уровне обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного в России.

ЕИО работает над проектом Хартии европейского Омбудсмана, которую планируется в последующем принять на европейском уровне как международный документ. Уполномоченный считает, что Хартия может внести свой вклад в скорейшее формирование законодательства об Уполномоченном по правам человека и в Российской Федерации.

Новым вкладом в развитие сотрудничества Уполномоченного с международными структурами, действующими в сфере прав человека, стало посещение 15 марта 2006 года офиса Уполномоченного по правам человека членами Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств Совета Европы, среди которых были:

- г-жа Фляйнер Лидия Баста, вице-президент Консультативного комитета (Сербия-Черногория);
- г-жа Акермарк Атанасия Спилиопулу, второй вице-президент Консультативного комитета (Швеция);
- г-жа Домини Мирьяна (Хорватия) член Консультативного комитета;
- г-н Синами Гиерги (Албания) член Консультативного комитета;
- г-жа Джуарадо Елена - секретарь комитета.

Их сопровождал Сирченко Александр, начальник отдела межнациональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации.

Визит делегации состоялся в рамках обязательств Российской Федерации по проведению мониторинга выполнения указанной Рамочной конвенции. В числе посещаемых субъектов Российской Федерации также были Московская и Свердловская области.

Визитеры также провели ряд встреч с представителями национально-культурных и иных общественных объединений, а также органов власти Краснодарского края.

Среди участников встречи состоялся заинтересованный разговор, в ходе которого были затронуты многочисленные вопросы. Они касались также федерального и краевого законодательства, сферы деятельности института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и правовых основ его деятельности, практического применения законодательства, положения национальных меньшинств и их участия в жизни общества, роли НПО и многих других.

В заключение беседы члены делегации поблагодарили Уполномоченного по правам человека за "интересный и содержательный разговор", а также высказали свою заинтересованность в развитии контактов.

Уполномоченным по правам человека налажена и поддерживается постоянная связь с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и со всеми Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на начало 2007 года институты Уполномоченного по правам человека были учреждены в 34 субъектах Российской Федерации. Сотрудничество с коллегами позволяет ему находиться постоянно в курсе событий, происходящих в других регионах, обмениваться новостями, изучать предложения друг друга, направленные на улучшение ситуации с правами человека, оперативно реагировать на распространяемую информацию в этой области и другое. Как показывает практика, Краснодарский институт Уполномоченного имеет высокий уровень развития, что позволяет Уполномоченному и его Аппарату чувствовать себя уверенно среди других институтов.

Важную роль в деле организации взаимодействия и сотрудничества играет Координационный Совет Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Координационный совет периодически проводит свои заседания, круглые столы и другие мероприятия в регионах.

18 апреля 2006 года Уполномоченный по правам человека принял участие в заседании Координационного Совета, который состоялся в г. Москве. Его повестка была насыщенной. Были рассмотрены ряд вопросов, по которым приняты важные решения. В обсуждении вопроса, касающегося соблюдения прав граждан при проведении жилищно-коммунальной реформы, принял участие Министр регионального развития Российской Федерации Яковлев В.А. Итогом обсуждения проблем жилищно-коммунального комплекса явились договоренности между Министром регионального развития Российской Федерации Яковлевым В.А. и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации о выработке совместных действий и мероприятий, направленных на защиту прав граждан.

В ходе обсуждения вопроса "О совершенствовании координации работы федерального и региональных Уполномоченных по правам человека", присутствующим было представлено "Положение об организации работы по обмену опытом в Аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации сотрудниками Аппаратов Уполномоченных по правам человека

в субъектах Российской Федерации", утвержденное Распоряжением Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 10.04.2006 г. № 11. Положение создает основу для обмена опытом между Аппаратами Уполномоченных по правам человека, его анализу и обобщению, что позволит в дальнейшем выработать некоторые стандарты их деятельности.

Координационный совет избрал Сопредседателя Координационного совета. По Положению о Координационном Совете, его председателем является Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а сопредседателем - один из Уполномоченных по правам человека в субъекте Российской Федерации. Были выдвинуты кандидаты: Марголина Т.И., Уполномоченный по правам человека в Пермской области, Козицкий А.Г., Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае, Зельников Ю.И., Уполномоченного по правам человека в Калужской области. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае Козицкий А.Г. заявил самоотвод, мотивируя недостатком ресурсов для столь важной и ответственной работы. В результате голосования, Сопредседателем Координационного Совета была избрана Марголина Т.И.

Еще один Координационный Совет состоялся 11 декабря 2006 года в г. Москве обсудил вопрос "О проблемах миграции и приобретения гражданства Российской Федерации".

В заседании Координационного совета приняли участие Директор Федеральной миграционной службы Российской Федерации Ромодановский К.О. и Директор Департамента по работе с соотечественниками за рубежом Министерства иностранных дел Российской Федерации Чепурин А.В. Итогом обсуждения проблем миграции и приобретения гражданства должны стать совместные Рекомендации, которые будут разработаны и направлены в адрес Федеральной миграционной службы Российской Федерации и ее подразделениям в субъектах Российской Федерации, Министерству иностранных дел Российской Федерации, Государственной Думе Российской Федерации.

Участники Координационного совета также приняли решение направить обращение Председателю Правительства Российской Федерации Фрадкову М.Е., Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Грызлову Б.В. по вопросу увеличения государственного ежемесячного пособия на ребенка и выделения средств, для обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В завершение Координационного совета Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации огласил свое распоряжение, согласно которому он наградил Почетной грамотой двух региональных Уполномоченных по правам человека "за успехи в правовом просвещении и защите прав человека". Среди награжденных - Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае.

В прошедшем 2006 году Уполномоченным по правам человека, Председателем Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ (КС УПЧ в ЮФО) сделан очередной вклад в дело развития межрегионального сотрудничества в сфере прав человека. С 13 по 16 сентября 2006 года в Сочи состоялась организованная им "III Всероссийская Сочинская встреча Уполномоченных по правам человека в России" (III Сочинская встреча). Ее проведение поддержали: КС УПЧ в ЮФО и Координационный Совет Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ).

В III Сочинской встрече приняли участие 31 Уполномоченный по правам человека, включая и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Лукина В.П. (из 35-ти действующих в России), а также приглашенные лица.

Согласно плану, 14 - 15 сентября 2006 года состоялось заседание Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. На нем председательствовали: Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Председатель КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ Лукин В.П., Уполномоченный по правам человека в Пермской области,

Сопредседатель КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ Марголина Т.И.; Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае, Председатель КС УПЧ в ЮФО Козицкий А.Г.

Участники обсудили ряд интересующих их вопросов, среди которых:

1. О создании единого информационного пространства;
2. Заслушали информацию Председателей КС УПЧ в Федеральных округах об их деятельности;
3. Об изменениях в региональном законодательстве, касающихся института Уполномоченного по правам человека в России;
4. О подготовленных специальных докладах;
5. О проблемах миграции и взаимодействии в данном вопросе;
6. Информация о координации и взаимодействии с Европейским Институтом Омбудсмена;
5. О стратегии развития КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ;
6. О плане мероприятий КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ на год;
7. Об обращении к отдельным Руководителям ведомств Федерального уровня.

Участники заседания в свободной дискуссионной форме обменялись мнениями по вопросам повестки. Были выработаны общие подходы, которые заключаются в нижеследующем:

- отмечена и поддержана общая тенденция к созданию Координационных Советов Уполномоченных по правам человека в Федеральных округах, где они еще не созданы (в настоящее время Координационные Советы созданы в трех Федеральных округах из семи).

- поддержали предложение Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае Козицкого А.Г. о внесении необходимых изменений и дополнений в Положение о КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ. Они, прежде всего, касаются принципов создания правления и уравнивания функций Председателя и Сопредседателя Координационного Совета. По его мнению, Правление Координационного Совета должно формироваться по принципу вхождения в него по должности Председателей КС УПЧ в ФО и избранием членов Правления из числа Уполномоченных по правам человека в тех Федеральных округах, где нет Координационных Советов. Общее количество членов Правления должно составлять девять человек (включая Председателя и Сопредседателя Координационного Совета);

- признана целесообразным создание рабочих групп по направлениям деятельности внутри КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ;

- договорились о совместной работе по составлению специальных докладов по различным правозащитным темам;

- поддержали предложения Президента Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра "Стратегия" Сунгурова А.Ю. и Президента межрегионального фонда "Объединение Уполномоченных по правам человека" Крыжова С.Б. о продолжении работы по созданию единой базы жалоб, поступающих в Аппараты региональных Уполномоченных по правам человека, расширению единого информационного пространства за счет использования Интернетпортала центра "Стратегия", создание системы обучения и переподготовки кадров;

- отметили наличие интенсивного процесса по внесению изменений и дополнений в региональные Законы об Уполномоченном по правам человека, проводимом законодателями. Не все они являются положительными, например, внесенные изменения Московской областной Думой противоречат смыслу созданного института. Есть и другие негативные примеры. Выступающие высказались за активизацию деятельности, созданной на прошедшей II Сочинской встрече (сентябрь 2005 г.) рабочей группы, по разработке и продвижению рамочного Федерального Закона "Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации" и внесении изменений и дополнений в другие Федеральные Акты;

- отметили сложность и многогранность проблемы, связанной с миграционными процессами в России. Высказались за организацию рабочей встречи на Федеральном уровне с первыми лицами Федеральной миграционной службы;

- приняли за основу План основных мероприятий деятельности КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ на 2007 год;

- приняли к сведению информацию Уполномоченного по правам человека Свердловской области, члена правления Европейского института Омбудсмана Мерзляковой Т.Г. об организации координации и взаимодействия с ЕИО и об организационных процессах, которые происходят в этой организации;

- заслушали проекты обращений, подготовленных в адрес ряда министерств и ведомств Федерального уровня. Приняли индивидуальный порядок подписания обращений.

С отдельной информацией выступил Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Лукин В.П., который проинформировал присутствующих о своей поездке в Республику Карелия, где имел место конфликт с участием лиц различных национальностей.

Во внеурочное время состоялась дискуссия о религиозном и светском понимании прав человека, в которой приняли участие заинтересованные участники III Сочинской встречи.

15 сентября 2006 года состоялось заседание Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ, на котором были рассмотрены вопросы повестки дня:

- О присоединении к Соглашению, о создании Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ, и приобретении статуса члена КС УПЧ в ЮФО.

- Принятие Положения о Координационном Совете Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ.

- Об обращении в поддержку инициативы, направленной на создание института Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия-Алания.

По обсуждаемым вопросам КС УПЧ в ЮФО:

1. Принял к сведению уведомление Кокурхаева К.С. А-К, Уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия, Омаровой У.А., Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан, о присоединении их к Соглашению о создании Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ от 28 апреля 2004 года, и приобретении ими статуса членов КС УПЧ в ЮФО.

В настоящее время в Южном Федеральном округе создано девять институтов Уполномоченного по правам человека: Карачаево-Черкесской Республике, Республике Ингушетия, Республике Дагестан, Республике Калмыкия, Чеченской Республике, Краснодарском крае, Ставропольском крае, Астраханской области, Волгоградской области. Членами КС УПЧ в ЮФО являются восемь Уполномоченных по правам человека (за исключением Уполномоченного по правам человека в Чеченской Республике Нухажиева Н.С., который назначен на должность сравнительно недавно и пока не принял принципиального решения о своем членстве).

2. Принял "Положение о Координационном Совете Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ".

Проект Положения был подготовлен с учетом уровня развития институтов Уполномоченных по правам человека в регионах ЮФО. Фактически, ранее имевшийся проект, который вызывал замечания Уполномоченных по правам человека, что не позволяло его принять, был разработан в новой редакции Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае. Введено ряд новаций, среди которых: действительные и почетные члены, заместитель Председателя, секретарь, детализированы и разграничены правомочия Координационного Совета и его Председателя, регламентирована деятельность и другое.

3. Решил направить обращение Главе и Парламенту Республики Северная Осетия-Алания о поддержке инициативы, направленной на создание института Уполномоченного по правам человека в Республике Северная Осетия-Алания.

Одной из необходимых составляющих деятельности Уполномоченного является его взаимодействие с негосударственными структурами по защите прав человека, действующими на федеральном и краевом уровнях.

22 - 24.03.2006 г. он принял участие в межрегиональной научно-практической конференции

"Сотрудничество некоммерческих организаций, Уполномоченного по правам человека и правоохранительных органов: опыт, проблемы, перспективы". Конференцию организовали: Уполномоченный по правам человека Свердловской области Мерзлякова Т.Г., АНО "Юристы за конституционные права и свободы", Союз правозащитных организаций Свердловской области.

Мероприятие было проведено в рамках проекта "Совершенствование деятельности Аппаратов Уполномоченных по правам человека через укрепление взаимодействия с общественными организациями".

В работе научно-практической конференции также приняли участие Уполномоченные по правам человека из других регионов России, сотрудники правоохранительных органов и институтов МВД, представители правозащитных организаций Свердловской области.

В ходе конференции участники делились опытом, обозначали проблемы, вырабатывали возможные пути их решения.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае выступил с сообщениями на темы: "Об опыте взаимодействия и сотрудничества с ГУВД, а также посредническая роль Уполномоченного по правам человека между ГУВД и общественными организациями в Краснодарском крае", "Организация и опыт работы Общественного Совета при ГУФСИН по Краснодарскому краю".

Итогом работы научно-практической конференции стала выработка общего подхода к вопросам сотрудничества между общественными правозащитными организациями, Уполномоченными по правам человека и правоохранительными органами.

Уполномоченный по правам человека и ранее неоднократно принимал участие в работе действующего при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Консорциума женских неправительственных объединений, который реализует проект "Права женщин в системе прав человека: новая модель правозащитной деятельности".

4 - 5.04.2006 г. в г. Москве состоялся семинар по проекту "Права женщин в системе прав человека: новая модель правозащитной деятельности", в котором принял участие и Уполномоченный по правам человека. Семинар проводился с целью выработки путей взаимодействия Уполномоченных по правам человека и женских неправительственных организаций.

В семинаре приняли участие Уполномоченные по правам человека из ряда субъектов Российской Федерации, ответственные сотрудники Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Совета при Президенте России по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, представители научного сообщества и женских неправительственных организаций.

30 - 31.05.2006 г. Уполномоченный по правам человека участвовал в работе научно-практической Конференции "Общественные отношения и права человека на юге России: история, современность, перспективы", которая прошла в г. Волгограде.

Конференция была организована Уполномоченным по правам человека в Волгоградской области, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Южным научным центром РАН, Институтом социологии РАН, Волгоградским государственным университетом, Общероссийской общественной организацией "Объединение исследователей религии", Волгоградским отделением Российского философского общества, Московское представительство Фонда им. К. Аденауэра.

В работе конференции приняли участие Уполномоченные по правам человека из субъектов Российской Федерации, входящих в ЮФО, представители органов власти и федеральных ведомств ЮФО, НПО, правоохранительных органов, ученые и другие лица.

В рамках конференции была организована работа секций: "Практика правоотношений органов государственной власти и религиозных организаций как фактор укрепления российской государственности", "Проблемы национальной и религиозной толерантности Юга России", "Религиозные организации Юга России в исторической перспективе".

Прошел также круглый стол на тему "Мониторинг прав человека как основа улучшения

правовой защищенности граждан в Российской Федерации", который вызвал дискуссию среди участников в связи с различием позиций по оценке результатов мониторинга, высказанных представителями Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае.

Уполномоченные по правам человека субъектов, входящих в ЮФО были приняты Главой Администрации Волгоградской области Максютой Н.К. и Заместителем полномочного представителя Президента России в ЮФО Федоряком Н.А. Состоялся обмен мнениями по проблемам состояния прав человека в ЮФО. Обсуждался также вопрос об организации встречи Уполномоченных по правам человека субъектов, входящих в ЮФО с Полномочным представителем Президента России в ЮФО.

5 - 7 июня 2006 г. Уполномоченный по правам человека принял участие в работе VI Ежегодной конференции программы "Омбудсман и права человека", которая состоялась в г. Санкт-Петербурге, г. Пушкин. Там же прошел X круглый стол российских Уполномоченных по правам человека.

Конференция была организована Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром "Стратегия" и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации при поддержке комиссара Совета Европы по правам человека и Фонда Дж. и К. Макартуров.

В работе конференции приняли участие более 80 человек. В том числе: Комиссар Совета Европы по правам человека Томас Хаммарберг, 21 Уполномоченный по правам человека в субъектах Российской Федерации, ответственные сотрудники Аппаратов Уполномоченного по правам человека в России и Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, представители науки, правозащитных организаций и другие лица.

Томас Хаммарберг выступил на пленарной сессии с докладом "Перспективы международного и европейского сотрудничества в области прав человека".

В рамках конференции, ее участники обсудили вопросы:

- деятельность НКО в сфере прав человека в современных условиях: проблемы и возможности;
- Уполномоченные по правам человека и административная реформа;
- роль и место Уполномоченного по правам человека в структуре гражданского общества;
- гражданское образование: накопленный опыт, перспективы и возможные проекты;
- Уполномоченный по правам человека и "третий сектор": совместные проекты и сотрудничество.

Участникам была представлена презентация основных образовательных мероприятий Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра "Стратегия" в рамках программы "Институт Омбудсмана и права человека".

На круглом столе региональные Уполномоченные по правам человека обсудили итоги проекта Еврокомиссии "Оптимизация работы и сотрудничества Аппаратов Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и ее регионах". Участники обменялись мнениями и поддержали дальнейшую деятельность рабочей группы по разработке законопроекта "Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации", внесли предложение в повестку дня следующего заседания Координационного совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

28 - 30.08. 2006 г. Уполномоченный по правам человека участвовал в межрегиональном семинаре "Взаимодействие государственных и общественных правозащитных организаций на Северном Кавказе". Семинар был организован Комиссаром по правам человека Совета Европы, Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром "Стратегия", Координационным Советом Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ, Уполномоченным по правам человека в Ставропольском крае Селюковым А.И.

В семинаре также приняли участие Уполномоченные по правам человека в субъектах

Российской Федерации, входящих в ЮФО, сотрудники Комиссии по правам человека при Главе Республики Северная Осетия-Алания; представители НПО, науки, преподаватели, журналисты. По предложению Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае участниками мероприятий в Кисловодске от Краснодарского края также стали: председатель Общественного Совета при начальнике ГУФСИН Краснодарского края Г.С. Пилелян; член Совета при главе администрации Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и прав человека, председатель общественного учреждения "Комитет по защите прав потребителей Краснодарского края" Нижник Е.А.; ведущий специалист отдела по межнациональным отношениям и взаимодействию с национально-культурными объединениями Управления по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края Мозговой С.А.

Было принято решение о проведении семинара в форме круглого стола, что позволило свободно и наиболее полно обменяться мнениями его участникам по весьма широкому кругу вопросов, имеющих первостепенное значение для них, а также обсудить перспективы взаимодействия и сотрудничества между собой. Была также получена информация о состоянии дел с продвижением института Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике, где принят соответствующий закон в первом чтении, и Республике Северная Осетия - Алания, где данный вопрос не получил должного развития.

Уполномоченный по правам человека выступил с презентацией статьи "Тенденции в организации взаимодействия и сотрудничества института Уполномоченного по правам человека в России с общественными объединениями. Поиск новых форм развития".

На третий день работы семинара состоялось совместное заседание с участниками семинара "Антидискриминационные методы и практики в условиях Северного Кавказа", организованного Институтом прав человека (г. Москва) при поддержке Фонда Улафа Пальме (Швеция). Перед собравшимися выступили: Омбудсман Швеции по предотвращению этнической дискриминации, а также специалист шведского профсоюза учителей по проблемам предотвращения дискриминации по этническому признаку.

Семинар с очевидностью показал о стремлении его участников к развитию сотрудничества государственных и общественных правозащитных организаций на Северном Кавказе. Оно может быть реализовано, в том числе и в возврате к межрегиональной исследовательской группе, которая ранее занималась продвижением института Уполномоченного по правам человека на Северном Кавказе (СК ИГ), а также организацией исследований в сфере гражданского общества и прав человека.

Раздел V. Законодательство Краснодарского края в сфере прав человека

Глава 11. Законодательство Краснодарского края в сфере прав человека

В результате проведенного мониторинга установлено, что в информационных правовых базах, печатных и других открытых источниках за 2006 год было обнаружено 1017 нормативно-правовой акт, изданный законодательными и исполнительными органами Краснодарского края.

В том числе:

А). 583 - Законодательным Собранием Краснодарского края. Из них:

1). 194 - Законов Краснодарского края:

- 90 - законов Краснодарского края (вновь принятых);

- 99 - о внесении изменений в Законы Краснодарского края;

- 5 - о признании утратившими силу ранее принятые Законы Краснодарского края;

2). 389 - Постановлений Законодательного Собрания Краснодарского края:

- 205 - постановлений Законодательного Собрания Краснодарского края (вновь принятых);

- 120 - о внесении изменений в ранее принятые Постановления;

- 25 - о законодательной инициативе Законодательного Собрания Краснодарского края в

Государственную Думу ФС РФ;

- 33 - об обращении Законодательного Собрания Краснодарского края к Президенту РФ, Федеральному Собранию РФ, Правительству РФ, другим лицам;

- 6 - не вступили в законную силу.

Б). 434 - главой администрации Краснодарского края:

1). 314 - Постановлений главы администрации Краснодарского края;

2). 120 - Распоряжений главы администрации Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека допускает, что приведенная статистика может отличаться от официальных учетов органов, их издавших, прежде всего в сторону увеличения, в связи с тем, что не все акты были обнаружены в ходе проведения мониторинга. Интерес вызывает интенсивность законотворчества. Так, например, Государственная Дума ФС РФ за 2006 год приняла 285 Законов, из которых 6 - Федеральных Конституционных законов.

Согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находится в ведении Российской Федерации, а ст. 72 - защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Исходя из указанных выше источников, Краснодарский край в рамках своей компетенции издал более 30 нормативно-правовых актов, касающихся прав и свобод человека и гражданина. При этом законодательная и исполнительная власть издала приблизительно одинаковое количество актов. Наибольшее количество изданных актов относится к социально-экономическим правам.

Что касается гражданских и политических прав и свобод, то изданные акты в основном касались обеспечения гарантий и создания условий реализации прав: на судебную защиту и квалифицированную юридическую помощь, выборов органов власти, управления делами государства, свободы передвижения и свободы выбора места жительства, защиту детства, объединение граждан и других. В качестве примера, можно выделить:

- Закон Краснодарского края от 29 декабря 2006 г. № 1170-КЗ "О порядке и условиях осуществления материально-технического и финансового обеспечения оказания юридической помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях и компенсации расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь бесплатно отдельным категориям граждан в Краснодарском крае";

- Закон Краснодарского края от 04.07.2006 № 1052-КЗ "О внесении изменений в Закон Краснодарского края "О муниципальных выборах в Краснодарском крае";

- Закон Краснодарского края от 13 ноября 2006 г. № 1132-КЗ "О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Краснодарском крае";

- Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 19 июня 2006 г. № 2329-П "Об утверждении Положения о порядке назначения представителей общественности в квалификационную коллегия судей Краснодарского края";

- Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 31 января 2006 г. № 2009-П (с изменениями от 19.04.2006 г. и 27.09.2006 г.) "Об утверждении краевой целевой программы государственной поддержки некоммерческих организаций на 2006 год";

- Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 25 октября 2006 г. № 2596-П "Об утверждении краевой целевой программы государственной поддержки некоммерческих организаций и содействия развитию гражданского общества на 2007 - 2009 годы";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 15.06.2006 г. № 467 "О внесении изменений в Постановление главы администрации Краснодарского края от 22.11.2005 года № 1094 "О координации деятельности органов исполнительной власти Краснодарского края по взаимодействию с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в сфере миграционных процессов";

- Распоряжение главы администрации Краснодарского края от 16.05.2006 г. № 433-р "О

назначении публичных слушаний по проекту годового отчета об исполнении краевого бюджета за 2005 год".

Нормативно-правовые акты, касающиеся социально-экономических прав, приняты в отношении широкой категории жителей края, установлена их поддержка и регулирующие нормы правоотношений.

Прежде всего, это касается: детства, инвалидов, отдельных категорий граждан (подвергшихся воздействию радиации, военнослужащих, социально не защищенных граждан и других). Определена социальная поддержка в отношении некоторой категории образовательных учреждений, педагогических работников образовательных учреждений, а также грантовая поддержка отдельных студентов.

Приняты ряд важных актов в жилищной сфере: признание малоимущими, учета нуждающихся в жилье граждан, предоставления жилых помещений по договору социального найма, компенсации оплат ЖКХ.

Установлен порядок обеспечения лекарственными и другими медицинскими средствами.

Наиболее характерными из названных нормативно-правовых актов, вновь изданных, являются:

- Закон Краснодарского края от 10.10.2006 г. № 1107-КЗ "О ежегодной денежной выплате отдельным категориям граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и их семьям";

- Закон Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1077-КЗ "О мерах социальной поддержки по обеспечению жильем граждан отдельных категорий";

- Закон Краснодарского края от 02.06.2006 г. № 1035-КЗ "О поддержке одаренных детей в Краснодарском крае";

- Закон Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1070-КЗ "О компенсации жителям Краснодарского края расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг";

- Закон Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1069-КЗ "О присвоении звания "Ветеран труда" и предоставлении мер социальной поддержки отдельным категориям жителей Краснодарского края";

- Закон Краснодарского края от 13.02.2006 г. № 987-КЗ "О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельными категориями жителей Краснодарского края на 2006 год";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 18 сентября 2006 г. № 808 "О порядке предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, принятых на учет до 1 января 2005 года";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 18 сентября 2006 г. № 812 "О порядке присвоения звания "Ветеран труда" и предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям жителей Краснодарского края";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 18 сентября 2006 г. № 811 "О Порядке предоставления компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим в Краснодарском крае";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 1 сентября 2006 г. № 764 "Об утверждении Правил предоставления молодым семьям субсидий из средств краевого бюджета на приобретение жилья, в том числе на оплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита или займа на приобретение жилья или строительство индивидуального жилья с участием средств федерального бюджета";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 1 сентября 2006 г. № 763 "О порядке оформления и выдачи государственных жилищных сертификатов на территории Краснодарского края";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 3 августа 2006 г. № 689 "Об условиях и порядке предоставления в 2006 году средств краевого бюджета, предусмотренных на

государственную поддержку малого предпринимательства в Краснодарском крае";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 3 августа 2006 г. № 675 "Об учреждении специальной молодежной стипендии администрации Краснодарского края социально и общественно активным учащимся и студентам образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования Краснодарского края";

- Постановление главы администрации Краснодарского края от 13 марта 2006 г. № 174 "О внесении изменений в постановление главы администрации Краснодарского края от 5 марта 2003 года № 220 "О грантах администрации Краснодарского края для поддержки общественно полезных программ общественных объединений".

Раздел VI. Выводы, вытекающие из Доклада, и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав человека в Краснодарском крае

Глава 12. Выводы, вытекающие из Доклада, и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае

12.1. Выводы, вытекающие из Доклада

В 2006 году экономика Краснодарского края продолжила свое дальнейшее развитие. По сравнению с 2005 годом доходы консолидированного бюджета (без внутренних оборотов) Краснодарского края за январь - ноябрь составили 72992,6 млн. руб. (131%); расходы - 61855,2 млн. руб. (124,6%). Это позволило органам власти предпринять очередные шаги в деле улучшения положения жителей края, прежде всего, в социальной сфере.

Органами законодательной и исполнительной власти, в целях обеспечения гарантий реализации своих прав и свобод на территории края, развития экономики и социальной сферы, совершенствования управления издано более 1000 нормативных правовых актов, что вдвое больше, чем в предыдущем году.

В целом, в Краснодарском крае обеспечены гарантии реализации лицами, находящимися на территории Краснодарского края, гражданских прав и свобод. Имеются необходимые условия для их совершенствования.

Прошедший год отмечен дальнейшим развитием политической системы и государственного устройства края. Продолжалось совершенствование системы органов местного самоуправления.

Наряду с положительными достижениями в сфере прав человека, тем не менее, проблемы в реализации прав и свобод жителями края на практике остаются.

К Уполномоченному по правам человека в 2006 году обратилось 1847 человек, из которых 242 - посетили приемную лично, а 1605 - использовали почту, телефон и Интернет. Заявителями подано 605 письменных обращений, в том числе 398 жалоб.

Общее количество обращений по сравнению с 2005 годом увеличилось незначительно, всего лишь на 5%. Однако, изменился их качественный состав: письменных обращений увеличилось на 63%, в том числе жалоб - на 35%.

Обращения поступили из 43 районов края. При этом наибольшее количество обращений было получено: из г. Краснодара - 169, г. Армавира - 39, Усть-Лабинского р-на - 34; г. Новороссийска - 26; Курганинского р-на - 13; г. Сочи - 11.

Увеличение количества письменных обращений повлекло за собой и увеличение количества изданных документов. Всего за предыдущий год было подготовлено 891 документ, что на 60% больше, чем в предыдущем году, из которых 721 документ, касающихся непосредственно обращений лиц.

Уполномоченный по правам человека увеличение письменных обращений в его адрес не считает оценочным критерием состояния прав человека в Краснодарском крае, а также

деятельности органов власти и других структур.

Анализ поступивших письменных обращений по объекту (органу), на который они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается отношения по соблюдению государственных органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими прав и свобод человека и гражданина, функционирующими:

А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов - 28%.

Б). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 15%;

В). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 14%;

Тем не менее, общее количество обращений, поданных в отношении указанных органов и лиц, уменьшилось на 20% по сравнению с предыдущим 2005 годом и составило 57% против 79%. Рост обращений отмечается в отношении правоохранительных и правоприменительных органов, в то время, как по двум другим показателям имеется уменьшение.

1. Наибольшее количество обращений поступило в отношении соблюдения прав и свобод человека и гражданина органами, функционирующими в системы правоохранительных и правоприменительных органов и, по сравнению с 2005 годом, опередили социальную сферу. Отмечается их рост на 6% (28% против 22%).

Обращает внимание резкий рост жалоб о нарушении свободы от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. Практически в два раза увеличилось количество обращений на нарушение права на справедливое и законное расследование уголовного преступления. Не уменьшилось количество обращений, связанных с реализацией права на свободу и личную неприкосновенность, которые, как правило, связаны с правом на свободу передвижения и свободный выбор места жительства. Отличительной особенностью также является получение обращений о нарушении основного и главного права человека - права на жизнь, которые были направлены матерями и женами военнослужащих, в связи с гибелью их родных во время прохождения службы.

2. Существенно снизилось количество обращений о нарушении прав в экономической и социальной (социально-экономической) сферах - на 22% (15% против 37%).

Как и в предыдущем году, в основном обращения затрагивают права: на пенсионное обеспечение, на жилье, на социальное обеспечение и социальные гарантии, в том числе социальные льготы, право собственности. Следует отметить, что в большинстве случаев, обращения не обоснованы на Законе.

Возросла активность трудоспособного населения. Увеличилось количество обращений на нарушение права на достойное вознаграждение за труд.

Что касается обращений, касающихся права на жилье, то в большинстве случаев обжалуются обстоятельства предоставления жилых помещений в общежитиях и условия проживания в них, порядок предоставления жилья отдельным категориям граждан (вынужденные переселенцы, военнослужащие и т.д.), условия приватизации жилых помещений, правила постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Их характер по сравнению с предыдущим годом существенно не изменился.

3. На 6% снизилось поступивших обращений, затрагивающих функции правосудия и организацию деятельности судебной системы (14% против 20%). Их уменьшение обусловлено продолжающейся целенаправленной разъяснительной работой Уполномоченного по правам человека относительно его компетенции и порядка обжалования судебных решений. Однако, в целом, проблемы в этой сфере по-прежнему остаются.

Подавляющее большинство обращений подано на нарушение права, на справедливое судебное разбирательство в ходе гражданского процесса. В тоже время, существенно уменьшилось количество обращений на нарушение данного права при рассмотрении дел уголовно-правового характера.

4. В адрес Уполномоченного по правам человека поступило большое количество обращений о нарушении права на информацию. В основном, они связаны с получением информации о рассмотрении ранее поданных обращений, копий документов, не предоставления

ответа на запросы и письма граждан и другие.

Увеличилось количество коллективных обращений. Прежде всего, они связаны с правом на землю, затрагивают вопросы проживания в общежитиях и незаконное строительство. Как правило, события, описываемые в обращениях, имеют широкое освещение в обществе. В них указывается о переделе собственности, коррупции со стороны отдельных должностных лиц, неэффективности и бездействии судебной системы и органов власти.

Часть коллективных обращений являются следствием банкротства предприятий. В этом случае, к отмеченным проблемам добавляются еще и невыплаты заработной платы.

5. Уполномоченный по правам человека продолжает получать большое количество обращений, которые ему не подведомственны. В истекшем году их количество значительно увеличилось, на 14%, и составило 34% против 20%.

Анализ поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека обращений жителей края показывает, что большинство из них касается именно федеральных государственных органов и их должностных лиц. В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека о его деятельности, за последние годы неуклонно в числе тех, на кого жалуются, фигурируют социальные службы, суды и правоохранительные органы. Количество таких обращений доходит до 70% от общего их количества.

Отношения в Краснодарском крае между Уполномоченным по правам человека и указанными органами федерального уровня можно назвать как вполне конструктивные и рабочие. Нет случаев не предоставления информации, ответов на запросы и письма, неуважительного отношения и других негативных моментов во взаимоотношениях.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжил поддерживать постоянные научные и рабочие контакты с Европейским институтом Омбудсмана (ЕИО) на уровне обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного в России.

Новым вкладом в развитие сотрудничества Уполномоченного с международными структурами, действующими в сфере прав человека, стало посещение 15 марта 2006 года офиса Уполномоченного по правам человека членами Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств Совета Европы.

Уполномоченным по правам человека, Председателем Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ (КС УПЧ в ЮФО) сделан очередной вклад в дело развития межрегионального сотрудничества в сфере прав человека. С 13 по 16 сентября 2006 года в Сочи состоялась организованная им "III Всероссийская Сочинская встреча Уполномоченных по правам человека в России" (III Сочинская встреча).

В III Сочинской встрече приняли участие 31 Уполномоченный по правам человека, включая и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Лукина В.П. (из 35-ти действующих в России), а также приглашенные лица.

Проблема правового просвещения по-прежнему оставалась острой. Она касается не только граждан, и с такой же остротой стоит и при осуществлении обязанностей государственными и муниципальными служащими.

Остается острой и проблема квалификации в среде должностных лиц всех уровней. Их правовая подготовка остается не достаточной. Это отчетливо проявляется в жалобах на недостаточную правовую помощь с их стороны, в которых указывается на волокиту в принятии решений на обращения, многочисленные отписки, неуважительное отношение и прочее. Такое поведение отдельных представителей власти, дискредитирует власть в целом. Устранить этот пробел необходимо и возможно, если в систему оценки соответствия занимаемой должности служащими будет введено обязательное знание специально разработанного правового минимума.

Уполномоченный по правам человека продолжил строительство отношений с неправительственными организациями. В их основе лежала цель взаимной полезности. Была наработана практика отношений, которая включает в себе две формы: взаимодействие и (или)

сотрудничество.

Предпринимались дальнейшие шаги по совершенствованию организации деятельности Уполномоченного по правам человека и его Аппарата.

К сожалению, проблема вакансий продолжала существовать в истекшем году, как и прежде. Аппарат укомплектован только на половину, при штате в 12 сотрудников. Часть из них, в виду того, что сам Аппарат является юридическим лицом, задействованы в сфере обслуживания.

В связи с возросшей нагрузкой по рассмотрению письменных обращений граждан, в 1,6 раза по сравнению с предыдущим годом, сотрудники Аппарата были задействованы в основном на выполнении этой задачи, в ущерб остальным трем. В целом, за четыре года работы Аппарата, общее количество таких обращений возросло в 1,5 раза, а письменных обращений в 1,7 раза, при том, что численность сотрудников осталось неизменной.

12.2. Предложения Уполномоченного по правам человека по обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае

Уполномоченный считает, что в текущем году, в целях наращивания усилий по обеспечению гарантий прав человека, необходимо осуществить:

1. Усилить работу в органах внутренних дел Краснодарского края по созданию системы общественного контроля, с целью снижения количества жалоб от населения о нарушении законности, при осуществлении ими своей деятельности;

2. Создать систему обучения и контроля за соблюдением должностными лицами, государственными и муниципальными служащими прав человека с целью повышения прозрачности деятельности органов власти;

3. Продолжить работу, направленную на поддержку третьего сектора. С этой целью разработать систему социального заказа, которая должна предусмотреть конкурсную основу получения финансирования некоммерческим сектором на осуществление проектов социального характера;

4. Создать необходимые условия для дальнейшего развития института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и эффективной его деятельности;

Уполномоченный по правам
человека в Краснодарском крае

А.Г. Козицкий