

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2002 году

Введение

Настоящий доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае (далее - Уполномоченный) в 2002 году подготовлен на основании Закона Краснодарского края от 4 июля 2000 г. N 287-КЗ (с последующими изменениями и дополнениями) «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае».

В соответствии с Законом доклад направляется в Законодательное Собрание Краснодарского края для его официального представления. Он также подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации Краснодарского края.

В основу доклада положены данные, полученные в результате деятельности Уполномоченного по выполнению возложенных на него Законом задач, анализа поступающих заявлений и жалоб граждан в адрес Уполномоченного, общения с заявителями на личном приеме, мониторинга состояния прав человека в крае за прошедший год, официальных ответов государственных и муниципальных учреждений и других структур.

При подготовке доклада использована также информация, представленная некоммерческими организациями, в том числе и правозащитной направленности.

В тексте доклада приведены ссылки на источники информации.

Руководствуясь требованиями Закона, составитель в докладе анализирует наиболее существенные нарушения прав и свобод человека и гражданина, которые имели место в 2002 году. В нем содержатся общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, указаны государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица, систематически нарушающие права и свободы человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите.

Отмечены также положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты прав человека.

При определении структуры доклада, составитель стремился максимально учесть требования статьи 10 Закона, определяющей основные задачи деятельности Уполномоченного, а также статьи 17, раскрывающей его содержание.

Доклад не претендует на полное и исчерпывающее описание и оценку состояния прав человека в Краснодарском крае. Его задача - привлечь внимание всех ветвей власти, правоохранительных органов, органов муниципальной власти, всех должностных лиц, а также широкой общественности к проблемам прав человека, необходимости их соблюдения,

обеспечения гарантий и защиты.

**Раздел I. Краткие экономические и социальные показатели развития края.
Действия, предпринятые властями, по созданию в крае условий защиты
прав
человека и обеспечению их гарантий. Организация деятельности
Уполномоченного и его Аппарата**

Территория Краснодарского края составляет 76 тыс. кв. км. Население - 5032,2 тыс. человек, в том числе 53,3% - проживающее в городе, 46,7% - в сельской местности. Средняя плотность - 66,4 человека на 1 кв. км, что в 8 раз превышает средние статистические данные по России.

Глава 1. Краткие экономические и социальные показатели развития края

Прошедший год отмечен дальнейшим ростом экономических показателей в развитии края.

Выпуск продукции и услуг по базовым отраслям экономики за 2002 год оценивается в 354 млрд. рублей.

Промышленностью произведено продукции (работ, услуг) в действующих ценах на 88,4 млрд. рублей.

В январе - декабре 2002 года объем работ, выполненных по договорам строительного подряда, составил 36,1 млрд. рублей, кроме того, организациями выполнено строительно-монтажных работ хозяйственным способом на 1,8 млрд. рублей.

На 1 января 2003 года число учтенных в Едином государственном регистре предприятий и организаций (ЕГРПО) субъектов всех отраслей экономики (предприятий, организаций, их филиалов и других обособленных подразделений) составило 119,8 тыс. единиц.

Увеличились инвестиции в экономику края и достигли 62 млрд. руб.

На Кубани собрали большой урожай - 8480 тыс. тонн зерна. В хозяйствах всех категорий общая посевная площадь составила 3750 тыс. гектаров.

Статистика отмечает рост и по другим экономическим показателям.

Зафиксированы сдвиги и в социальной сфере.

Реальные денежные доходы населения возросли на 6,3%.

Среднедушевые денежные доходы составили 3362 руб.

Наряду с положительными показателями имеются и отрицательные моменты, что связано в целом с общеэкономическими проблемами в целом по России.

На 1 января 2003 года в органах службы занятости края стоит на учете 21,0 тысяча не занятых трудовой деятельностью граждан, 20,2 тысячи граждан имеют статус безработного.

Рынок труда Краснодарского края характеризовался следующими

показателями:

- численность безработных, официально признанных органами службы занятости, возросла в 1,3 раза;
- потребность в работниках, заявленных предприятиями в органы службы занятости, возросла на 4,5 процента и составила 25,8 тыс. человек. В среднем на одного зарегистрированного безработного приходится более одной вакансии;
- средняя продолжительность безработицы снизилась с 5,2 до 5,0 месяца.

Прошедший год оставался сложным по демографическим показателям:

- родилось 10,1 тыс. человек;
- умерло 15,8 тыс. человек;
- число зарегистрированных прибывших в край - 39,5 тыс. человек;
- число зарегистрированных выбывших из края - 28,7 тыс. человек.

В крае зарегистрировано 61776 преступлений. Раскрываемость преступлений составила 82%.

Прошедший год принес на Кубань и разрушительные стихийные бедствия. В районах, пострадавших от стихий, по данным департамента по строительству и архитектуре Краснодарского края по состоянию на 10.01.2003 завершено строительство и введены в эксплуатацию 1401 жилой дом (77,7 тыс. кв. м).

В процессе строительства находятся 1452 жилых дома, из них строительство 447 домов осуществляется собственными силами населения.

На вторичном рынке для пострадавших от наводнений приобретено 2740 домов (178,3 тыс. кв. м) или 98,9% от жилья, необходимого для приобретения на вторичном рынке.

На ликвидацию разрушений последствий поступила финансовая помощь (ссуды, трансферты, дотации) в размере 3881,0 млн. рублей, в том числе из федерального бюджета 3284,4 млн. рублей и территориального - 596,6 млн. рублей.

На строительство и приобретение жилья на вторичном рынке использовано 2224,5 млн. рублей, из них федеральных средств - 2191,3 млн. рублей и территориальных - 33,2 млн. рублей.

Глава 2. Действия, предпринятые властями, по созданию в крае условий защиты прав человека и обеспечению их гарантий

В 2002 году законодательной и исполнительной властями края сделаны серьезные шаги в обеспечении гарантий прав человека в крае.

Наряду с уже действующими судами присяжных, был активизирован процесс по созданию института мировых судей, который был успешно завершен.

Законодательным Собранием Краснодарского края после полуторагодичного перерыва с момента принятия Закона 29 мая 2002 года был

назначен на должность Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае.

В июле 2002 года был принят Закон Краснодарского края «Об Уполномоченном по правам ребенка в Краснодарском крае» (N 498-КЗ от 26.02.2000), а 09.10.2002 Законодательным Собранием края была назначена и Уполномоченный по правам ребенка в Краснодарском крае.

По инициативе депутатов в новом созыве Законодательного Собрания Краснодарского края образован комитет по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан. Впервые вопрос защиты прав граждан поднят на такой высокий уровень и обеспечен механизмом их реализации на законодательном уровне.

В направлении обеспечения гарантий прав человека в крае были предприняты усилия и исполнительной властью.

Так, в январе 2002 г. в аппарате администрации края был создан отдел по защите конституционных прав граждан, который возглавил один из лидеров некоммерческой организации. Используя ресурс созданной структуры, в январе 2002 г. администрацией была предпринята попытка организации и проведения Гражданского Форума Кубани, целью которого является налаживание диалога между властью и обществом. К сожалению, по ряду причин намерения не были доведены до конца.

8 февраля 2002 г. администрация края издала постановление главы администрации Краснодарского края N 123 «О внесении изменений в постановление главы администрации края от 08.05.1998 N 251 «О комиссии по правам человека при главе администрации Краснодарского края». Этим постановлением исполнительная власть фактически восстановила деятельность комиссии, обновив почти полностью ее состав, и создала условия для ее деятельности на постоянной основе. Функции по непосредственному обеспечению комиссии были возложены на вышеназванный отдел. Впервые членами комиссии, наряду с высокопоставленными должностными лицами, стали ряд лидеров правозащитных организаций.

4 июля 2002 г. было издано постановление главы администрации Краснодарского края, которым была утверждена новая редакция Положения о комиссии. Комиссия получила достаточные полномочия для своей деятельности по защите прав жителей края и других лиц, находящихся на данной территории.

Со стороны властей были обеспечены и гарантии граждан на смену власти через выборы. 24 ноября 2002 года состоялись выборы и был избран новый состав Законодательного Собрания Краснодарского края.

Глава 3. Организация деятельности Уполномоченного и его Аппарата

Уполномоченный и его Аппарат размещаются по адресу: 350063, г. Краснодар, ул. Советская, 35. Помещение, состоящее из четырех рабочих

кабинетов, было выделено администрацией Краснодарского края в октябре 2002 года. Фактически с этого момента начал формироваться и Аппарат Уполномоченного.

Параллельно Уполномоченным решались многочисленные организационные вопросы, такие, как регистрация юридического лица, открытие счета, формирование бюджета с его постатейной разбивкой, организация бухгалтерского учета, распределение обязанностей среди сотрудников и другие.

В ноябре 2002 года было открыто финансирование Уполномоченного и созданной им структуры, что позволило перейти к оснащению необходимой офисной техникой.

Исходя из бюджета, сформированный Аппарат состоит из двух отделов, которые непосредственно оказывают помощь Уполномоченному в выполнении возложенных на него Законом функций, а также специалистов, которые обеспечивают работу самого Аппарата. Общее количество сотрудников в Аппарате - 12 человек.

В настоящее время на работу в Аппарат приняты 7 человек. Дальнейший процесс кадрового комплектования приостановлен в связи с недостаточностью рабочих кабинетов для будущих сотрудников.

Отсутствие необходимых помещений не позволяет организовать полноценный прием граждан. В настоящее время их прием ведется в рабочем кабинете, где находятся два сотрудника Аппарата.

Аналогичная проблема возникает и в работе с представителями некоммерческого сектора, учеными, специалистами и другими лицами, что сдерживает процесс создания Экспертного и Общественного Советов при Уполномоченном.

Раздел II. Реализация основных прав и свобод человека и гражданина

Глава 4. Порядок рассмотрения и общий анализ поступающих жалоб и заявлений

4.1. Порядок рассмотрения жалоб и заявлений

Согласно статье 10 Закона одной из основных четырех задач, для реализации которых и создан институт Уполномоченного в крае, является «содействие беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина и всемерное содействие их восстановлению в случае нарушения государственными органами, органами местного самоуправления в Краснодарском крае и должностными лицами».

Исходя из требований статьи очевидно, что Уполномоченный только «содействует» обратившимся к нему с жалобой или заявлением, не подменяя

самих заявителей. Он не имеет распорядительных функций и не подменяет органы, которые наделены подобными функциями.

Вторым важным моментом в понимании полномочий Уполномоченного по рассмотрению заявлений и жалоб является то, что заявитель вправе обжаловать только действия или бездействия государственных органов, органов местного самоуправления и любых должностных лиц.

Бесспорно, что важным источником получения сведений о нарушении прав и свобод человека и гражданина на территории края являются жалобы и заявления лиц. В этой связи Уполномоченный считает необходимым обеспечить возможность беспрепятственной их подачи к нему на рассмотрение.

Прием жалоб и заявлений начал осуществляться уже сразу после назначения самого Уполномоченного, даже в отсутствие Аппарата и технических возможностей по их обработке.

Полноценный прием граждан, а также получение от них жалоб по почте удалось организовать, начиная с конца октября 2002 года, после получения помещения и приема на работу сотрудников Аппарата.

В настоящее время все желающие могут обратиться к Уполномоченному лично или по почте и получить в установленном законом порядке ответ на свое обращение. С этой целью в Аппарате Уполномоченного ведется их ежедневный прием, который осуществляет руководитель Аппарата или другие ответственные сотрудники.

Статья 12 Закона устанавливает письменную форму обращения к Уполномоченному, с указанием данных о заявителе, а также сути нарушенных прав. К письменному заявлению должны быть приложены документы и другие доказательства, подтверждающие обоснованность фактов, указанных заявителем.

В случае, если обратившееся лицо не имеет необходимых познаний для написания жалобы, ему оказывается помощь консультантом Аппарата, имеющим юридическое образование.

Закон предусматривает строгий порядок действий Уполномоченного при рассмотрении им жалобы или заявления. Прежде всего, необходимо отметить, что Закон обязывает Уполномоченного рассматривать все жалобы и заявления, поступившие в его адрес, и принимать одно из следующих решений:

- принять жалобу к рассмотрению;
- передать органу или должностному лицу, в чьей компетенции находится рассмотрение обращения;
- разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод;
- мотивированно отказать в принятии жалобы к рассмотрению. При этом отказ в принятии жалобы к рассмотрению обжалованию не подлежит. О принятом решении Уполномоченный уведомляет заявителя в 10-дневный срок.

Несмотря на то, что Закон не требует от Уполномоченного ведение личного приема заявителей, однако, в случае необходимости уяснения существа обращения и получения дополнительной информации «из первых

рук», Уполномоченный лично принимает обратившегося. Как правило, личный прием необходим перед принятием жалобы к рассмотрению.

Прием жалобы к рассмотрению является наиболее значимой мерой реакции Уполномоченного на жалобу.

Наделив Уполномоченного правом производить расследование изложенных фактов о возможных нарушениях прав и свобод человека и гражданина, Закон установил строгую процедуру его действий.

Прежде всего, Уполномоченный обязан проинформировать соответствующий орган или должностное лицо, действия или бездействия которого обжалуются, и предоставить ему возможность дать свои объяснения по обжалуемым фактам.

Выводы своей проверки Уполномоченный обязан изложить в специальном документе - заключении. Заключение направляется заявителю, а также, в случае, обнаружения нарушений прав и свобод человека и гражданина, - органу или должностному лицу, допустившему эти нарушения с изложением соответствующих рекомендаций по их устранению. Орган или должностное лицо, получившее заключение Уполномоченного, обязано его рассмотреть и в месячный срок направить письменный ответ о принятых мерах. В случае если рекомендации Уполномоченного не выполнены, то в отчете должно содержаться обоснование причин их невыполнения.

По результатам проверки Уполномоченный вправе предпринять и другие действия, направленные на восстановление нарушенных прав человека. Это может быть обращение в суд, прокуратуру, органы власти и другие. Уполномоченный вправе опубликовать свое заключение о результатах проверки по жалобе о нарушениях прав и свобод в средствах массовой информации Краснодарского края.

4.2. Общий анализ поступающих жалоб и заявлений

В среднем, ежедневно к Уполномоченному с жалобами обращается от трех до пяти человек. Фактически, Аппарат ежедневно получает 3 - 5 дел, касающихся уголовного, гражданского или административного отраслей права. Уполномоченным прогнозируется увеличение количества жалоб и заявлений, а также их поступление с содержанием более сложных вопросов, особенно в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений.

Начавшая формироваться статистика показывает, что в подавляющем своем большинстве обжалуются действия или бездействия судебной системы (примерно семь случаев из десяти). При этом в девяти случаях из этих десяти жалобы подаются на справедливость вынесенных судебных решений и волокиту при рассмотрении дел.

Как правило, из представленных материалов в обоснование жалобы усматривается, что заявитель уже обращался с подобными жалобами в надзорные органы. Не редкость в таких случаях и отмены предыдущих

решений, и рассмотрение дел во второй или даже третий раз судами первой инстанции.

На втором месте по количеству обращений находятся жалобы на бездействие государственных и муниципальных органов и их должностных лиц по выполнению ими законных требований граждан. Категория этих жалоб, прежде всего, связана с нарушением прав на свободу передвижения и выбор места жительства, отказом во внесудебной защите органами прокуратуры и милиции, малоэффективными действиями исполнительной системы судебных решений, принятием ряда актов органами местного самоуправления в вопросах земельных отношений, жилищно-коммунального хозяйства, жилищных отношений и другие.

Среди поданных жалоб имеются и такие, которые носят исключительно частный (личный) характер, участниками которых являются не государственные или муниципальные органы и должностные лица, а сами граждане. Подобные жалобы Уполномоченным не подлежат рассмотрению в силу Закона. Вместе с тем, понимая, что для многих заявителей квалифицированная правовая помощь недоступна из-за отсутствия денежных средств, сотрудники Apparата, изучив материалы жалобы, стремятся давать заявителям юридические консультации.

В ряде случаев Уполномоченный вынужден отказывать в принятии жалобы по причине нарушения заявителем срока обращения с жалобой, а также по причине рассмотрения аналогичного заявления судом. Закон не позволяет Уполномоченному принимать жалобы на действия или бездействия, имевших место более года тому назад, а также если дело рассматривается судом и нет решения, вступившего в законную силу.

В этой связи следует отметить, что обращение в надзорную инстанцию с целью отмены вступившего в силу решения суда и получение в этой связи отказа в принесении протеста не восстанавливает пропущенный срок. Законодатель не предусмотрел право восстанавливать пропущенный срок и для Уполномоченного.

В то же время Закон не воспрепятствует обращению с жалобой к Уполномоченному на незаконный отказ в принятии судом к рассмотрению заявления или судебную волокиту. Заявитель вправе также подать жалобу на судебное решение, вступившее в законную силу, если считает его несправедливым и незаконным, такая жалоба должна быть обоснована. Оценку наличия или отсутствия основания для принятия жалобы к рассмотрению дает Уполномоченный.

Резюмируя изложенное, можно отметить, что из числа поданных жалоб только не более 10 - 15% можно признать обоснованными.

Глава 5. Реализация прав национальными меньшинствами

В Краснодарском крае проживает 126 национальностей.

С историей развития территории Краснодарского края неразрывно связана история развития более чем десяти традиционных этнических групп. Подавляющее большинство населения в крае, более 86%, составляют славяне. К числу славян относятся и кубанские казаки - своеобразная и наиболее древняя этнографическая группа, проживавшая на Кубани, которая во многом определяет региональный этнокультурный колорит.

Вопрос межнациональных отношений всегда оставался важнейшим в крае. Он всегда связан и с национальными меньшинствами.

Нахождение баланса между национальным большинством и меньшинством было и остается главнейшей задачей политики властей. Обеспечение баланса может быть достигнуто только тогда, когда большинство соблюдает гарантированные права меньшинства, а меньшинство не стремится нарушить установленные права большинства. Потеря этого баланса ведет к межнациональным конфликтам.

Задачи, направленные на сохранение межнациональных отношений и их развитие, настолько объемные, что не могут быть разрешены без участия всех структур общества, т.е. представителей тех же самых национальных меньшинств и большинства. В этой связи очень важно, чтобы проблемами межнациональных отношений занимались люди профессиональные и ответственные.

В 2002 г. межнациональные отношения на Кубани продолжали развиваться в целом на бесконфликтной основе. В то же время они оставались сложными.

По данным официальных источников, СМИ, некоммерческих организаций на территории края имели место события, которые получили различную оценку на предмет их относимости к национальным меньшинствам и проблемам межнациональных отношений. Неоднозначное их понимание и толкование лишь подчеркивает сложность проблемы. В качестве примера, некоторые из них.

Начало года было отмечено разбирательством со стороны органов власти и милиции конфликта, происшедшего между жителями хутора Баранцовского Адагумского сельского административного округа Крымского района. Его катализатором послужили отношения между детьми. После вмешательства взрослых он приобрел черты национального, участниками которого стали езиды и славяне, относящие себя к казакам.

В конфликте пострадали и лица турецко-месхетинской национальности, не имевшие отношений к его возникновению.

Неизвестными был подожжен дом местного жителя славянской национальности, участника Великой отечественной войны, М.

Только решительные действия властей не позволили инциденту разрастись и принять действительно межнациональную окраску.

В ночь с 16 на 17 марта на Славянском кладбище г. Краснодара было совершено осквернение более 30 могил. Большинство из них оказались армянскими.

В ходе проведения следствия по уголовному делу были задержаны четверо подростков - футбольных болельщиков.

Происшедшее широко комментировалось в СМИ. Лидер городского общества армянской культуры и милосердия имени Месропа Маштоца в своем интервью придал совершенному факту национальный окрас. Еще более резкие характеристики в адрес исполнительной власти в своем заявлении дал «Союз армян России», которое было опубликовано в газете «Известия» за 23.04.2002.

Не остались в стороне и отдельные лидеры политических организаций края. Ими случившимся событиям был придан не только национальный, но и политический окрас.

Позже суд осудил виновных, квалифицировав их действия как хулиганство. В их поведении мотивы, связанные с национальными вопросами, отсутствовали.

14.09.2002 группой молодых людей в количестве более 50 человек были учинены противоправные действия в г. Славянске-на-Кубани, в результате которых были повреждены витрины магазинов, кафе и один легковой автомобиль. Усилиями милиции конфликт был локализован, а его зачинщики задержаны.

Некоторые некоммерческие организации распространили информацию в Интернете о якобы имевшем место конфликте на межнациональной почве.

После проведенного расследования ГУВД Краснодарского края квалифицировало инцидент как хулиганские действия, не направленные против какой-либо национальности.

5.1. Проблемы реализации прав месхетинскими турками

Под особо пристальным вниманием международных неправительственных организаций, правозащитных организаций федерального и краевого уровней оказались месхетинские турки. В настоящее время проблема стала настолько известной, что почти всегда оказывается в центре внимания на всех форумах, где обсуждаются вопросы о национальных меньшинствах. Можно сказать, что ею занимаются все и везде.

Она стала и частью политики в отношениях с Россией и Краснодарским краем в частности. Отсюда и соответствующие взгляды на нее и действия некоторых лидеров партий и некоммерческих организаций, в том числе и в Краснодарском крае. В некоторых случаях месхетинские турки оказывались даже заложниками интриг не по своей воле.

Коротко напомним предысторию вопроса.

Турки-месхетинцы, месхетинские турки, месхи - это мусульмане-суниты, проживающие до ноября 1944 г. на территории бывшей Грузинской ССР. Согласно постановлению ГКО СССР от 14.11.44 они вместе с курдами и хемшилами (всего до 100 тыс. человек) были депортированы с Ахалцихского края и Аджарской АССР в Среднюю Азию и расселены на положении

спецпереселенцев в сельских местностях Узбекистана, Казахстана и Киргизии. В 1956 году они были освобождены от административного надзора, но оставлены в вышеуказанных республиках.

Ферганский погром привел к их эвакуации на территорию России. Постановлением Совмина СССР N 503 от 26.06.1989 были определены места их расселения в ряде центральных областей РСФСР.

Около 12,5 тыс. турок-месхетинцев в 1989 г. переселились в Краснодарский край непосредственно из Узбекистана.

Краевые власти пытались ограничить приток переселенцев. В августе 1989 г. X сессия краевого Совета XX созыва приняла решение о приостановлении постоянной прописки в крае до 01.01.1992 «в связи с перенаселенностью, острой жилищной, продовольственной, социальной и другим проблемам, напряженностью в межнациональных вопросах...». Прокурором края был внесен протест на данное решение, но он был отклонен сессией.

Несмотря на предпринимаемые меры, приток переселенцев продолжался. К концу 1995 г. численность населения Краснодарского края перевалила за пять миллионов человек.

Большинство прибывших в край месхетинских турок так и не получило прописки (в последующем - регистрации). Вместе с тем по заявлениям руководства края, озвученным в СМИ в прошлом году, около четырех тысяч месхетинских турок имеют постоянную регистрацию на территории края.

В настоящее время общая численность турок-месхетинцев, по данным разных источников, составляет от 13,5 до 21 тыс. человек. Они образуют два основных компактных поселения в крае - на западе (Крымский и Абинский районы) и юго-востоке (Апшеронский район и Белореченск). Основная часть турок-месхетинцев, более 98%, проживают в сельской местности и занимается традиционным выращиванием сельхозпродукции.

В отношении ситуации с месхетинскими турками существуют два основных подхода.

Первый из них сводится к переселению месхетинских турок в Республику Грузия, в районы, где они ранее проживали. В качестве доводов приводится то, что данная национальная группа никогда не проживала на территории Краснодарского края, что затрудняет адаптацию к местным обычаям и условиям, их замкнутость. По их мнению, переселенцы несут с собой чуждую культуру, что негативно сказывается на межнациональных отношениях, приводятся примеры правонарушений и другое.

Сторонники этой позиции подчеркивают, что в 1999 г. Грузия при вступлении в Совет Европы взяла на себя обязательства по репатриации населения, высленного в 1940-е годы, в том числе и месхетинских турок. Указом Президента Грузии N 104 от 15.03.1999 определен ряд необходимых для этого мероприятий, процесс репатриации должен быть завершен через 12 лет. Они считают, что должен быть активизирован федеральными властями переговорный процесс с Республикой Грузией с целью скорейшего переселения

месхетинских турок на историческую родину.

Такая позиция присуща части населения, прежде всего традиционно относящих себя к казачеству, славянской национальности и некоторым национальным меньшинствам, история которых связана с погромами.

Суть возражений сторонников второй группы состоит в неприятии, в принципе, переселения как такового без согласия самих месхетинских турок, двухсторонних договоренностей с Грузией, обеспечения всех необходимых гарантий.

Этой позиции придерживаются в основном некоммерческие организации правозащитной направленности различных уровней.

Единственное, что пока объединяет сторонников и противников двух подходов к данному вопросу, так это признание наличия проблемы месхетинских турок.

Отсутствие взаимопонимания проблемы и путей ее решения длится уже на протяжении более 12 лет, но за все это время подвижек так и не произошло.

Попытки урегулировать проблему предпринимались как на международном, так и на федеральном уровнях. Все они оказались неэффективными.

Поиск путей решения проблемы месхетинских турок возможен только на основе диалога всех заинтересованных сторон, включая и самих турок-месхетинцев. В процессе должна принимать активное участие и федеральная власть, которая на протяжении двенадцатилетнего периода времени фактически занимала «позицию невмешательства».

Глава 6. Реализация личных прав

6.1. Право на свободу передвижения и выбор места жительства

Часть 1 статьи 27 Конституции РФ устанавливает, что каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Это право конкретизируется в Законе РФ от 25.06.1993 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах территории Российской Федерации». Без ограничения этим правом наделены граждане России.

Международные правовые нормы также разграничивают права граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства на передвижение и свободу выбора места жительства. Такими правами в полной мере обладает только гражданин своей страны, а для остальных категорий лиц эти права не являются абсолютными.

За последние годы Краснодарский край, как ни какой другой субъект Российской Федерации, столкнулся с проблемой миграции. Этому способствовали «горячие точки», а также его территориальное нахождение на

пересечении путей миграционных потоков из Закавказья и Северного Кавказа. Увеличился приток беженцев и переселенцев и за счет других республик бывшего СССР, а также отдаленных местностей России. Не контролируемый приток мигрантов привел к резкому увеличению нагрузок на экономическую и социальную сферы, создал напряженность в обществе. Рост миграции был обусловлен и отсутствием механизмов регулирования процесса на федеральном уровне.

Согласно пункту «в» статьи 71 Конституции РФ вопросы регулирования прав и свобод человека и гражданина отнесены к компетенции Федерации, а в совместном ведении находится лишь их защита. Несмотря на это положение, в отсутствие Федерального законодательства в крае были приняты нормативные акты, призванные ограничить приток мигрантов.

Так, 11.04.2002 был принят Закон Краснодарского края N 460-КЗ «О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края». В его развитие 18.06.2002 было издано постановление главы администрации края N 676 «Об усилении государственного контроля за миграционными процессами и обеспечении защиты прав и законных интересов граждан Российской Федерации на территории Краснодарского края».

Указанные акты установили более жесткие ограничения для пребывания и жительства на территории края. К сожалению, они не делают четкого разграничения между гражданами России и другими мигрантами.

Для примера рассмотрим несколько положений из них.

Так, статья 6 Закона ограничивает сроки регистрации по месту пребывания до шести месяцев, в то время как федеральное законодательство таких сроков не устанавливает.

Постановление и статья 14 Закона предусматривает введение органа, не предусмотренного федеральным законодательством - краевую комиссию миграционного контроля, - которая создана для решения вопросов, связанных с предоставлением права на пребывание и жительство в городах и сельских населенных пунктах Краснодарского края.

Наглядным тому примером является обращение гражданки П., проживающей совместно с мужем в Красноармейском районе, которая до замужества и переезда проживала на Севере. Собственники дома - родители мужа - не против ее регистрации на свою жилплощадь. Комиссия необоснованно отказала заявительнице в регистрации. В беседе она высказала предположение, что ей отказано по причине ее принадлежности к национальному меньшинству.

Зачастую комиссия отказывает в регистрации со ссылкой на статью 12 Закона, которой определяется норма жилой площади для всех помещений, что противоречит федеральному законодательству.

Имеются и другие противоречия, что создает необоснованные ограничения в реализации гражданами своих прав.

Закон также устанавливает иные правила регулирования проживания иностранных граждан в Краснодарском крае, чем это предусмотрено новым

федеральным законодательством.

6.2. Право граждан на судебную защиту, справедливый и беспристрастный суд

Судебная защита прав и свобод человека и гражданина гарантирована статьей 46 Конституции РФ.

В демократическом государстве, где существует разделение властей, и каким себя считает Россия, судебная власть является по сути единственной, кто может и должен защищать права человека от произвола чиновников. Ни у кого не вызывает сомнения утверждение, что с этой задачей может справиться только независимый суд.

Суд Краснодарского края в целом выполняет возложенные на него функции по защите прав и законных интересов человека и гражданина. Вместе с тем поток жалоб на деятельность судов не прекращается. Подавляющее их число связано с судебными решениями, которые оспариваются заявителями. Среди них есть и такие, которые указывают на зависимость судов от властных структур. Подобное является недопустимым, поскольку тем самым разрушается механизм защиты прав и свобод человека и гражданина.

В подтверждение сказанному, два примера из материалов судебной практики, имеющих у Уполномоченного.

Гражданин Н., житель г. Краснодара, был обвинен в совершении преступления, предусмотренного статьей 207 УК РФ, - заведомо ложное сообщение об акте терроризма. В основу обвинения были положены материалы оперативно-розыскных мероприятий по прослушиванию телефонных разговоров Н. с его двумя знакомыми.

ОРМ были проведены с грубейшим нарушением статьи 8 Закона РФ 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности». В Законе сказано, что «Проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электронной и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения и при наличии информации». Такого разрешения на проведение ОРМ в отношении гражданина Н. суд не давал.

Советский районный суд г. Краснодара рассмотрел данное уголовное дело и признал виновным Н. в совершении преступления. Суд не дал оценку доказательствам, полученным с нарушением закона, хотя статья 50 Конституции РФ устанавливает, что «При осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением Федерального закона». Более того, он сослался в мотивировочной части своего определения именно на эти материалы, полученные с нарушением Закона.

Нарушая также статью 51 Конституции РФ, где сказано, что никто не

обязан свидетельствовать против своих близких родственников, суд допросил мать подсудимого Н. и ее показания также положил в основу обвинения.

В конечном итоге суд признал Н. невменяемым в момент совершения преступления и назначил ему меру принудительного лечения с помещением в психиатрический стационар.

Прикубанский районный суд г. Краснодара отказал гражданке Н. в удовлетворении жалобы на действия должностного лица Краснодарской городской психиатрической больницы, которое предоставило по запросу прокуратуры неверные сведения о нахождении на психиатрическом учете заявительницы. К тому времени гражданка Н. уже семь месяцев как была снята с учета по решению суда.

Как видно из материалов, гражданка Н. была поставлена на учет по решению Октябрьского районного суда г. Краснодара в результате рассмотрения уголовного дела по ее обвинению в совершении преступления, предусмотренного статьей 318 частью 1, - применение насилия в отношении представителя власти. Представителем власти является работник прокуратуры, по заявлению которого и было возбуждено уголовное дело.

Суд формально подошел к судебному разбирательству. Он не дал оценку грубым нарушениям процессуальных норм, допущенным в ходе следствия, которое даже не удосужилось опросить свидетелей конфликта, произошедшего между работником прокуратуры и гражданкой Н., которая впоследствии оказалась подсудимой. Суду хватило показаний единственного свидетеля, прибывшего на заседание, также работника прокуратуры.

6.3. Право граждан в получении гарантированной внесудебной защиты

Аппарат Уполномоченного располагает материалами о нарушении прав жителя г. Краснодара Б. на получение гарантированной внесудебной защиты со стороны правоохранительных органов.

Из материалов следует, что гражданин Б. 17.06.2001 около 7 часов утра был избит сотрудниками милиции Центрального округа г. Краснодара в собственной квартире, но уголовное дело до сих пор не расследовано и виновные не предстали перед судом.

Первопричиной происшедшему послужила бытовая ссора, которая произошла между Б. и его соседкой, после чего последняя вызвала наряд милиции.

В заявлении Б. пишет: «... они зашли из коридора ко мне в комнату и один из них с силой ударил меня по голове сзади, а другой нанес удары в живот, бока, грудь. Я стал падать, инстинктивно хватаясь за стены, за их руки, но они меня повалили и стали бить ногами в голову, спину, пах. Мать пыталась меня оттащить от них, но ее грубо отталкивали, кричали: «Уйди, женщина!». Я чувствовал, что левый глаз заплыл, трудно от боли дышать. Меня, положив руки себе на плечи, потащили к машине УАЗ с отсеком для перевозки

задержанных и с блокировкой двери. Запихнули через боковую дверь головой вниз. Мама успела положить в машину мои брюки с портупеей и армейские берцовки, ошибочно взяв со шкафа абсолютно новые. Машина тронулась, но я спросил их фамилии, чтобы они сказали маме, кто именно меня забирает. Они в ответ остановили машину, проехав от двора метров 50, и вновь стали меня бить. Я потерял сознание. Очнулся от боли в отделении, в камере. Меня били уже 3 человека. Я лежал на полу. Неожиданно после удара ноги в затылок я почувствовал, что не могу вдохнуть воздух. Они это заметили, нащупали пульс и каблуком ноги стали делать искусственное дыхание. От боли я опять потерял сознание. Очнулся в реанимации больницы ЗИП.

21.06. мать повезла меня в суд. мед. экспертизу, где зафиксировали следы побоев. Там я опять потерял сознание и был доставлен в военный госпиталь... В день случившегося моя мама обращалась в УВД Центрального округа неоднократно, разыскивая меня, но ей постоянно отвечали, что «его нет, к нам не доставляли». Около 17.00 только через ГУВД Краснодарского края меня разыскали».

Впоследствии выяснилось, что личные вещи, которые мать положила в машину, исчезли.

Гражданин Б. и его мать неоднократно обращались с заявлениями в органы милиции, прокуратуры Центрального округа г. Краснодара и г. Краснодара с требованиями возбудить уголовное дело. В ответ на их требование в прокуратуре Центрального округа г. Краснодара заявили, что уголовное дело будет возбуждено в отношении самого Б. за оказание сопротивления милиции. На него оказывали давление и предлагали отказаться от заявления.

Согласно акту судебно-медицинского освидетельствования N 3454/2001 от 21.06.2001 гражданину Б. причинены телесные повреждения в виде кровоподтеков, кровоизлияния и ссадин в области головы, контузии левого глазного яблока, сотрясения головного мозга, множества кровоподтеков и ссадин туловища и конечностей, рваной раны и кровоизлияния 1-го пальца правой стопы.

Прокуратура Центрального округа г. Краснодара, а затем прокуратура г. Краснодара отказали Б. в возбуждении уголовного дела по факту его избиения сотрудниками милиции.

Только после жалобы Б. в прокуратуру края 20.06.2002 постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено и возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ, - превышение должностных полномочий с применением насилия. Дело было опять направлено в прокуратуру Центрального округа г. Краснодара, расследование которого до сих пор не закончено. С момента избиения Б. до настоящего времени прошло уже полтора года.

Раздел III. Правовое просвещение

Глава 7. Проблемы правового просвещения и пути их реализации

Анализ поступивших жалоб в адрес Уполномоченного, 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 вынужден констатировать, что уровень правового просвещения граждан остается пока весьма низким, при том, что количество обращений ими за защитой своих прав постоянно растет.

В этой ситуации очевиден перекося в соотношениях роста правовых знаний населения и количеством обращений в органы власти и к должностным лицам. На практике это приводит к тому, что значительная часть заявителей обращается в инстанции не учитывая 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 прав или свобод человека и гражданина.

Понимание прав и свобод человека и гражданина для значительной части обратившихся является понятием абстрактным. В этой ситуации неудивительно, 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.

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 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 также переписку с судебными органами и прокуратурой, которая велась на протяжении всего периода времени.

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

Проблема недостатка правового просвещения касается не только граждан. Она с такой же остротой стоит и при осуществлении обязанностей государственными и муниципальными служащими. Волокита в принятии решений на обращения граждан, многочисленные отписки, неуважительное отношение и прочее - это тоже результат правовой безграмотности. Устранить этот пробел необходимо и возможно, если в систему оценки соответствия занимаемой должности служащими будет введено обязательное знание специально разработанного правового минимума.

Осуществление правового просвещения является одной из задач, возложенной на Уполномоченного Законом. Вместе с тем ее выполнение возможно только при объединении усилий властей, некоммерческого сектора, СМИ, учебных заведений и других организаций и лиц.

Нельзя сказать, что деятельность необходимо начинать на пустом месте. В крае уже наработан некоторый опыт. Перед Уполномоченным и его Аппаратам стоит задача - обобщение и приумножение такого опыта, а также создание условий его реализации и координации усилий всех тех, кто изъявит желание работать в этом направлении. Эту работу на плановой основе Уполномоченный намерен начать уже в первом квартале нового года. В числе первоочередных мероприятий и организация конкурса на лучшую просветительскую программу.

Выполнению задачи может содействовать также и Центр прав человека, который может быть открыт при одном из ведущих ВУЗов края. В плане работы Уполномоченного встреча и переговоры с рядом руководителей учебных заведений.

Осуществление задачи по правовому просвещению невозможно 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.

Раздел IV. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека. Взаимодействие с некоммерческими организациями

Глава 8. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека и гражданина

Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области

прав человека является задачей, возложенной на Уполномоченного Законом края.

Деятельность Уполномоченного в этом направлении способствует продвижению положительного имиджа Краснодарского края как соответствующего принципам демократии, на международном и межрегиональном уровнях.

Начиная с первых шагов учреждения института Уполномоченного в крае, законодательная власть активно взаимодействовала с неправительственными организациями, продвигающими этот институт в Российской Федерации.

Краснодарский край является одним из первопроходцев на пути продвижения этой идеи на Северном Кавказе. Закономерно, что первый Уполномоченный в этом регионе появился именно на Кубани.

На территории края прошли ряд симпозиумов и семинаров, организаторами которых выступил Санкт-Петербургский гуманитарный и политологический центр «Стратегия» при поддержке Совета Европы.

После назначения Уполномоченного в крае, Санкт-Петербургский Центр «Стратегия» продолжил сотрудничество и практически взял на себя обязанности по методологической его поддержке. Благодаря этому, Уполномоченный получил возможность уже с первых своих шагов установить взаимодействие и участвовать в мероприятиях, проводимых Уполномоченным по правам человека в России и Уполномоченными в регионах Российской Федерации.

Традиционно участниками таких мероприятий всегда являются представители неправительственных международных и федерального уровня организаций, органов федеральной и региональной властей, ученые, политики и другие официальные лица.

Подобные мероприятия способствуют выработке подходов в понимании региональных проблем и выработке путей для их решения, обмену опытом, налаживанию важных деловых контактов и другому.

По приглашению своих коллег Уполномоченный принял участие в совещании Уполномоченных, которое состоялось с 27 по 29 августа 2002 г. в г. Астрахани. На этой встрече присутствовал Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченные Южного Федерального округа, представители законодательной и исполнительной властей области. На совещании, среди прочих вопросов, обсуждались проблемы межнациональных отношений на Северном Кавказе и роль Уполномоченных в их разрешении.

На этом совещании Уполномоченными, действующими на территории Южного Федерального округа, было принято решение о создании Ассоциации Уполномоченных, в которую вошли все пять Уполномоченных, назначенных в Астраханской и Волгоградской областях, Республике Калмыкия, Краснодарском и Ставропольском краях. Координировать деятельность Уполномоченных в Южном Федеральном округе, направленную на решение общих для всех задач, было поручено Уполномоченному в Астраханской области В.В. Виноградову, первому назначенному Уполномоченному в данном

регионе. Уполномоченные приняли Обращение к полномочному представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе Казанцеву В.Г. с предложением обсудить возможные формы совместной деятельности.

С 12 по 14 сентября 2002 года Уполномоченный принял участие в работе международного семинара, состоявшегося в г. Пятигорске, на тему «Развитие института Уполномоченного на Северном Кавказе».

Семинар был организован департаментом прав человека Совета Европы, Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром «Стратегия» при участии Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае, администрации г. Пятигорска и Пятигорского филиала Северо-Кавказской академии государственной службы.

В семинаре принял участие Уполномоченный по правам человека в Астраханской области В.В. Виноградов. В качестве экспертов Совета Европы в работе семинара участвовали Омбудсман по защите прав этнических меньшинств Республики Венгрия г-н Йено Кальтенбах и заместитель Омбудсмана Республики Словения г-н Йернер Ровчек. Уполномоченного по правам человека в РФ на семинаре представлял сотрудник его аппарата А.Н. Федотенков.

Участниками семинара также были правозащитники и лидеры других неправительственных организаций, ученые и журналисты, депутаты и сотрудники администрации из Республик Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия - Алания, из Карачаево-Черкесской Республики, из Краснодарского и Ставропольского краев, из Ростовской области. Среди них: председатель постоянной комиссии по межнациональным и международным отношениям и связям с религиозными общественными объединениями Парламента Республики Ингушетия А. Нальгиев, председатель комитета по законности, законодательству и местному самоуправлению Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики В.В. Титаренко, председатель комиссии по правам человека при Президенте РСО - Алания Ю.С. Сидаков.

Участники семинара активно обсуждали вопрос продвижения института Уполномоченного в республиках Северного Кавказа.

26 - 27 сентября 2002 г. Уполномоченный участвовал в очередном «круглом столе» Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, который состоялся в г. Екатеринбурге. Он был организован Департаментом прав человека Совета Европы, Уполномоченным по правам человека Свердловской области и Санкт-Петербургским Центром «Стратегия» при участии Уполномоченного по правам человека в РФ. Перед собравшимися выступил губернатор Свердловской области Э.Э. Россель.

Во встрече в Екатеринбурге приняли участие девятнадцать Уполномоченных из двадцати, назначенных в субъектах РФ.

Участниками «круглого стола» от Совета Европы были советник департамента прав человека Наталия Кравченко и Советник Комиссара Совета

Европы: по правам человека Александр Гессель, а также Омбудсмены и сотрудники аппаратов: парламентский адвокат Молдовы А.В. Понтыга, Омбудсман Азербайджана Эльмира Сулейменова, а также сотрудники Омбудсманов Грузии и Украины.

Среди тем, которые обсуждались, одной из центральных оказалась тема, касающаяся социальных прав человека и способов их защиты. Участники приняли Обращение и направили его Правительству Российской Федерации, в котором предложили изменить социальную политику государства с целью обеспечения гарантий защиты социальных прав россиян.

В ноябре - декабре 2002 г. Уполномоченный и сотрудник Аппарата приняли участие в трех семинарах, посвященных проблемам регионального законодательства и организации социального партнерства некоммерческого сектора и органов власти.

Семинары были организованы Ростовским центром гражданского образования и правового просвещения при поддержке Совета Европы и Комиссии Европейского Союза.

В работе семинара, состоявшегося с 14 по 16 ноября 2002 г., приняли участие представители Южно-Российской Парламентской Ассоциации, Аппарата полномочного представителя Президента РФ в Южном Федеральном округе, законодательной и исполнительной властей субъектов округа, Уполномоченные по правам человека.

В ходе семинара был поднят вопрос о необходимости развития института Уполномоченного по правам человека в областях и республиках Северо-Кавказского региона. Принявшие участие в обсуждении этой темы согласились способствовать этому процессу.

На семинаре 1 - 4 декабря 2002 г. с участием некоммерческого сектора Уполномоченный принял участие в обсуждении проблемы организации взаимодействия третьего сектора и органов власти. Участники семинара пришли к общему выводу, что социальное партнерство наиболее полно отвечает интересам сторон в сложившихся условиях.

10 декабря 2002 г. Уполномоченный участвовал в торжествах, посвященных Дню прав человека, организованных и проводимых Уполномоченным по правам человека в России О.О. Мироновым в Колонном зале Дома Союзов.

Глава 9. Взаимодействие с государственными структурами по защите прав человека и некоммерческими организациями

9.1. Взаимодействие с государственными структурами по защите прав человека

Одной из необходимых составляющих деятельности Уполномоченного является его взаимодействие с государственными структурами по защите прав

человека, действующими на территории края.

Понимая важность координации действий всех структур в обеспечении реализации жителями края своих прав, Уполномоченный в интервью газете «Кубанские новости» от 10.12.2002, посвященному Дню прав человека, высказался о необходимости совершенствования взаимодействия с ним и его Аппаратом со стороны исполнительной власти. В настоящее время ни один орган исполнительной власти не наделен такими функциями, что на практике затрудняет взаимодействие.

Одной из структур, которая призвана защищать права и свободы граждан, является комиссия по правам человека при главе администрации Краснодарского края. Начиная с первых шагов своего становления, Уполномоченный целенаправленно взаимодействует с комиссией. За этот период времени стали уже традиционными участие Уполномоченного в заседаниях комиссии, рабочие встречи с ее председателем и ответственным секретарем, на которых решаются практические вопросы организации взаимодействия.

Размещение в одном здании Аппарата Уполномоченного и комиссии закладывает хорошие перспективы по координации действий и возможности совместной работы по проведению акций, направленных на защиту прав человека, осуществление просветительских программ, развитию отношений с некоммерческим сектором, структурами государственной и муниципальной властей и многое другое.

Укрепляются связи и с комиссией по помилованию, которая размещается в том же здании, где и Аппарат Уполномоченного.

Уполномоченный неоднократно высказывался о целесообразности размещения всех государственных структур, наделенных полномочиями по защите прав граждан, в одном здании, что значительно упростило бы их взаимодействие. В связи с этим, он положительно относится к идее создания условного «Государственного правозащитного центра» и готов принять участие в разработке необходимых его функций и организации деятельности. Уполномоченный поддерживает действия законодателей по учреждению в крае института Уполномоченного по правам ребенка, в то же время обращает внимание, что права ребенка неотделимы от прав и свобод человека и гражданина.

Назначение Уполномоченного, задачей которого является защита прав конкретной группы населения - детей, - позволит сосредоточить внимание всех заинтересованных структур и лиц на решении имеющихся проблем.

Уполномоченный и его Аппарат намерены самым тесным образом взаимодействовать с созданным институтом по всем вопросам, представляющим взаимный интерес.

Принципиальным вопросом для Уполномоченного является налаживание взаимодействия с Законодательным Собранием Краснодарского края и, # особенно с его комитетом по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан.

Среди депутатов нового созыва есть и те, кто стоял у истоков учреждения института Уполномоченного на Кубани и на своей практике знает весь путь его становления.

Учитывая то, что Закон не наделил Уполномоченного правом законодательной инициативы, но возложил на него задачу по внесению предложений в законодательный орган по вопросам прав человека, взаимодействие с профильным комитетом является основой деятельности Уполномоченного в этом направлении.

9.2. Взаимодействие с некоммерческими организациями

Не менее важной деятельностью для себя и Аппарата Уполномоченный считает организацию взаимодействия с некоммерческими организациями (далее - НКО).

В свое время НКО принимали самое активное участие в законотворческом процессе по учреждению института в крае и назначении Уполномоченного. И то, что такой институт возник первым на Северном Кавказе, есть и их заслуга.

Продвигая идею, НКО ставили перед собой разные цели. Большая часть из них, прежде всего, в Уполномоченном и его Аппарате видела возможность развития основ гражданского общества, площадку, где разрабатываются и внедряются идеи гражданского общества через социальное партнерство со всеми заинтересованными слоями общества, включая и органы власти. Уполномоченный в этом случае - посредник.

Вместе с тем, часть НКО отводила Уполномоченному роль своего союзника-оппозиционера по отношению к власти.

Были и такие, которые искали для себя выгоду от самой деятельности по созданию института Уполномоченного и попытались ее получить и после назначения самого Уполномоченного. Впрочем, «менеджерский» подход определился и не только в отношении данного вопроса, но и в отношении образовавшихся коалиций: стали появляться факты нарушения принципа коллегиальности принятия решений некоторыми их Координаторами.

Дебаты в этом направлении не прекратились и после назначения Уполномоченного, не прекращаются и в настоящее время. Многие знают предпринятые усилия отдельными лидерами НКО дать Уполномоченному публичный наказ. Сложно понять, как эти действия могли согласоваться с основным принципом независимости Уполномоченного и стремлениями многих к его укреплению.

К сожалению, расхождение позиций многих НКО усилилось, что привело даже к ослаблению коалиционных связей, конфликтным ситуациям между ними и внутри своих организаций, радикализму в поведении некоторых лидеров и другое.

Предпринятые попытки организации Гражданского Форума Кубани не

имели успеха. Причины очевидны: ни власть, ни НКО, ни другие представители общества не смогли договориться о его проведении. Власть и общество оказались не готовы к сотрудничеству на более высоком уровне - уровне социального партнерства. Вместе с тем, опыт был достигнут, который, в свою очередь, запустил процесс начала взаимодействия друг с другом. Примером тому может являться преобразование комиссии по правам человека при главе администрации Краснодарского края, вхождение в нее представителей НКО, назначение Уполномоченного, учреждение института Уполномоченного по правам ребенка, активизация деятельности различных общественных советов и другое.

Уполномоченный считает необходимым активно развивать взаимодействие с некоммерческим сектором и оказывать помощь в его развитии. Первым шагом на этом пути будет создание Общественного Совета при Уполномоченном. Основным критерием участия в его работе будет являться желание конструктивной работы со всеми слоями и структурами общества, включая и власть, а также отказ от насилия, национализма, радикализма и прочих недемократических начал.

В настоящее время уже некоторые НКО заявили о своих намерениях взаимодействовать с Уполномоченным и его Аппаратом, а также войти в состав формируемого Общественного Совета. Уже сейчас этими организациями оказана практическая помощь Уполномоченному в проведении мониторинга по выявлению фактов нарушения прав человека на территории края отдельными структурами и ведомствами. В свою очередь, Уполномоченный поддержал два проекта, направленных на обучение правам человека.

Очевидно, что начавшееся взаимодействие может перерасти в сотрудничество по многим вопросам совместной деятельности, в том числе и в вопросах защиты прав человека и их просвещения.

Уполномоченный будет стремиться к установлению и развитию социального партнерства между всеми составляющими общества, как основы развития гражданского общества. Одним из реальных достижений отношений может стать созданная система так называемого социального заказа в крае, что позволит многим НКО на конкурсной основе получать финансирование своих проектов. Этим самым будет снижена зависимость НКО от зарубежных грантодателей и созданы условия, при которых, прежде всего, во главу их деятельности будут ставиться интересы жителей края.

Раздел V. Выводы и предложения по обеспечению прав человека в Краснодарском крае

2002 год стал показательным в обеспечении гарантий прав человека и их реализации. Именно в этом году были сделаны первые серьезные шаги по созданию институтов с подобными задачами. Назначение Уполномоченного и организация его Аппарата является подтверждающим примером.

В связи с непродолжительным периодом деятельности Уполномоченного, не все задачи удалось решить до конца. Это предстоит сделать в наступившем году. Он должен стать годом полноценного становления института Уполномоченного.

Уполномоченный заинтересован в дальнейшем развитии взаимодействия как на международном, межрегиональном, так и региональном уровнях.

Нельзя не отметить, что в крае произошли серьезные подвижки в понимании самой проблемы прав человека и необходимости создания условий для их реализации. Защита прав человека стала носить системный характер в деятельности власти.

Вместе с тем, в области прав человека осталось множество нерешенных проблем. Особую озабоченность Уполномоченного вызывают вопросы реализации гражданами своих прав на свободу передвижения и выбор места жительства, справедливый и беспристрастный суд, внесудебную защиту. Требуют урегулирования и вопросы, касающиеся миграционных процессов, а также отдельных национальных меньшинств и другие.

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

1. Совместными усилиями Аппарата Уполномоченного, органов власти, некоммерческих организаций, ученых и других заинтересованных лиц приступить к разработке программы правового просвещения на территории Краснодарского края;

2. Разработать и принять Закон Краснодарского края «О социальном заказе в Краснодарском крае», в котором предусмотреть конкурсную основу получения финансирования некоммерческим сектором на осуществление проектов социального характера;

3. Укреплять партнерство всех слоев общества. Одним из составляющих этого процесса может стать Гражданский Форум Кубани. Организацию его подготовки должна взять на себя власть края;

4. Необходимо и дальше инициировать законотворческий процесс по реализации гражданами России своих прав на свободу передвижения и выбор места жительства в пределах Российской Федерации и Краснодарского края в частности;

5. Создать комиссию по межнациональным отношениям при главе администрации Краснодарского края с привлечением в нее представителей общественности. Уполномоченный также готов самым тесным образом сотрудничать с подобной структурой. Комиссия должна иметь совещательные функции;

6. Образовать государственные и муниципальные бесплатные юридические консультации для малоимущих и других социально незащищенных категорий граждан;

7. Предусмотреть в системе органов исполнительной власти структуру, задачей которой являлось бы осуществление взаимодействия с государственными организациями, призванными обеспечивать реализацию

прав человека и их защиту жителям края.

Уполномоченный по правам человека
в Краснодарском крае

А.Г. Козицкий