

# Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2011 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 2011 году (далее - Доклад).

Согласно Закону, в Докладе должны быть изложены "общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, указаны государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица, систематически нарушающие права и свободы человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите в истекшем году". Доклад 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, а также привлечения внимания к самой проблеме прав человека, необходимости их соблюдения, обеспечения гарантий и защиты.

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 2011 году, которые стали известны в результате осуществления Уполномоченным по правам человека своих правомочий, анализ поступивших обращений заявителей, общение на личном приеме, мониторинг состояния прав человека в крае, официальные ответы государственных и муниципальных учреждений и других структур. Используются также некоторые статистические данные различных ведомств федерального и регионального уровней.

Доклад содержит не только недостатки в сфере прав человека, но и 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 I Доклада традиционно посвящен развитию института через описание взаимодействия и сотрудничества с органами власти различных уровней, правоохранительными органами, некоммерческими организациями (третьим сектором) и их неформальными структурами. Отражены технические достижения и недостатки в обеспечении деятельности Аппарата Уполномоченного по правам человека.

Доклад является определенным рубежом и итогом деятельности первого Уполномоченного по правам человека на Кубани с 2002 года. В 2012 году истекает второй срок его полномочий. В связи с этим, Уполномоченный по правам человека впервые попытался провести сравнительный

анализ поступивших к нему обращений и проследить некоторую их динамику, а также наличие или отсутствие изменений в решении, отмеченных в предыдущих докладах, отдельных 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 по правам человека в 2011 году.

Кроме негативных моментов, отмечаются также положительные сдвиги в решении некоторых проблемных вопросов длящегося характера.

Заключает Доклад раздел III, который содержит выводы и рекомендации. Это, по сути, тезисное изложение основного содержания Доклада, а также мнение Уполномоченного по правам человека, что, на его взгляд, необходимо сделать для улучшения состояния с правами человека в крае. Наличие рекомендаций обусловлено также требованиями Закона об Уполномоченном по правам человека.

Уполномоченный по правам человека на протяжении всей своей деятельности исходил из понимания роли и места возглавляемого им института в системе институтов гражданского общества. Он старался его сохранять и развивать, опираясь на широкий круг единомышленников и его сторонников, как среди органов власти всех уровней, так и среди гражданского общества.

Уполномоченный по правам человека благодарит всех, с кем ему довелось иметь отношения за весь период исполнения им своих функциональных обязанностей. За помощь и поддержку, за конструктивную критику, доверие Законодательного Собрание Краснодарского края быть первым в течение десяти лет на столь важном и нужном для Кубани и её жителей посту.

Я желаю творчества и удачи новому Уполномоченному по правам человека, выдержки и мудрости в принятии решений, новых свершений и побед, новых, более высоких, рубежей в его деятельности.

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.

### **Краткие политические и социально-экономические показатели развития Краснодарского края**

Краснодарский край (Кубань) самый южный приграничный регион России. Территория края составляет 75,5 тыс. кв. км. (0,4% территории Российской Федерации). 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 Абхазией, на западе - Украиной. Краснодарский край омывается водами Азовского и Черного морей, где расположены основные курорты России и морские порты с выходом в Средиземноморский бассейн. Общая протяженность границ составляет 1540 км, из которых 740 км - морская граница.

Наличие в крае пяти морских портов делают его единственным южным выходом России к теплым морям. Только через город Новороссийск - главный порт России на Черном море - транспортируется треть товарного экспорта. Здесь же проходят основные магистрали трубопроводов, осуществляющих поставку нефти и газа за рубеж.

Все указанные факторы придают Краснодарскому краю статус важного стратегического региона.

В состав Краснодарского края входят 38 районов, 26 городов из них 15-краевого и 11-районного подчинения, 21 поселок городского типа, 389 сельских административных округов, объединяющих 1717 сельских населенных пунктов.

Краснодарский край отличает высокая степень многообразия: проживают представители

более 120 этнических общностей. Он является одним из самых густонаселенных регионов России (66,6 человек на 1 кв. км).

По расчетным данным численность постоянного населения края на 1 декабря 2011 г. составила 5279,0 тыс. человек, из которого 2809,2 тыс. человек (53,2%) - горожане и 2469,8 тыс. человек (46,8%) - сельские жители. Население края увеличилось с начала года на 49,8 тыс. человек. Увеличение численности происходило за счет миграционного прироста.

Краснодарский край территориально входит в Южный Федеральный округ.

Главой исполнительной власти Краснодарского края является глава администрации (губернатор) Краснодарского края. С декабря 2000 года по настоящее время эту должность занимает Александр Николаевич Ткачев. По представлению Президента Российской Федерации, Законодательное Собрание Краснодарского края своим Постановлением от 23.04.2007 г. № 3062-П утвердило Ткачева А.Н. на очередной срок на должность главы администрации (губернатора) Краснодарского края.

Представительный орган власти - Законодательное Собрание Краснодарского края - избирается всеобщим голосованием сроком на 5 лет. Нынешний его четвертый состав избран на досрочных выборах 2 декабря 2007 года. С 1995 года по настоящее время Законодательное Собрание Краснодарского края возглавляет Владимир Андреевич Бекетов.

На Кубани зарегистрировано 7 региональных отделений политических партий: "Единая Россия", "Коммунистическая партия Российской Федерации", "Российской объединенная демократическая партия "Яблоко", "Либерально-демократическая партия России", "Справедливая Россия", "Патриоты России", "Правое дело".

На 01.01.2012 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составило 3827834 человек.

Всего в 2011 году на территории Краснодарского края проводились выборы 6 раз. Проведено 102 компании выборов в органы местного самоуправления.

Климатические условия и более высокий уровень жизни в Краснодарском крае относительно других регионов являются привлекательными для мигрантов.

Миграционный прирост населения края по сравнению с январем - ноябрем 2010 года вырос на 5604 человека, или на 22,4% , что произошло в результате увеличения числа зарегистрированных прибывших в край - на 4286 человек, или на 8,9%.

Численность экономически активного населения в возрасте 15 - 72 лет по итогам обследования населения по проблемам занятости в среднем за сентябрь - ноябрь 2011 года, составила 2633,6 тыс. человек, или 49,9% от общей численности населения края. В их числе 2475,6 тыс. человек (94,0%) заняты в экономике и 158,0 тыс. человек (6,0%) не имели работы или доходного занятия, но активно искали работу и были готовы приступить к ней в обследуемую неделю и, в соответствии с методологией Международной Организации Труда, классифицировались как безработные.

Среднемесячная номинальная заработная плата (без выплат социального характера) в организациях, начисленная за ноябрь 2011 г., составила 19238 рублей. По сравнению с ноябрем 2010 г. увеличилась на 11,3%.

Суммарная задолженность по заработной плате организаций по кругу наблюдаемых видов экономической деятельности на 1 января 2012 года составила 0,7 млн. рублей и по сравнению с 1 декабря 2011 года уменьшилась на 3,2 млн. рублей, или в 5,9 раза. В расчете на одного работника она составила 6,0 тыс. рублей.

Реальные располагаемые денежные доходы (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) в 2011 году по сравнению с 2010 годом остались на прежнем уровне. В 2011 году денежные доходы населения сложились в сумме 1142,5 млрд. рублей и увеличились по сравнению с 2010 годом на 9,6%, денежные расходы населения - соответственно 1230,0 млрд. рублей (на 9,3%). Денежные расходы населения превысили доходы на 87,5 млрд. рублей. В декабре 2011 года среднедушевые денежные доходы составили 25855 рублей в месяц.

Величина прожиточного минимума в Краснодарском крае в IV квартале 2011 г. в расчете на душу населения составила 5976 рублей, что ниже аналогичного показателя предыдущего квартала на 0,4%. Стоимость продуктов питания потребительской корзины уменьшилась на 1,6%, непродовольственных товаров - увеличилась на 1,6%, услуг - осталась на прежнем уровне.

Объем доходов консолидированного бюджета на 2011 год (с учётом безвозмездных поступлений) составили 216,4 млрд. рублей и возросли на 28,3% к уровню 2010 года.

Поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет края увеличены на 17,4% до 149,6 млрд. рублей.

Объем расходов по консолидированному бюджету составляет более 238,9 млрд. рублей, в том числе по краевому - 183,5 млрд. рублей. Темп роста расходов по отношению к 2010 году составляет более 21,5 процента.

За январь - сентябрь 2011 года общий объем иностранных инвестиций (включая рублевые инвестиции, пересчитанные в доллары США), поступивших в экономику края, составил 334,5 млн. долларов США, и уменьшился на 14,0% по сравнению с январем - сентябрем 2010 года.

К концу сентября 2011 г. объем накопленного иностранного капитала составил 4,0 млрд. долларов США и уменьшился по сравнению с январем - сентябрем 2010 года на 0,7%.

Социально-культурная сфера, по-прежнему, остается приоритетным направлением расходования средств, на эти цели из бюджета края направлено 116,3 млрд. рублей, или 51% расходов. Затраты на образование увеличились на 14,8% и составили 44,9 млрд. рублей, здравоохранение - на 19,3% до 35 млрд. рублей, культуру - на 8,1% до 5,6 млрд. рублей. Расходы на социальную политику составили 25 млрд. рублей или 92% к предыдущему году.

Расходы на физическую культуру и спорт снизились на 41% до 5,7 млрд. рублей, в связи с завершением в 2010 году основного объёма работ по строительству многофункционального спортивного комплекса в городе Краснодаре.

По состоянию на 1 января 2012 года на развитие жилищного кредитования, предоставление социальных выплат молодым семьям и обеспечение жильем ветеранов, инвалидов в рамках национального проекта "Доступное и комфортное жилье - гражданам России" направлено 2701,4 млн. рублей.

Валовая продукция сельского хозяйства составила 246,3 млрд. рублей, что на 10,7% превышает показатель 2010 года (год назад темпы роста были ниже - 103,8%). Рост сельскохозяйственного производства обусловлен опережающей динамикой растениеводства.

На начало 2011/2012 учебного года в 1230 дневных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях обучались 501,9 тыс. человек. По сравнению с предыдущим учебным годом число дневных общеобразовательных учреждений сократилось на 1,0%, а численность обучающихся в них увеличилась на 0,8%.

Объем платных услуг населению, оказанных курортно-туристским комплексом, составил 27,1 млрд. рублей с темпом роста 102,7% к уровню предыдущего года.

В январе - сентябре 2011 года социальной поддержкой воспользовались более 1,2 млн. человек (103,4% к январю - сентябрю 2010 года) на общую сумму 4,7 млрд. рублей (120,2% к январю - сентябрю 2010 года), что в среднем за месяц составляет 425,4 рублей на одного пользователя и 600,9 рубля на одного носителя социальной поддержки.

По данным ГУВД Краснодарского края в 2011 году зарегистрировано порядка 66351 преступлений, что на 0,8% меньше, чем за 2010 год.

Раскрываемость преступлений в 2011 году составила 57,8% (60,9% в 2010 году), тяжких и особо тяжких преступлений - 61,5% (61%).

## **Раздел I. Развитие института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае**

### **Глава 1. Практика взаимодействия Уполномоченного по правам человека с органами государственной и муниципальной власти, правоохранительными и иными ведомствами**

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с органами власти всех уровней в 2011 году в основном происходило в рамках выполнения им своих функциональных задач.

Наиболее тесное сотрудничество с федеральными органами государственной власти осуществлялось по линии социальных служб. Прежде всего, это органы социальной защиты, пенсионные, здравоохранения. Как и ранее, они выступали в качестве экспертных организаций при рассмотрении обращений граждан. Следует отметить высокий профессионализм сотрудников этих ведомств, в ходе рассмотрения спорных вопросов, а также корректное и терпеливое отношение к заявителям.

Правоохранительные и иные силовые органы - традиционные партнеры Уполномоченного по правам человека на протяжении всей его деятельности. Согласно статистике, большое количество обращений граждан связано именно с деятельностью этих органов. Бесспорным лидером, по понятным причинам, среди них являются Управление федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН) и Главное управление МВД России по Краснодарскому краю (ГУ МВД).

Прошедший 2011 год характерен для этих органов кардинальными реформами, сменой первых лиц в начале года, а также повышенный интерес к ГУ МВД общественности и СМИ в связи с происшедшими ранее, ставшими широко известными в крае и России, так называемыми "кущевскими событиями". Естественно, понадобился некоторый адаптационный период для руководителей управлений.

Эти события не повлияли на тесные отношения, которые сложились ранее с руководством УФСИН. Можно сказать, что они как и прежде осуществлялись в "штатном режиме". Так, 17.02.2011 года в УФСИН состоялся круглый стол по проблеме реформирования УИС, на котором присутствовал начальник УФСИН, члены Общественной наблюдательной комиссии (ОНК), представители общественности, СМИ. В работе круглого стола принял участие заместитель Уполномоченного по правам человека. Тема реформ с его участием была продолжена 28.02.2011 года на НТК в телевизионной программе "Вечерний кофе".

Уже 05.07.2011 года состоялась встреча Уполномоченного по правам человека с новым начальником УФСИН Куликом Ю.П., на котором был обсужден широкий круг вопросов взаимодействия и сотрудничества. На этой встрече было подписано новая редакция Соглашения "Об основных формах взаимодействия и сотрудничества в целях соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека в уголовно-исполнительной системе".

В дальнейшем, совместные участия в мероприятиях, рабочие встречи и общение стали носить регулярный характер. Наглядным примером может служить присутствие 17.08.2011 года Уполномоченного по правам человека в межведомственном совещании по проблемам Белореченской воспитательной колонии, организованном прокуратурой края. Уполномоченный по правам человека выступил с обзором обращений, поступивших в его адрес от содержащихся в колонии лиц.

Иное развитие получило взаимодействие с ГУ МВД после назначения на должность его начальником Винецкого В.Н., а также других руководителей управления и территориальных подразделений. Фактически, существовавшие до этого рабочие контакты с руководством управления были потеряны. Они продолжались только на уровне отдельных руководителей подразделений управления, а также территориальных подразделений по вопросам жалоб жителей края.

Попытки Уполномоченного по правам человека подписать соответствующее соглашение о взаимодействии с новым руководством ГУ МВД не увенчались успехом. Предложения были оставлены без ответа.

Возможной причиной данной ситуации служат происходившие реорганизационные мероприятия, которые привели к существенной смене в руководстве как самого ГУ МВД, так и его территориальных подразделений. Возможно и то, что не все руководители понимают необходимость тесного взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в деле обеспечения гарантий прав человека и их защиты в ходе выполнения задач, стоящих перед

органами правопорядка.

Уполномоченный по правам человека всегда открыт для сотрудничества в этих вопросах.

Динамично развивались связи Уполномоченного по правам человека со Следственным управлением Следственного комитета по Краснодарскому краю. При нем был организован Общественный совет, в работе которого постоянно принимал участие Уполномоченный по правам человека. В дальнейшем, руководство СУ СК и Уполномоченный по правам человека пришли к пониманию о необходимости поиска новых форм взаимодействия. Планируется, что одной из них может стать выездная приемная и совместный прием ответственными лицами двух органов заявителей по вопросам нарушений прав человека в ходе деятельности должностных лиц следственных органов.

Поддерживались постоянные рабочие контакты с Управлением службы судебных приставов по Краснодарскому краю (УССП), Управлением федеральной миграционной службы по Краснодарскому краю (УФМС), прокуратурой края. Уполномоченный по правам человека также регулярно участвовал в итоговых мероприятиях данных федеральных служб. Так, например, 17.# 27.04.2011 года он принял участие в региональном совещании с начальниками территориальных органов ФМС России, расположенных в г. Анапе.

Интерес к взаимодействию с Уполномоченным по правам человека проявили и представители Министерства обороны России. Уполномоченный по правам человека принял участие в совещании по вопросам призыва на службу в Вооруженные Силы Российской Федерации, которое состоялось 11.03.2011 года в г. Краснодаре. Вел совещание командующий и начальник штаба Южного военного округа (ЮВО). Его участниками были военные комиссары субъектов Российской Федерации, входящих в ЮВО.

Вопросы призыва молодежи, а также соблюдения прав человека, стали также объектом внимания на встрече Уполномоченных по правам человека с Министром обороны Российской Федерации в г. Москве, на которой присутствовал также и Уполномоченный по правам человека.

Как и в предыдущие годы, важную роль в организации взаимодействия с правоохранительными органами играл Координационный Совет Управления Министерства Юстиции Российской Федерации по Краснодарскому краю, состав которого представлен первыми лицами силовых структур, входящие в Министерство юстиции России. В его работе также принимали участие руководители некоторых других государственных структур. Уполномоченный по правам человека участвовал в заседаниях Координационного Совет в качестве его постоянного члена.

Координационный Совет является площадкой для обмена мнениями по широкому кругу вопросов, в том числе обсуждаются вопросы прав человека. Он принимает решения о согласованных совместных действиях ведомств, для улучшения ситуации.

Осуществлялось взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Управлением Министерства России по Краснодарскому краю и в рамках подписанного ранее двухстороннего соглашения. Прежде всего, оно касалось обмена информацией.

В прошедшем году продолжалось взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Законодательным Собранием Краснодарского края. Связующим звеном, как и прежде, был Комитет по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Законодательного Собрания края.

Как правило, взаимодействие осуществляется в участии в мероприятиях, организуемых ЗСК и его комитетами, а также отдельными депутатами в рассмотрении обращений и жалоб.

Важным мероприятием для Уполномоченного по правам человека является прохождение Доклада о его деятельности в ЗСК, а также его обсуждение. Так, например, 15.03.2011 года Уполномоченный по правам человека представил свой доклад в Комитете по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан, 23.03.2011 года на сессии ЗСК, а 18.# 11.05.2011 года состоялась встреча и обсуждение его положений и выводов с Советом молодых депутатов.

С целью изучения опыта, заместитель Уполномоченного по правам человека

17.05.2011 года по приглашению названного профильного Комитета ЗСК принял участие в парламентских слушаниях по Докладу о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае 2010 году.

В рамках подготовки постановления Законодательного Собрания по вопросу доступа граждан к информации о деятельности государственных органов, в октябре 2011 года в офисе Уполномоченного по правам человека работали члены Комитета по культуре, спорту, информационной политике и взаимодействию с общественными объединениями, а также сотрудники аппарата ЗСК. В результате совместного обсуждения, был подготовлен и издан "Положения о порядке обеспечения доступа к информации о деятельности государственного органа "Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае и его Аппарат".

В ходе осуществления задач, Уполномоченный по правам человека взаимодействовал с органами исполнительной власти края. Наиболее тесно осуществлялось контакты с департаментами администрации Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека продолжал оставаться постоянным членом Комиссии по вопросам гендерного равенства в Краснодарском крае, которую возглавляет один из заместителей главы администрации края, и которая, практически, объединяет представителей всех служб так называемого "социального блока" исполнительной власти края.

Вместе с тем, наряду с положительными достижениями имели место некоторые недостатки взаимодействия с подразделениями материально-технического обеспечения администрации края, в вопросах организации деятельности Уполномоченного по правам человека и его Аппарата, как государственного органа края. Проблема носит уже затяжной характер на протяжении продолжительного времени.

Осталась не решенной проблема нехватки служебных помещений для сотрудников Аппарата с учетом его штата. Однако, рабочие кабинеты, которые находились в помещении офиса Уполномоченного по правам человека были распределены депутату Государственной Думы ФС РФ, но, фактически, им не использовались. Неоднократные обращения к должностным лицам администрации края, в обязанности которых входят указанные вопросы, с просьбой создать подходящие условия для работы Уполномоченного по правам человека и его Аппарата, соблюсти в полном объеме противопожарные правила и правила безопасности, функционирования государственного органа остались без должного реагирования. Были получены формальные отписки.

Нерешенность старых проблем негативно сказывается не только на выполнении сотрудниками Аппарата своих должностных обязанностей, но и является препятствием на пути развития всего института. Имеющийся штат по своему количеству не достаточен для решения возникающих проблем. Его расширению препятствует нехватка рабочих помещений.

В целом, продолжает иметь место недофинансирование, хотя в прошедшем году некоторые проблемы технического характера все же удалось решить.

В ходе посещения офиса Уполномоченного по правам человека рабочей группой ЗСК было отмечено, что в законодательстве об Уполномоченном по правам человека отсутствует регламентации порядка финансирования расходов по обеспечению доступа граждан к информации о деятельности Уполномоченного по правам человека и его Аппарата. Это касается ст. 22 Закона об Уполномоченном по правам человека в части обязательной публикации в СМИ края ежегодного доклада и специальных докладов Уполномоченного по правам человека.

Кроме того, обоснованным предложением было бы внесение в данную статью и дополнений о запрете уменьшения финансирования по сравнению со сметой предыдущего финансового года.

Уполномоченный по правам человека положительно оценивает взаимодействие с муниципальными органами власти за прошедший год. Им велась переписка практически со всеми муниципальными образованиями края. Особо следует отметить уровень взаимодействия с муниципальными органами муниципальных образований г. Краснодар, г-к. Сочи, г-г. Новороссийск и некоторыми другими.

Как итог вышеизложенному, следует отметить, что уровень взаимодействия Уполномоченного с органами государственной и муниципальной власти в прошедшем году оставался высоким. Это позволило эффективно и в установленные сроки рассматривать обращения жителей края и принимать, в необходимых случаях, оперативные решения.

## **Глава 2. Партнерство и взаимодействие Уполномоченного по правам человека с некоммерческими организациями, Общественными советами и Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края**

По данным Управления Министерства юстиции по Краснодарскому краю, по состоянию на 01.01.2012 года в крае зарегистрировано 6805 некоммерческих организаций (НКО), в том числе 3656 общественных и 724 религиозных объединений.

В целом, активность третьего сектора в истекшем году продолжала падать. Она сводилась к проведению отдельных мероприятий в рамках основных уставных задач, а также грантовых программ.

Наиболее заметными были организации ветеранов, инвалидов, "около политические" молодежные, профессиональной направленности и им подобные.

Что касается НКО социальной направленности, действующие в сфере публичных отношений, осуществляющие защиту прав человека, оказывающие благотворительную помощь и аналогичных им, то их деятельность, фактически, прекратилась, за исключением некоторых. В их числе можно отметить: Краснодарскую региональную общественную организацию "Южный региональный ресурсный центр" (ЮРРЦ), Краснодарскую краевую общественную организацию выпускников российских вузов, Межрегиональную природоохранную и правозащитную благотворительную общественную организацию (МППБОО) "Экологическая Вахта по Северному Кавказу", Краснодарскую краевую общественную организацию "Антикоррупционный консорциум", Краснодарскую краевую общественную организацию "Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных", Краснодарскую краевую правозащитную общественную организацию "Гражданский ГОЛОС" и некоторых других.

Бесспорными лидерами третьего сектора в крае являются ЮРРЦ и ККОО выпускников российских вузов.

ЮРРЦ - одна из старейших в крае общественных организаций, которой исполнилось 15 лет. Ее деятельность осуществляется в составе сети из 11 НКО, действующих на Северном Кавказе. В рамках Программы продвижения и защиты общественных интересов на Северном Кавказе, ею реализуется Проект "Правовая помощь мигрантам Краснодарского края".

Организация издает ежемесячную газету "Новая реальность", дайджест "Вектор влияния", а также тематические и методические брошюры. Имеется достаточно информативный и регулярно обновляемый сайт. Можно с уверенностью отметить, что ЮРРЦ обладает собственной материально-технической базой и, практически, единственная, которая не так остро зависит от финансовой поддержки в крае.

Своей активностью выделяется и ККОО выпускников российских вузов. Наиболее известный ее проект "Общественный мониторинг правоприменения законодательства в сфере гражданского участия в управлении делами государства и противодействию коррупции в Краснодарском крае" был поддержан Уполномоченным по правам человека перед Программой "Матра" Посольства Королевства Нидерландов в Москве. Проект направлен на усиление роли гражданского общества в соблюдении прав и свобод человека и гражданина в сфере участия граждан в управлении делами государства, противодействии коррупции, обеспечения эффективного доступа к информации и участия граждан в процессе принятия решений органами государственной власти и местного самоуправления в Краснодарском крае; взаимодействие общественных организаций и органов государственной власти и местного самоуправления в противодействии коррупции; содействие участию общественных организаций и граждан в процессе совершенствования федерального и регионального законодательства в сфере



противодействия коррупции.

Совместно с ККОО "Антикоррупционный консорциум", другими партнерами, при поддержке ряда Общественных советов при ведомствах, Уполномоченного по правам человека был проведен очередной V Антикоррупционный форум.

Организация имеет регулярно пополняемый свой собственный сайт, периодически издает различные брошюры и буклеты.

В рамках взаимодействия и сотрудничества, Уполномоченный по правам человека и ККОО выпускников российских вузов подготовили и провели общественные слушания по докладу о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2010 году.

Уполномоченный по правам человека посчитал необходимым направить информацию о деятельности ККОО выпускников российских вузов председателю Комиссии Совета Федерации по вопросам развития институтов гражданского общества Шпигелю Б.И. в ответ на его просьбу об обобщении опыта гражданского участия в управлении делами государства и противодействии коррупции через НКО.

Особенностью среди третьего сектора в прошедшем году явилось то обстоятельство, что некоторые лидеры НКО активизировали свою общественную деятельность в качестве членов политических партий и движений.

Как и прежде, главными причинами продолжающегося падения активности НКО является отсутствие материальной базы и государственной политики в отношении их места и роли в современном общественном процессе.

Пока что, НКО рассматриваются через призму участников выборных процессов. Об этом красноречиво говорит и осуществляемая поддержка тех или иных общественных организаций из средств бюджетов.

В крае разработаны и действуют несколько долгосрочных целевых программ по финансированию третьего сектора: поддержка соотечественников за рубежом, "Кубань и великие победы России", администрации края о государственной поддержке некоммерческих организаций и содействия развитию гражданского общества.

Основными потребителями программ являются Краснодарская краевая общественная организация ветеранов (пенсионеров, инвалидов) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов, включая её районные и городские отделения, организации инвалидов, боевых действий, молодежные организации, профессиональные объединения, НКО, действующие в сфере культуры, восстановления исторических памятников и храмов, соотечественников за рубежом и другие.

НКО, которые не попадали под вышеуказанные категории, могли получить поддержку только на основании ведомственной программы. На ее финансирование в 2011 году было предусмотрено около 3,5 млн. рублей.

Согласно Постановлению главы администрации Краснодарского края от 05.03.2003 г. № 220 "О грантах администрации Краснодарского края для поддержки общественно полезных программ общественных объединений", предусматривается организация и проведение конкурса грантов. Для этой цели сформирована специальная комиссия в составе 21 человек.

К сожалению, сама процедура проведения конкурса, критерии отбора победителей были не достаточно прозрачными. Нет полной информации о содержании проектов, критериев отбора победителей, обоснования принятых решений о победе тех или иных организаций. В составе конкурсной комиссии нет независимых наблюдателей и экспертов.

Как и ранее, результаты выполненных проектов не размещаются в свободном доступе для ознакомления с ними всех желающих, оценки достигнутых результатов, изучения и применения опыта.

Из краткой информации, размещенной на сайте администрации края, а также в СМИ, известно, что получателями средств стали 40 общественных объединений, в том числе 13, имеющих своих представителей в Общественном совете по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при главе администрации Краснодарского края. Среди

грантополучателей также организации, чьи представители вошли в конкурсную комиссию.

Если учесть, что коллективными членами вышеназванного Общественного совета являются 21 НКО, то, фактически, 62% получили финансирование, в среднем, 100 - 150 тыс. рублей.

При непрозрачности самой процедуры грантовой поддержки, у представителей НКО, не входящих в Общественный совет и конкурсную комиссию, возникло много вопросов по процедурным вопросам, а также и к получателям сумм.

Что касается других программ, где основными получателями бюджетных средств являются ветеранские и им подобные НКО, то основным получателем, как и в предыдущие годы, стала Краснодарская краевая общественная организация ветеранов (пенсионеров, инвалидов) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов. Она получила поддержку по двум статьям программы в сумме 30 млн. 906 тыс. рублей и 4 млн. рублей. Среди других получателей суммы более миллиона рублей: Объединенная отраслевая территориальная профсоюзная организация налоговых органов Краснодарского края профсоюза работников государственных служащих и общественного обслуживания РФ (4 млн. 609 тыс. руб.), Краснодарская краевая организация общероссийской общественной организации "Всероссийское общество инвалидов" (2 млн. руб.), Краснодарская региональная организация общественной организации общества "Знание" России (1 млн. 720 тыс. руб.), Краснодарское региональное отделение Всероссийской общественной организации "Молодая Гвардия Единой России" (по трем статьям программы, 1 млн. 447 тыс. руб.).

К сожалению, НКО, действующими в крае, не в полную меру используются возможность объединения своих ресурсов, не ведется на должном уровне работа по созданию "узнаваемости" организации, привлечению благотворительных средств и другое. Наглядной иллюстрацией является отсутствие информации на созданных при содействии Общественного Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при главе администрации Краснодарского края интернет ресурсах: собственном сайте совета, а также Портале гражданского общества Краснодарского края.

Указанные ресурсы позволяют НКО не только размещать информацию о своей деятельности, но и вести свою собственную страницу. Было бы также очень важным, если бы на сайтах содержались материалы, касающихся реализованных проектов при финансовой поддержке администрации края. Это было бы ответ на вопрос, каким образом расходованы бюджетные деньги, а также предоставлена возможность использовать положительный опыт других НКО.

Уполномоченный по правам человека является последовательным сторонником общественного контроля, в том числе и в местах содержания под стражей лиц, подозреваемых, обвиняемых, осужденных.

Согласно Закону Российской Федерации от 10.06.2008 г. № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания" в Краснодарском крае Общественной Палатой Российской Федерации создана Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края (ОНК).

В декабре 2010 года истекли сроки полномочий ОНК первого созыва, после чего была сформирована ОНК в новом составе. В нее вошли 20 наблюдателей, максимальное количество из разрешенного законом, основу которых составили члены ОНК первого созыва. По количественному составу она входит в четверку самых многочисленных ОНК в субъектах Российской Федерации, среди которых также Москва, Московская и Ростовская области. Председателем ОНК был избран Идрисов Эдуард Зиннурович.

В соответствии со ст. 15 одной из основных форм деятельности ОНК является "взаимодействие с Уполномоченным по правам человека" и "направление ему материалов по итогам осуществления общественного контроля".

Со сменой руководства ОНК, сложившаяся практика, к сожалению, стала иной. Деятельность ОНК стала носить, скорее, эпизодичный, чем плановый характер. Взаимодействие с Уполномоченным по правам человека осуществляется только на уровне отдельных членов ОНК.

Доклады, информационные сообщения о проведенных мероприятиях, акты о выявленных нарушениях и прочие документальные о деятельности ОНК Уполномоченному по правам человека в 2011 году не направлялись.

Как и прежде, основными проблемами ОНК остается: отсутствие источников финансирования и материально-технического обеспечения деятельности; законодательные пробелы: нет конкретизации организационного статуса ОНК и правомочий его исполнительного органа; кадровые проблемы, начиная от организации подбора, обучения и заканчивая менеджментом.

Внесенные в 2011 году изменения в закон кардинально не изменили ситуацию. Скорее их можно назвать, как второстепенные.

Уполномоченный по правам человека взаимодействует с НКО, в том числе, и посредством совместной работы в Общественных Советах, образованных при различных ведомствах так называемого "силового блока".

В 2011 году Уполномоченный по правам человека участвовал сам и имел своего представителя в Общественных Советах при Управлении Федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН), Главном управлении Министерства внутренних дел по Краснодарскому краю (ГУ МВД), Управлении Федеральной миграционной службы России по Краснодарскому краю (УФМС), Федеральной службы судебных приставов России по Краснодарскому краю (ФССП), Следственного управления Следственного комитета России по Краснодарскому краю (СУСК).

К сожалению, работу Общественных Советов в прошедшем году нельзя назвать активной и эффективной, за исключением некоторых.

Общественным Советом при УФМС было рассмотрено ряд вопросов, связанных с деятельностью УФМС и миграционной политики, приняты рекомендации. Конечно, здесь бесспорным является позиция и понимание руководства УФМС необходимости взаимодействия с общественностью, его роль в выработке вопросов повестки и организации заседаний.

С возрастающей активностью работал Общественный Совет при СУ СК. Сам орган относительно новый, но его стремление информировать общественность о своей деятельности очевидна. Уполномоченный по правам человека является членом данного Общественного Совета.

Потерял темп своего участия в жизни и деятельности ведомства Общественный Совет при УФСИН. В большой степени это было связано со сменой руководства управления. В конце года было предпринято ряд решений для активизации его деятельности, среди которых ротация и обновление руководящего органа.

Наиболее сложная ситуация возникла с Общественным Советом при ГУ МВД. Как известно, в прошлом году в органах МВД происходила масштабная реорганизация. Непосредственно в ГУ МВД в значительной степени сменился руководящий состав, чему предшествовали всем известные "кущевские события". Это не могло не сказаться непосредственно и на деятельности Общественного Совета. Не последнюю роль сыграла и личная позиция некоторых должностных лиц ГУ МВД в отношении как самого Общественного Совета и его роли и месте в системе общественного контроля, так и в отношении отдельных его членов и руководителей.

За год было проведено всего лишь два заседания, первое из которых в бытность предыдущего руководства главка, а второе - организационное в связи с выбором нового председателя Общественного совета.

В период проведения аттестации сотрудников полиции, члены Общественного Совета, практически, были лишены возможности в нем участвовать. Попытка некоторых руководителей Общественного Совета добиться участия в кадровых вопросах вызвало отрицательную реакцию должностных лиц ГУ МВД и, фактически, приостановки деятельности Общественного Совета. В последующем он был распущен со ссылкой на указание МВД, которым были упразднены Общественный Совет при МВД, а также при всех подчиненных территориальных органах. Очевидно, что это было продуманное действие с целью устранить общественный контроль за

ходом проводимой переаттестации сотрудников органов внутренних дел.

Сформированный к концу года новый Общественный Совет при ГУ МВД коренным образом отличается по составу от предыдущего. В него не включены ряд активных членов старого состава, прежде всего, представителей правозащитных НКО. Был сменин также и председательствующий, ранее отмеченный ведомственной медалью МВД за вклад в развитие связей с общественностью и эффективное руководство Общественным Советом.

В составе нового Общественного Совета 29 членов, среди которых по два представителя "Газпрома" и автомобильных салонов, другие представители крупного бизнеса, в том числе санаторно-курортного, семь руководителей учебных заведений, страховых, ипотечных и прочих компаний и т.д.

В нем нет правозащитников, или представителей других НКО, имеющих опыт и познания в организации общественного контроля или защиты прав человека.

Такой Общественный Совет можно с полным на то основанием назвать "техническим". Вряд ли при его создании ставилась во главу задача о выполнении Федерального закона Российской Федерации от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ "О полиции" Согласно ему, при МВД РФ и его территориальных органах создаются Общественные Советы (п. 7 ст. 9), одной из задач которого является "осуществление общественного контроля за деятельностью полиции" (п. 5 ст. 9).

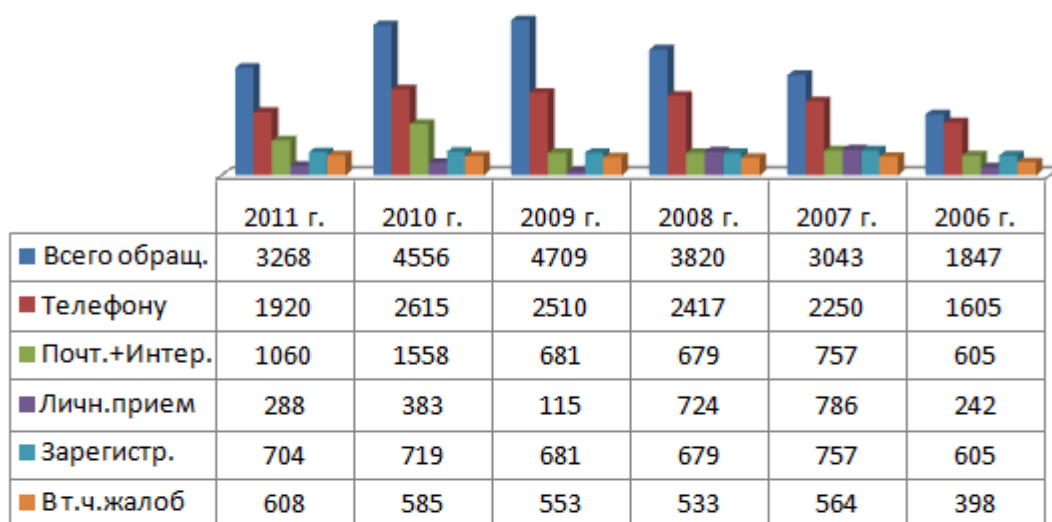
### **Глава 3. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека за период его деятельности (2002 - 2011 г.г.)**

Первый Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае Козицкий А.Г. был назначен на должность Законодательным Собранием Краснодарского края в соответствии с постановлением от 29.05.2002 г. № 1507-П "О назначении Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае".

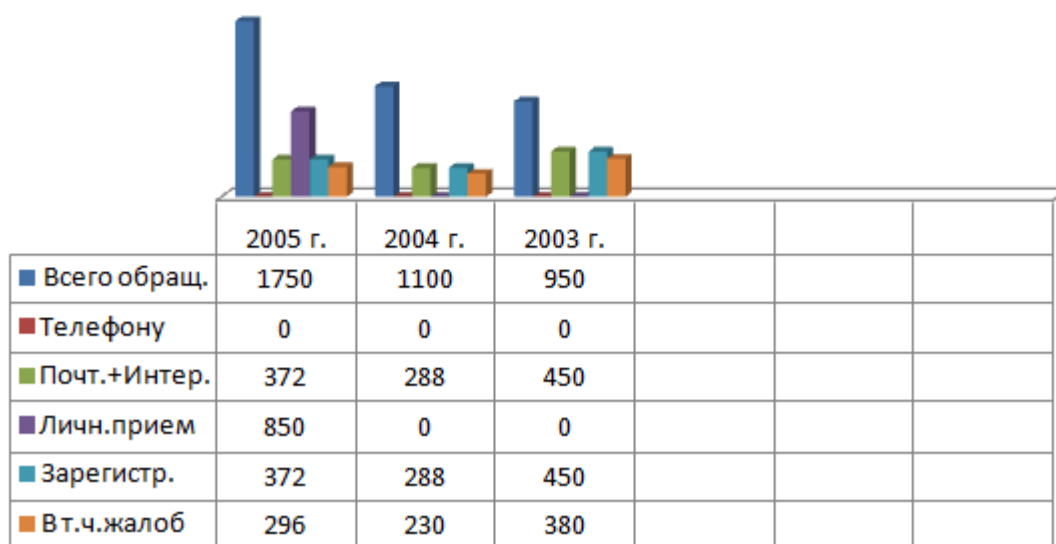
Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в 2002 году был составлен и представлен ЗСК края в установленные сроки. Вместе с тем, он содержал, в основном, сведения об организационных моментах начала деятельности нового института. Статистические данные о полученных обращениях в нем отсутствуют.

Фактически, учет поступивших обращений, способов доставки, анализ количественных и качественных показателей ведется с 2003 года.

Таблица № 1. Сравнительные данные, о поступивших обращениях (шт.)



Продолжение таблицы № 1



Вместе с тем, в ходе практической деятельности, были введены дополнительные показатели: "личный прием" и обращение по "телефону". Они обозначены в таблице № 1 за предыдущие годы, когда их учет не велся, цифрой "0".

Из приведенных данных, обращает на себя внимание постоянный ежегодный рост общего количества лиц, обратившихся к Уполномоченному по правам человека, за исключением прошедшего 2011 года, а также зарегистрированных и обработанных обращений.

Уполномоченный по правам человека полагает, что такая динамика связана не с ухудшением состояния прав человека в крае, а с узнаваемостью самого института, а также возрастающей активностью лиц в деле защиты своих прав и законных интересов.

Что касается нового обстоятельства - снижения в предыдущем году постоянно возрастающей динамики,- то более детальный анализ данному факту будет дан в последующей главе настоящего доклада.

Ежегодный анализ полученных обращений привел Уполномоченного по правам человека к мысли о необходимости проведения постоянного мониторинга в отношении органов (объектов), которые чаще всего указываются в обращениях лиц, как нарушившие их прав.

В качестве объектов мониторинга ("точки отсчета") были выбраны государственные и муниципальные органы (см. таблицу № 2):

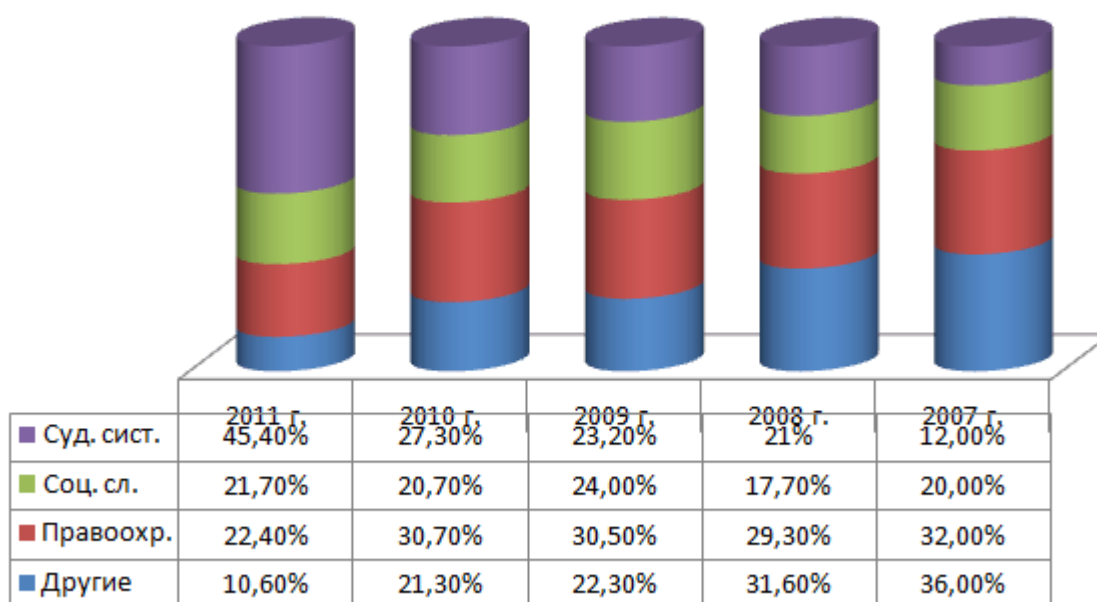
- А). Действующие в системе правосудия и организации деятельности судебной системы;
- Б). В системе правоохранительных и правоприменительных органов;
- В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах.

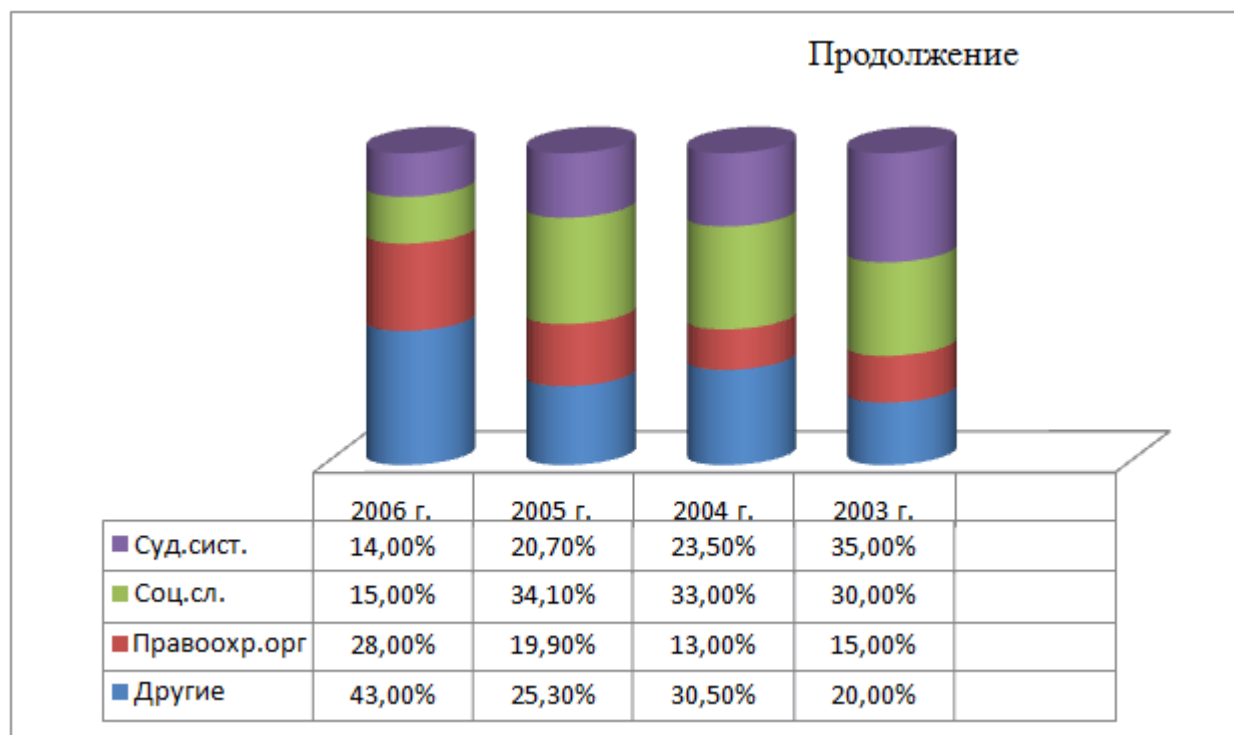
Правильность выбора подтверждена практикой. На их долю этих органов выпадает от более 50% до, практически, как в 2011 году, 90% всех зарегистрированных обращений.

Учитывая, что при построении диаграмм учитывается показатель 100%, разница, за вычетом суммы, приходящейся на объекты мониторинга, отнесена в таблице № 2 к "Другие".

Показатели в процентах рассчитываются исходя из количества зарегистрированных обращений, с учетом их классификации по видам прав.

Таблица № 2. Классификация обращений по объекту (%)



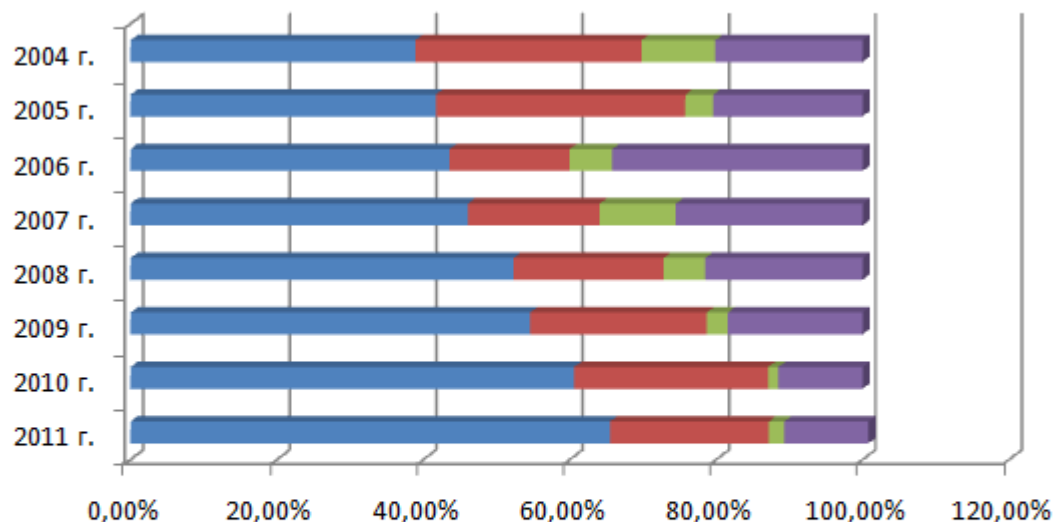


Существует закономерность между видами прав и органом: определенный орган (объект) может нарушить только определенные вид (виды) прав, обозначаемые в данной таблице, как "объективная сторона".

Классификация по видам прав содержится в каждом ежегодном докладе в главе "Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека".

Ниже приведена итоговая таблица № 3, которая позволяет наглядно увидеть соотношение поступивших обращений лиц с учетом проведенной классификации по разделам видам прав, принятой в теории прав человека. В свою очередь, каждый раздел имеет свою, более подробную классификацию.

Таблица № 3. Классификация обращений по объективной стороне (%)



	2011 г.	2010 г.	2009 г.	2008 г.	2007 г.	2006 г.	2005 г.	2004 г.
■ Гражд. права	65,50%	60,60%	54,60%	52,30%	46,10%	43,60%	41,70%	38,90%
■ Соц. права	21,70%	26,50%	24,10%	20,50%	18,00%	16,40%	34,10%	30,90%
■ Полит. права	2,10%	1,40%	2,90%	5,70%	10,40%	5,80%	3,80%	10,10%
■ Вн. компет.	11,50%	11,50%	18,40%	21,50%	25,50%	34,20%	20,40%	20,10%

Классификация по видам прав и учет количества нарушений прав человека являются составляющими методики оценки состояния прав человека, применяемой на практике многими правозащитными структурами. Методика также применяется в течение десяти лет Уполномоченным по правам человека.

Сравнительный анализ за десятилетний период позволяет сделать ряд важных выводов о состоянии прав человека на территории Краснодарского края:

1. Ситуация с правами человека в крае имеет тенденцию к улучшению. К сожалению, она не столь динамична, как того требуют интересы общества и государства;

2. Некоторые ранее выявленные проблемы переходят из года в год. Они становятся системными;

3. Общество не удовлетворяет отправлению правосудия и проведение процессуальных действий правоохранительными органами. Отношение от критического, до резко критического. Особо много обращений поступает от лиц находящихся под следствием и осужденных;

4. Требуется совершенствования система социальной адаптации лиц, отбывающих и отбывших уголовное наказание. Остро стоят проблемы гражданства, паспортизации, жилья, социальной помощи и т.д.;

5. Количество обращений, касающихся социальных прав напрямую зависит от мер, принимаемых государством и органами местного самоуправления по улучшению жизни населения;

6. С улучшением благосостояния население больше внимания уделяет не социальным правам, а гражданским (личным);

7. Самыми острыми социальными проблемами являются: жилье, пенсии, социальные компенсации и выплаты, ЖКХ, услуги;



8. Количество жалоб, касающиеся политических прав незначительно. За последние годы органам власти удалось в целом решить проблему доступа к информации;

9. Остро стоит вопрос правового просвещения населения, оказание "расширенной" юридической помощи с участием государства и некоммерческих организаций. Адвокатура не в полной мере выполняет свою функцию по оказанию квалифицированной юридической помощи;

10. Необходима срочная помощь и поддержка некоммерческим организациям социальной направленности. Их количество и деятельность неуклонно сокращаются;

11. Требуется совершенствование законодательства в отношении института Уполномоченного по правам человека на федеральном и региональном уровнях в части его компетенции и статуса. Не решены проблемы технического характера, касающиеся Уполномоченного по правам человека в крае.

Одним из недостатков проводимого анализа обращений является то, что на протяжении всего периода не учитывался еще один важный показатель - субъект (социальный и иной статус заявителя), хотя в "первичных" данных на заявителя подобные сведения в той или иной степени указывались при фиксации его обращения.

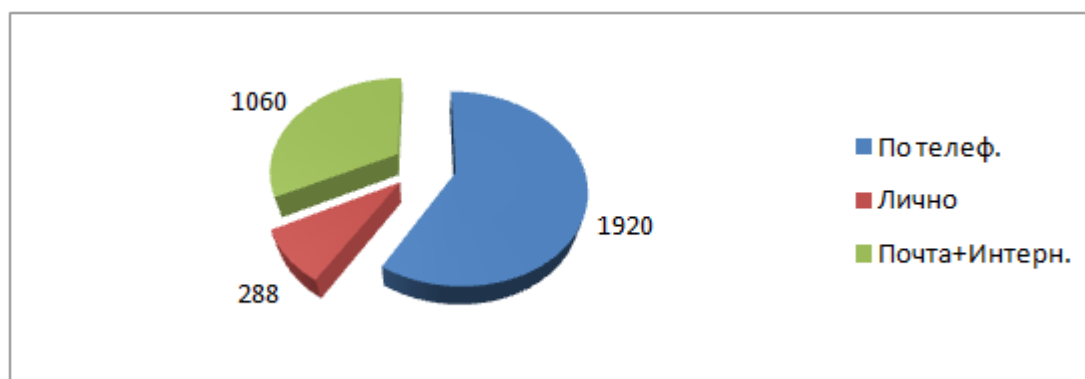
В целом можно отметить, исходя из практики, что к Уполномоченному по правам человека в основном обращаются лица, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации. Большой процент обращений поступает от лиц, находящихся под следствием и отбывающих наказание. Много среди заявителей пенсионеров, ветеранов, лиц из числа неблагополучных семей, нуждающихся в социальной помощи, жилье, так называемые "дольщики" и другие.

## Раздел II. Реализация Уполномоченным по правам человека функциональных задач

### Подраздел I. Содействие Уполномоченным по правам человека в реализации основных прав и свобод человека и гражданина

#### Глава 4. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2011 году

В 2011 году к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилось 3268 человек. В том числе:



Зарегистрировано 704 обращения, в том числе 608 жалоб. Разница между обратившимися и количеством зарегистрированных обращений состоит в том, что многие зарегистрированные обращения являются коллективными.

Общее количество обращений к Уполномоченному в сравнении с 2010 годом впервые уменьшилось 28,3%, в том числе: письменных на 32%, зарегистрированных - 2,1%, лично обратившихся в приемную лиц - 24,8%. Из числа всех зарегистрированных обращений возросло количество жалоб: на 3,9%.

Обращения поступили из 40 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве - 44. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар - 178; Усть-Лабинский район - 51; г. Армавир - 51; г. Новороссийск - 47; г. Сочи - 37.

Уполномоченным по правам человека были рассмотрены обращения из других субъектов Российской Федерации: Республики Адыгеи - 5; Республики Ингушетии - 2; Республики Калмыкия - 1; Карачаево-Черкесской Республики; Республики Мордовии - 1; Республики Татарстан - 1; Чеченской Республики - 1; Красноярского края - 4; Пермский край - 1; Приморский край - 1; Ставропольского края - 5; Астраханской области - 2; Белгородской области - 1; Волгоградской области - 4; Воронежской области - 3; г. Москвы - 7; Московской области - 4; Оренбургской области - 2; Ростовской области - 6; г. Санкт-Петербурга - 4; Свердловской области - 2; Смоленской области - 2; Ульяновской области - 1; Челябинской области - 1.

Так же были получены обращения из Армении и Узбекистана. Взаимодействие в рассмотрении обращений осуществлялось также с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

В прошедшем году было направлено 838 исходящих документа. Из них по жалобам - 759 (688 ответа заявителям и 71 запрос в государственные органы и другие организации).

Уполномоченный по правам человека, как и прежде, придерживается точки зрения, что количественные показатели обращений не отражают качественную сторону состояния прав человека в Краснодарском крае. Продолжается рост общей осведомленности жителей края о способах защиты прав человека, предпринимаемых действиях органов власти, правоохранительных и иных органов, направленных на обеспечение гарантий реализации прав человека, узнаваемость институтов, действующих в крае в этой сфере, включая и Уполномоченного по правам человека.

Не смотря на то, что общее количество обращений уменьшилось, тем не менее, количество зарегистрированных письменных обращений осталось на уровне предыдущего года (704 против 719), а в их числе жалоб - увеличилось (608 против 585). Следует пояснить, что "зарегистрированные обращения" - это те, которые соответствуют требованиям Закона об Уполномоченном по правам человека, фактически, являются материалами для первичной оценки изложенных фактов о нарушении прав человека, по которым в необходимых случаях может проводиться проверка или иное реагирование, ведется делопроизводство.

Уполномоченным по правам человека не исключается, что снижение общего количества обратившихся к нему за прошедший год является следствием работы открывшихся приемных органов власти: Президента Российской Федерации, Главы администрации (Губернатора) Краснодарского края (районные и межрайонные). На постоянной основе также действует приемная партии "Единая Россия".

Не маловажным является и то обстоятельство, что количество обращений, не относящихся к компетенции Уполномоченного по правам человека, также уменьшилось. В основном это обращения, касающиеся проблем граждан, находящиеся в компетенции муниципальных органов власти: ЖКХ, благоустройство территорий, улучшение жилищных условий, ремонты и т.д.

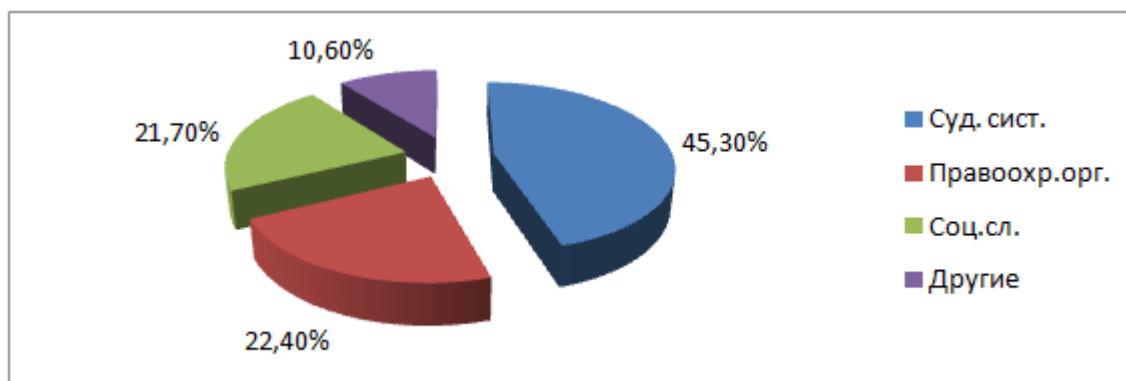
Продолжается рост общего количества обращений, поступивших с использованием Интернет. Такой способ общения с Уполномоченным по правам человека является прямым следствием распространения информации о способах дистанционного общения с Заявителями, его доступностью для большого числа молодых людей и оперативностью получения ответов. Очень многие обращения носят исключительно информационный характер, желание общения и выяснение мнения по тем или иным вопросам и событиям, происходящим в общественной жизни.

Что касается обращений с жалобами по Интернет, то на использование такой возможности влияет ряд побочных факторов, среди которых полнота представляемой информации, имеющийся уровень технических средств связи и фиксации поступивших материалов, владение компьютером и другое.

Одним из условий, влияющим на характер обращений, являются события, происходящие в стране и в крае.

Учет и анализ поступивших письменных зарегистрированных обращений по объекту (органу) в отношении которых они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается государственных органов, органов местного

самоуправления, их должностных лиц и государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность:

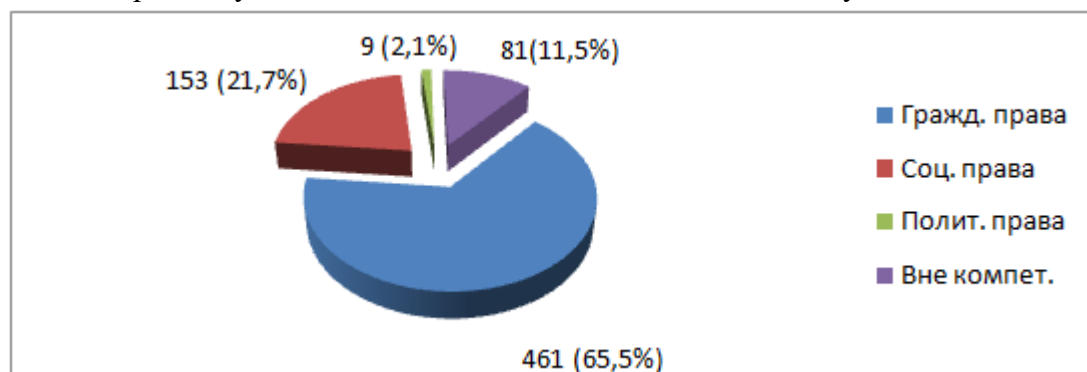


На долю этих объектов приходится 630 (89,4%) зарегистрированных обращений от общего числа поступивших, что является самым большим показателем за без малого десять лет деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Остальные 10,6% касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней, включая и не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека.

Для сравнения, в 2010 году на указанные органы приходилось 78,8% обращений. Тем самым произошел их рост на 10,7%.

Проведенная ниже классификация поступивших зарегистрированных обращений по объективной стороне, с учетом их количества, показывает нижеследующее соотношение:



Более детально:

1. Гражданские (личные) права и свободы:

- право на судебную защиту, справедливый и независимый суд - 296;

в том числе на неисполнение судебных решений - 23;

- право на расследование уголовных и административных дел - 106;

- право на гражданство - 20;

- право на содержание под стражей в соответствии с требованиями законодательства - 18;

- право на квалифицированную юридическую помощь - 5;

- свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания - 9;

- право на свободу и личную неприкосновенность - 3;

- право на свободу передвижения и выбор места жительства - 3;

- право на имя - 1.

2. Политические права и свободы:

- право на законность действий органов власти и их должностных лиц - 5;

- право на информацию - 2;

- свобода собраний, митингов, демонстраций - 2;

3. Социально-экономические права и свободы:

- право на жилище - 46;

- право на медицинскую помощь и социальное обеспечение - 35;
- в том числе осужденным - 17;
- право собственности - 19;
- в том числе на землю - 5;
- право на пенсионное обеспечение - 14;
- право на труд, свобода от принудительного труда - 10;
- право на благоприятную окружающую среду и условия проживания - 14;
- право на получение услуг от органов государственной и муниципальной власти - 6;
- право потребителей - 2;
- право на физическое оздоровление детей - 1.

#### 4. Не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека:

- гражданско- правовые споры - 21;
- просьбы, анонимные обращения и другие - 29;
- оказание юридических консультаций - 19;
- оказание защиты в суде - 11;
- обращения в Европейский суд по правам человека - 4.

Сравнительный анализ полученных обращений за 2010 и 2011 годы, относительно их количества и классификации, показывает о значительном увеличении обращений, касающихся деятельности судебной системы. Отмечен самый большой показатель за десять лет. Причиной тому может быть ситуационная стагнация, что продиктовано, прежде всего, отсутствием очевидных для граждан изменений по ранее озвученным проблемам, длящаяся на протяжении последних лет.

В 2011 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию (см. диаграмму в главе III).

На первое место вновь вышли обращения, поданные на нарушения прав судебной системой. Их количество увеличилось на 18% (45,3% против 27,3%).

Обращения на правоохранительные и правоприменительные органы снизились на 12,3%, что является также первым существенным снижением за весь период деятельности института Уполномоченного по правам человека (22,4% против 30,7%).

В социально-экономической сфере особых изменений не произошло. Обращения занимают третье место. Их количество увеличилось на 1% (20,7% против 21,7%).

Обращает на себя внимание устойчивая тенденция снижения поступления обращений, не относящихся к компетенции Уполномоченного по правам человека (11,5% против 18,6%). Хотя это четвертое место в рейтинге, но их поступило на 7,1% меньше, чем в прошедшем году.

Они тоже не остались без ответов Уполномоченного по правам человека, так как во многих из них содержится просьба дать консультацию по вопросу применения и использования механизмов защиты прав человека, в том числе процедуре и порядку обращения в Европейский суд, разъяснить те или иные статьи закона, компетенцию государственных органов и иное.

Подобного рода обращения Уполномоченным по правам человека воспринимаются как стремление граждан к повышению правовой грамотности и культуры, а также их побуждение к действиям, направленным на отстаивание своих интересов.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека также получил большое количество анонимных жалоб из исправительных учреждений ФСИН РФ, расположенных на территории края, в отношении судебной системы, следствия и прокуратуры. Как обычно, написаны они "под копирку", "одной рукой", от имени не причастных к их написанию лиц, в том числе и освободившихся из мест лишения свободы, отправлены из разных районов края, минуя специальные части исправительных колоний. Такие обращения Уполномоченным по правам человека не рассматриваются.

Не менее показательным являются статистические данные о количестве обращений, классифицируемых по видам прав. Так, обращения о нарушении гражданских (личных) прав составили 65,5%. Их рост, в том числе, обусловлен многочисленными обращениями осужденных,

обвиняемых, подозреваемых на судебные и следственные органы (52% от общего числа зарегистрированных обращений).

Обращения, касающиеся нарушений социальных прав, остались на прежнем уровне, и составили 21,7%.

Если сравнивать эти два показателя, то, возможно, причиной столь большой разницы в цифрах может быть то, что благосостояние граждан за последние годы улучшилось. Это побуждает их больше внимания уделять защите своих гражданских прав. Как указывает судебная статистика, за последний период увеличилось количество судебных дел, что также может являться прямым следствием возрастания жалоб на действие судебной системы.

Что касается политических прав, то статистические показатели не столь значительны, они на уровне погрешности (2,1%). Возможно, что на данном этапе, политические права для жителей края не являются столь актуальными, как другие.

## **Глава 5. Реализация гражданских (личных) прав и свобод человека и гражданина**

2011 год не стал исключением в части обращений граждан о нарушении их гражданских (личных) прав и свобод, которые по количественным показателям лидируют среди других обращений и составляют 65,5%. Это самый большой статистический показатель за весь период деятельности института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае.

Следует отметить, что обращения этой категории на протяжении указанного периода занимали лидирующее положение, показывая исключительно динамику роста от года к году, что, скорее всего, связано с общим повышением правового и культурного уровня населения, установленным законодательным порядком их защиты.

Для наглядности, в 2010 году было получено 60,6% аналогичных обращений.

### **5.1. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд**

Самое большое количество обращений в 2011 году Уполномоченный по правам человека получил о нарушении права на судебную защиту и на справедливый суд.

Их число достигло 45,5% против 27,3% в 2010 году и заняло лидирующее положение в таблице статистических данных, опередив даже вместе взятые обращения, касающиеся правоохранительные органы и социальные службы. Это небывалый рост за десять лет ведения статистики.

Анализ обращений показывает, что в них, в большинстве случаев, заявители обжалуют законность и обоснованность вынесенных судебных постановлений, высказывают свое недоверие к суду, просят отменить либо изменить судебный акт, вынести новое решение, привлечь судью к ответственности и другое. Значительная доля таких обращений поступила из учреждений УФСИН России по Краснодарскому краю.

Разрешение подобных жалоб не входит в компетенцию Уполномоченного по правам человека в силу закона. Он также не может являться участником судебного процесса, как должностное лицо, защищающее права Заявителя в суде, хотя подобного рода обращения к нему поступают.

Вместе с тем, нельзя не заметить, что систематически возрастающее количество обращений в отношении судебной системы свидетельствует о наличии проблем в отправлении правосудия. Конечно, они носят многогранный характер, но их устранение является первоочередной задачей правового государства.

Возможно, что институт Уполномоченного по правам человека мог бы внести свой вклад в реформирование судебной системы, но действующее законодательство исключает его участие даже в процессуальном качестве. Вместе с тем, из практики, у судов первой инстанции есть заинтересованность об его участии в процессе при рассмотрении категории дел с участием органов власти. Это отмечалось и в предыдущие годы, подобные примеры имели место и в

прошедшем году.

Так, Уполномоченному по правам человека поступила судебная повестка о вызове его в Октябрьский районный суд города Краснодара по ходатайству С.Е.Г. в качестве заинтересованного лица, в связи с ее выселением.

В адрес судьи было направлено письмо, в котором сообщено, что Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае действует на основании Закона Краснодарского края от 4.07.2000 г. № 287-КЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае" и является государственным органом Краснодарского края.

Согласно Закону, Уполномоченный по правам человека рассматривает жалобы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Краснодарского края, их объединений на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления в Краснодарском крае, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, нарушающих основные права и свободы человека и гражданина. При этом он не правомочен на вынесение государственно-властных решений, его деятельность не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, органов местного самоуправления, прокуратуры, суда. Он также не рассматривает гражданско-правовые споры, в том числе, связанные с имущественными, жилищными и семейными спорами между гражданами, а также жалобы на решения судов, органов следствия и дознания.

Согласно ст. 46, 47 ГПК РФ государственный орган вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе, а также вступить в дело для дачи заключения, если это предусмотрено федеральным законодательством.

В настоящее время, федеральное законодательство не наделило Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации такими правомочиями. Оно не предусматривает участие Уполномоченного по правам человека в качестве самостоятельного участника процесса.

Его участие невозможно также и в качестве третьего лица в силу ст. 42, 43 ГПК РФ, так как он не имеет самостоятельных требований относительно предмета спора и решение суда по делу не может повлиять на его права или обязанности по отношению к одной из сторон.

### **5.1.1. Право на исполнение судебных решений**

Международные нормы рассматривают неисполнение судебных решений, как нарушение права на судебную защиту, законный и справедливый суд.

Полученные обращения Уполномоченным по правам человека не выявили какую -либо закономерность в части нарушений прав граждан при осуществлении деятельности Управлением федеральной службы судебных приставов России по Краснодарскому краю (УФССП). Все они разные по содержанию и касаются конкретных случаев. Вместе с тем, вызывает повышенное внимание работа некоторых подразделений с жалобами граждан и официальными запросами Уполномоченного по правам человека.

К Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилась житель г. Сочи У.О.А. с просьбой о содействии в исполнении вступивших в законную силу судебных решений от 18.03.2011 года, вынесенных в пользу 36 граждан.

В обращении Заявитель указала, что 5.05.2011 года исполнительные листы были направлены в Сочинский межрайонный отдел УФССП по Краснодарскому краю, однако судебным приставом ничего не было сделано для их исполнения.

В ходе рассмотрения обращения, Уполномоченный по правам человека обратился к начальнику отдела старшему судебному приставу Сочинского межрайонного отдела УФССП по Краснодарскому краю Томину И.С. с просьбой провести проверку изложенных фактов в жалобе, при их подтверждении, обеспечить принятие мер по своевременному и полному исполнению судебными приставами-исполнителями судебных актов.

В течение более двух месяцев информация о результатах рассмотрения запроса к Уполномоченному по правам человека так и не поступила. Попытки получить ответ, путем обращения по телефону в приемную Сочинского межрайонного отдела УФССП по Краснодарскому краю, не возымели воздействия. Секретарь пояснила, что обращение Уполномоченного по правам человека передано на рассмотрение исполнителю Ж.К.В., то есть должностному лицу, на которого жаловался Заявитель. О ходе производства и рассмотрения обращения, секретарю ничего не известно.

Подобные действия является нарушением требований части 6 статьи 8 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", согласно которому запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

Попытки связаться по телефону с руководителем государственного органа предпринимались неоднократно в течении двух дней. Телефоны были все время заняты, не смотря на то, что они указаны во всех справочных системах, в том числе и на официальном сайте УФССП по Краснодарскому краю. На практике это означает, что граждане лишены всякой возможности связаться со службой по телефону и получить какую-либо информацию.

После настойчивых попыток связаться с начальником отдела, со стороны Уполномоченного по правам человека, был получен ответ, что он находится на выезде и после прибытия на рабочее место свяжется по телефону сам. По неизвестной причине ожидаемый разговор так и не состоялся.

Уполномоченный обратился к руководителю УФССП по Краснодарскому краю с просьбой о содействии в исполнении своего запроса, а так же выполнение требований ст. ст. 10 и 12 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ "О судебных приставах".

В настоящее время переписка продолжается с УФССП края.

### **5.1.2. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд для лиц, находящихся в местах отбывания наказания**

Количество обращений осужденных, обвиняемых, подозреваемых на судебные и следственные органы составило 52% от общего числа зарегистрированных.

Что касается судопроизводства, то в обращениях, как правило, указываются несправедливые и незаконные, на взгляд Заявителей, постановления суда, а также процессуальные нарушения в части их обжалования, возникающие трудности технического характера в получении копий документов из уголовных дел, при переписке и другое.

По-прежнему актуальным вопросом остается условно-досрочное освобождение (УДО).

Ситуация по сравнению с предыдущим годом не улучшилась. Неординарным является тот факт, что количество обратившихся в суды с заявлением об УДО меньше тех, кто формально на это имел право. Это в полной мере подтверждает тезис, что УДО не стало стимулом для исправления, осужденные не верят в беспристрастность суда, считают вопрос коррумпированным, даже не смотря на то, что администрация колонии характеризует их положительно и, фактически, согласно с УДО конкретных лиц.

Ситуация с УДО в крае действительно выглядит, по меньшей мере, странно, если учесть, что на принятие решения судом уходят считанные минуты, а администрация колонии видит осужденного годы.

По данным УФСИН по Краснодарскому краю статистика выглядит следующим образом:

- на конец 2011 года отбывали наказание 13996 человек, под УДО по формальным признакам подпадало 3949 осужденных (в 2010 г. - 3605);
- из них подали ходатайства в суды 1992 осужденных или 50,4% (в 2010 г. - 1780 или 49%);
- всего было освобождено из исправительных колоний - 77045 человек;
- из них освобождено условно-досрочно 816 человек или 41% из обратившихся, в том числе

с отрицательной характеристикой администрации - 8 (в 2010 г. - 689 обратившихся или 38,7%);  
- отказано в УДО судами 1096 обратившимся, в том числе с положительной характеристикой администрации - 694 (в 2010 г. отказано - 995).

Таким образом, из числа осужденных, имеющих право на УДО, его реализовали всего лишь 20,7% (19,1% в 2010 г.). Эти цифры по-прежнему остаются ниже среднестатистических показателей других субъектов Российской Федерации.

Ниже приведен типичный пример, подтверждающий отношения суда к УДО осужденных.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение осужденной С.Т.А. о несогласии с судебным Постановлением об отказе в удовлетворении ходатайства об условно-досрочном освобождении (о замене не отбытой части наказания более мягким видом наказания).

Заявитель осуждена к 8 годам лишения свободы, отбыла более 2/3 срока, активно работала, замечаний и нареканий по поведению не имела. Администрация учреждения не возражала об удовлетворении ходатайства.

Суд отказал С.Т.А., сославшись на то, что она совершила преступление против жизни и здоровья, которое относится к категории особо тяжелых, имеет большой не отбытый срок: 2 года 2 месяца. "При таких обстоятельствах суд считает, что в целях социальной справедливости и предотвращения новых преступлений нецелесообразно применять к осужденной условно-досрочное освобождение, так как в отсутствии надзора может совершить новое преступление".

Почему суд пришел к такому выводу, в мотивировочной части постановления не указано.

К Уполномоченному по правам человека поступает много обращений из следственных изоляторов с просьбой разъяснить законодательное регулирование порядка медицинского освидетельствования лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, в связи с чем, он полагает обратить внимание на нижеследующее.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 29.12.10 № 434-ФЗ "О внесении изменений в статью 110 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" и статью 24 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", порядок медицинского освидетельствования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений утверждается Правительством Российской Федерации.

Согласно поправкам к УПК РФ, мера пресечения в виде заключения под стражу изменяется на более мягкую, если у подозреваемого или обвиняемого выявлено тяжелое заболевание, входящее в установленный список. Оно должно быть удостоверено заключением, вынесенным по результатам медицинского освидетельствования. Утверждены перечень заболеваний, правила освидетельствования и форма заключения.

Постановлением Правительства РФ от 14 января 2011 г. № 3 "О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений", утвержден Перечень заболеваний и Правила медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений.

В перечень вошли тяжелые формы туберкулеза, ВИЧ, рака, сахарного диабета, болезней эндокринных желез, печени, костно-мышечной системы и другие.

Вопрос о направлении лица на освидетельствование рассматривается на основе заявления (его самого, законного представителя, защитника) либо ходатайства руководителя медицинского подразделения места содержания под стражей или ЛПУ УИС. Необходимы подтверждающие медицинские документы. Заявление направляется лицу (органу), в производстве которого находится уголовное дело либо начальнику места содержания под стражей, ходатайство - последнему.

Решение о направлении на освидетельствование принимается в течение рабочего дня, следующего за днем получения документов. Лицо (орган) и начальник места содержания под стражей уведомляют друг друга об этом.

Если медицинских документов нет, выносится постановление о мотивированном отказе в



направлении. Оно под роспись вручается подозреваемому или обвиняемому, его законному представителю и защитнику. Отказ может быть обжалован.

В случае принятия указанного решения оформляется направление на освидетельствование. Его форма утверждается Минздравсоцразвития России по согласованию с Минюстом России. К направлению прилагаются медицинские документы.

Освидетельствование проводит врачебная комиссия медицинской организации, определенной региональным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения. На это дается 5 суток. Затем выносится заключение о наличии/отсутствии заболевания либо о продлении срока освидетельствования в связи с необходимостью дополнительного обследования (не более 30 рабочих дней).

## **5.2. Право на эффективные средства защиты. Право на справедливое и законное расследование уголовного преступления и административных правонарушений**

В Российской Федерации расследование уголовного преступления производится в порядке, установленном процессуальным законодательством. Справедливое и законное расследование является обязанностью государства. Соответственно, заинтересованные лица вправе требовать от государства надлежащего выполнения им своих обязанностей.

Большое количество обращений, получаемых Уполномоченным по правам человека, связано именно с некачественным расследованием уголовных дел, нарушением процессуальных прав лиц, подтасовкой и даже фальсификацией фактов.

Типичными стали примеры использования вымышленных доказательств о совершенном административном правонарушении с целью помещения подозреваемого в следственный изолятор. Суды явно потворствуют подобной негативной практике.

Это стало возможным в условиях заложенного законодательно обвинительного порядка в административном праве, фактического лишения лица права на защиту. Изменить порочную практику возможно только через изменение административного законодательства, приведению его к нормальному цивилизованному уровню, введением европейских стандартов, созданием административных судов.

К Уполномоченному по правам человека продолжают поступать жалобы граждан о провокациях со стороны оперативных сотрудников, не принятия мер реагирования надзирающими органами, отсутствия должной оценки фактов судами.

Возможно, должностные лица этих органов, стремясь изобличить преступника и привлечь его к ответственности, забывают, что не все методы для этого годятся. Принцип презумпции никто не отменял, а кроме того, незаконно закон работать не заставишь.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба от жителя Тимашевского района М.А.С. в защиту интересов своего отца, обвиняемого в распространении наркотиков.

В своем обращении Заявитель сообщила, что всё обвинение складывалось на показаниях двух граждан К.О. и А.Д., лиц, употребляющих наркотики, и которые действовали по указанию милиции и участвуют в деле в качестве понятых. Они утверждают, что присутствовали при задержании, хотя их там не было. Данные граждане, проходят понятыми по ряду других дел: Г.В.И., А.М.А., П.В.А., Б.А.Г., М.А.А. Прокуратура и суд к данным заявлениям отнеслась крайне формально.

Уполномоченный по правам человека полагает необходимым повторно обратить внимание на практику Европейского суда по правам человека, который иным образом оценивает провокацию.

Постановлением Европейского Суда по правам человека от 15.12.2005 г., вынесенным по жалобе Ваньяна Г.А. к Российской Федерации, установлено нарушение части первой статьи 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в части привлечения Ваньяна к уголовной ответственности и последующего его осуждения в результате провокации преступления, совершенной сотрудниками органов внутренних дел.

В жалобе в Европейский Суд, Ваньян посчитал, что судом нарушена статья 6 Европейской Конвенции, поскольку он осужден за преступление, спровоцированное милицией, и что его осуждение основывалось на свидетельских показаниях, участвовавших в этом сотрудников милиции и О.З., которая действовала по их указанию.

Европейский Суд признал нарушение ст. 6 Европейской Конвенции, при этом указал в своем постановлении, что если "действия тайных агентов направлены на подстрекательство преступления и нет оснований полагать, что оно было бы совершено без их вмешательства, то это... может быть названо провокацией. Такое вмешательство и его использование в разбирательстве уголовного дела может непоправимо подорвать справедливость суда... Нет свидетельств тому, что до привлечения О.З. у милиции были основания подозревать заявителя в распространении наркотиков. Простое утверждение в суде сотрудников милиции о том, что у них имелась информация об участии заявителя в наркоторговле... не исследовалось судом и не может быть принято во внимание... Нет оснований полагать, что преступление было бы совершено без выше отмеченного привлечения О.З. Суд поэтому приходит к заключению, что милиция спровоцировала преступление, выразившееся в приобретении Ваньяном наркотиков по просьбе О.З. Таким образом, вмешательство милиции и использование полученных в результате этого доказательств для возбуждения уголовного дела в отношении заявителя непоправимо подорвало справедливость суда".

### **5.2.1. Право на справедливое и законное расследование административных правонарушений**

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека получил ряд обращений, касающихся нарушений процессуальных прав лиц в ходе установления событий правонарушения и проведения административного расследования, а также незаконных действий со стороны сотрудников УГИБДД края и патрульно-постовой службы.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступила жалоба жителя Ростова-на-Дону А.О.А. на действия сотрудников ДПС города Ейска, которые, остановили его машину на 201 км трассы Краснодар - Ейск и без основания продержали их целый час на ветру. При этом даже не был составлен протокол задержания.

Заявителю было разъяснено, что в соответствии с п. 67 Административного регламента МВД РФ исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения", утвержденного Приказом МВД РФ от 2 марта 2009 г. № 185, остановив транспортное средство, сотрудник должен без промедления подойти к водителю, представиться в соответствии с требованиями Административного регламента, кратко сообщить причину остановки, изложить требование о передаче необходимых для проверки или оформления правонарушения документов, при привлечении водителя или пассажира в качестве свидетеля либо понятого - разъяснить права и обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

С аналогичным фактом к Уполномоченному по правам человека обратился житель г. Горячий Ключ Г.Н.Т. Он был остановлен на улице города сотрудниками ДПС, после чего был проведен досмотр автомобиля, каких-либо объяснений причины остановки и досмотра предоставлено не было. Кроме того, без явной на то необходимости, Заявитель был доставлен в роту ДПС, где был составлен протокол.

Уполномоченный по правам человека получил обращение от жителя г. Армавир Л.А.Н. по поводу законности действий сотрудников БДПС ГИБДД ОМВД города Армавира.

В обращении Заявитель сообщает, что ее сын попал в ДТП. Он был сбит автомобилем "Хонда-Фит", управляемым гражданкой О.Т.В., адвокатом Московской юридической службы в г. Армавира. В результате ДТП ее сын попал в больницу. Как только он пришел в сознание, то увидел сотрудника БДПС ГИБДД ОМВД г. Армавира, который, практически, принудил его написать "отказное заявление" по поводу претензии к водителю О.Т.В.

По делу вынесено Постановление о прекращение дела об административном

правонарушении. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела также вынес следователь СМ ОМВД России по г. Армавиру, при этом, как указывает Заявитель, ее сына следователь даже не опросили по факту ДТП.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от жителя Каневского района Г.С.Ф., в котором он сообщает, что на сайте УГИБДД ГУВД по Краснодарскому краю обнаружил информацию, что на него наложено два штрафа по 300 рублей. Автомобилем он не управлял и передал его по доверенности другому лицу. Из материалов обращения установлено, что специальным техническим средством - камерой видеофиксации "Арена-С", был зафиксирован его автомобиль и его государственный номер, который на улице города Геленджика превысил установленную скорость движения, чем нарушил правила ПДД. Вынесены Постановления о нарушении ПДД.

Заявитель обратился в УГИБДД о не согласии с вынесенными постановлениями в отношении него как собственника автомобиля, так как за рулем был не он и просил освободить его от административной ответственности, в случае отказа выслать ему материалы дел по административным правонарушениям.

Из полученного ответа из УГИБДД следовало, что Заявителю отказано в удовлетворении жалобы в связи с пропущенным сроком на обжалование. Вместе с тем, Г.С.Ф. указывает, что он обращался не с жалобой, а с заявлением и не просил отменять Постановления. Кроме того, Постановления ему и не были вручены.

На все обращения Заявителей, Уполномоченным по правам человека были даны подробные разъяснения со ссылкой на законодательство, предложено обжаловать в вышестоящий орган УГИБДД и ГУ МВД по Краснодарскому краю или в суд незаконные действия сотрудников ДПС, разъяснен порядок такого обжалования, указаны адреса вышестоящих организаций.

Уполномоченный по правам человека лично обращался к руководству УГИБДД и ГУ МВД по Краснодарскому краю в связи с грубыми нарушениями порядка несения службы Славянской ротой ДПС, организованными поборами на дороге и коррупцией.

Им ставился вопрос о служебной проверке. К сожалению, добиться этого не удалось. Все просьбы были пересланы по подчиненности, всякий раз приходили отписки и отказы в проведении расследования, указанных фактов.

С очевидностью действовал принцип "круговой поруки". Вместе с тем, руководители, причастные к данным коррупционным схемам, прошли переаттестацию и продолжают службу в полиции на руководящих должностях.

Изложенные Заявителями случаи нарушения должностными лицами органов полиции своих функциональных обязанностей, а тем более подтасовка ими доказательств вины, могут явиться поводом для возбуждения в отношении них уголовных дел. Об этом наглядно продемонстрировано в действиях прокуратуры и следственных органов в примере, приведенном ниже.

Надо также отдать должное позиции и настойчивости самого потерпевшего, что не всегда на практике характерно для Заявителей.

В следственный отдел по Динскому району из прокуратуры района поступил материал проверки по факту фальсификации работником роты патрульно-постовой службы отдела МВД РФ по Динскому району материала об административном правонарушении в отношении 18-летнего жителя станицы Динской. После проведенной доследственной проверки следователем территориального отдела Следственного комитета РФ по Краснодарскому краю 17 ноября 2011 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, ч.1 ст.285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), а также ч.2 ст.292 УК РФ (служебный подлог, повлекший существенное нарушение прав граждан).

По версии следствия, 25 июня 2011 года работник полиции, в составе группы патрульно-постовой службы, находился на дежурстве. В целях повышения показателей в работе, он подъехал к стоящему на остановке 18-летнему местному жителю, и составил в отношении него протокол об административном правонарушении. В протоколе работник ППС указал, что молодой

человек совершил мелкое хулиганство, публично выражался нецензурной бранью. При этом полицейский в материале об административном правонарушении указал сведения о понятых, которых на месте происшествия не было. Кроме того, один из указанных понятых является знакомым работника полиции, а второго вообще не существовало.

На основе сфальсифицированного материала в отношении жителя станицы было вынесено постановление о привлечении к ответственности и назначено наказание в виде штрафа в размере 500 рублей. Между тем, молодому человеку о принятом в отношении него решении уведомление не поступало, в связи с чем, он не только не выплатил штраф, но и не обжаловал вынесенное постановление. Впоследствии указанный житель станицы Динской был задержан в связи с уклонением от выплаты штрафа, и по решению суда ему было назначено наказание в виде одних суток административного ареста. Данное решение мать потерпевшего обжаловала в органы прокуратуры, где и был выявлен факт фальсификации материала.

### **5.3. Право на получение гражданства Российской Федерации. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России**

Уполномоченный по правам человека получил в прошедшем году несколько обращений граждан данной категории, однако, по сравнению с другими обращениями, их количество не велико.

Постоянное взаимодействие с УФМС по Краснодарскому краю и мониторинг ситуации позволяют сделать вывод о значительном улучшении работы с жалобами граждан в ведомстве. Практически все обращения граждан, поступающие из районов, рассматриваются руководством УФМС лично и по ним принимаются решения. При этом преследуется цель оказать помощь и содействие Заявителю.

Вместе с тем, по некоторым вопросам не удается найти взаимоприемлемое решение, так как они остаются вне ведения УФМС. Как правило, из законодательное регулирование предусмотрено на федеральном уровне.

Одним из таких проблемных вопросов на протяжении многих лет остается порядок подтверждения гражданства и получения документов, удостоверяющих личность лицами, отбывающими наказание в УИС.

#### **5.3.1. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России, лицами, находящимися в местах отбывания наказания**

По данным УФСИН по Краснодарскому краю, в 2011 году статистические данные о проделанной работе по определению статуса осужденных выглядят нижеследующим образом (в скобках данные за 2010 год):

1. Фактическая численность осужденных граждан Российской Федерации по состоянию на конец отчетного периода - 13996 (15758) человек. В том числе:
  - 1.1. Имеют в личном деле действительный паспорт гражданина РФ - 10669 (10776);
  - 1.2. Имеют в личном деле паспорт гражданина РФ, подлежащий обмену (замене) - 909 (220);
  - 1.3. В личных делах, которых отсутствует паспорт - 3237 (4762). Из них:
    - 1.3.1. Количество осужденных, к личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта в связи с тем, что документ находится у родственников или знакомых - 1570 (2674);
    - 1.3.2. Количество осужденных, к личным делам которых приобщены заявления об отказе оформления паспорта - 1069 (1504).
  - 1.4. Количество осужденных, у которых отсутствуют денежные средства на лицевых счетах - 1959 (2891).
2. Количество осужденных граждан РФ, подлежащих документированию - 2258 (3478). В

отношении них направлены запросы:

- 2.1. Направлены запросы в ФМС о проверке обстоятельств, свидетельствующих о наличии гражданства РФ - 2235 (595);
- 2.2. Направлены запросы в учреждения и органы, изымавшие паспорт - 864 (1940);
- 2.3. Направлены запросы родственникам о необходимости приобщения паспорта к личному делу осужденного - 2827 (3131);
- 2.4. В ФМС направлены документы на оформление паспорта - 2235 (2599);
- 3.1. Количество осужденных граждан РФ, освобожденных из ИУ без паспорта - 1664 (1609). Из них лиц:
  - 3.1.1 Отбывавших наказание в ИУ менее 2 месяцев - 62 (37);
  - 3.1.2. В отношении которых не поступили ответы на запросы о принадлежности к гражданству РФ из органов ФМС - 57 (56);
  - 3.1.3. В отношении которых не поступили отзывы из ОВД и судов, изымавших паспорт - 19 (59);
  - 3.1.4. В отношении которых документы на оформление паспорта направлены в ФМС, но паспорт на дату освобождения оформлен не был - 48 (48);
  - 3.1.5. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта - 1481 (1409);
  - 3.1.6. В отношении которых документы на оформление паспорта в органы ФМС не направлялись в связи с отсутствием денежных средств на фотографию - 0.
- 4. Количество денежных средств, поступивших на оформление паспортов осужденным из федерального бюджета - 825000 (531000) рублей.
- 5 Оформлено паспортов - 1946 (2023). Из них за счет:
  - 5.1. Бюджетных средств - 1640 (1545);
  - 5.2. Денежных средств осужденного - 306 (478).

Таким образом, данные за 2010 год мало чем отличаются от 2009 года. Без паспорта в прошлом году освобождено 1664 человека, а в позапрошлом - 1609. Очевидно, что эти ранее осужденные лица, практически, лишены возможности адаптироваться к условиям повседневной жизни.

#### **5.4. Право на свободу передвижения иностранных граждан**

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) взыскал с РФ 9 тысяч евро в пользу проживающего в Краснодаре с россиянкой камерунца Мустафы Алима, признав решение о его высылке из России нарушением права на уважение частной и семейной жизни.

В своем иске к Российской Федерации истец указал, что в 1995 году приехал в Россию выступать за футбольный клуб. Три года спустя он вынужден был завершить футбольную карьеру из-за травмы. Однако Алим остался в России и поступил в университет, а позже открыл в Краснодаре коммерческую фирму вместе со своей гражданской женой - россиянкой.

По словам Заявителя, в 2006 году россиянин тоголезского происхождения по имени Сулейман сообщил в ФСБ, что Алим, якобы, пособничает террористам. В ходе проверки эта информация не подтвердилась, однако камерунца из-за подозрений в терроризме отчислили из вуза. После этого его российская виза была аннулирована. В ноябре 2006 года суд признал Алима виновным в нарушении визового режима и оштрафовал его на 1,5 тысячи рублей.

За помощью в получении вида на жительство камерунец обратился к некоему Алексу, россиянину нигерийского происхождения, который пообещал договориться с Федеральной миграционной службой (ФМС). Алим утверждает, что заплатил ему 70 тысяч рублей, однако тот, взяв деньги, даже не попытался помочь.

В начале 2007 года Алима задержали сотрудники ФМС. Так как камерунец испытывает трудности с языком - в частности, он не умеет читать и писать по-русски, хотя понимает русскую речь на слух и связно изъясняется, - он, по его словам, попросил предоставить ему переводчика и

адвоката. Проигнорировав его просьбу, сотрудники ФМС составили протокол об административном правонарушении и заставили задержанного подписать его. Затем один из них записал его устные показания.

В тот же день Алима доставили в суд. Как отмечается в жалобе, он снова попросил переводчика и адвоката, но опять получил отказ. Суд установил, что Алим четыре месяца проживал в Краснодаре без регистрации, и оштрафовал его на 20 минимальных размеров оплаты труда. Кроме того, суд постановил выслать Алима из страны и заключил его под стражу до момента высылки.

Камерунца поместили в спецприемник ФМС в поселке Копанской Краснодарского края. По словам заявителя, его держали в железном трейлере, температура в котором зимой опускалась до пяти градусов. Летом же в трейлере было наоборот слишком жарко. Алим утверждает, что его кормили раз в день и заставляли работать. Денег за это он не получал. При этом, по словам Заявителя, сотрудники ФМС сообщили ему, что не могут оплатить ему билет до Камеруна, и предложили исполнить решение суда за свой счет.

Алим обжаловал решение о высылке из страны в вышестоящих инстанциях, отмечая, что ему не предоставили переводчика и что постановление суда негативно повлияет на его семью - гражданскую жену и двух их детей. Однако суды всех инстанций отклонили его жалобу, так как в составленном сотрудниками ФМС протоколе указано, что он сам отказался от переводчика, а с гражданской женой он не состоит в официальном браке. Кроме того, формально он не числится отцом детей.

В поданной в ЕСПЧ жалобе Алим ссылаясь на статьи 3 (запрещение пыток), 5 (право на свободу и личную неприкосновенность) и 8 (право на уважение частной и семейной жизни) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Однако суд постановил, что нарушений статей 3 и 5 со стороны РФ не было. В то же время суд решил, что Россия нарушила статью 8 конвенции, в связи с чем, должна выплатить Алиму 9 тысяч евро в качестве компенсации морального вреда и 800 евро в счет возмещения судебных издержек.

### **5.5. Свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания**

Уполномоченный по правам человека получал обращения и жалобы о нарушении свободы от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. К сожалению, как и в предыдущие годы, эта проблема оставалась актуальной. Особенно проблема пыток стояла остро при проведении следственных действий в органах полиции. Как правило, такие факты остаются без должного реагирования со стороны прокуратуры, заявления о признании пыток и исключение из доказательств так называемых "явок с повинной" и "чистосердечных признаний" судом также отклоняются.

Связано это, прежде всего, с трудностью доказывания события, отсутствием эффективного государственного механизма для борьбы с этим позорным явлением, а, кроме того, заинтересованностью определенных должностных лиц в статистике раскрываемости преступлений.

Не сформировалось чувство нетерпимости к пыткам и в общественном сознании.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от обвиняемого Б.А.В., содержащегося в ФКУ СИЗО № 1 г. Краснодара, в которой он сообщил, что является инвалидом 2 группы по психическому заболеванию. Состоит на учет в психиатрическом диспансере города Краснодара с детства. В рамках его уголовного дела проведена судебно-психиатрическая экспертиза, которая признала его невменяемым на момент совершения преступления, которая рекомендовала его направление в психиатрический диспансер общего типа на принудительное лечение. Но, тем не менее, более 6 месяцев он находится под стражей.

Так же он указал, что при задержании в отношении него со стороны сотрудников милиции ОМВД России по Абинскому району применены незаконные методы. Он был избит. При

освидетельствовании было зафиксировано сотрясение мозга, многочисленные гематомы лица и тела. На его заявление, суд не отреагировал, оставил без внимания жалобу и прокурор.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение жителя г. Краснодара Ф.И.В., в котором она указала об избиении ее сына сотрудниками полиции непосредственно в УМВД России по городу Краснодару.

Как сообщает Заявитель, 23.03.2011 года ее сына задержали неизвестные лица в гражданской одежде, после чего доставили в кабинет № 50, где стали избивать и требовать в признании совершения преступления. Заставив его написать признание в совершении преступления и отказ от адвоката, отпустили. Однако из-за побоев, он потерял сознание. Заявительница вызвала машину скорой помощи, которая доставила его в больницу скорой медицинской помощи.

### **5.5.1. Право на содержание под стражей и отбывание наказания в соответствии с требованиями законодательства**

Некоторые жалобы, которые получил Уполномоченный по правам человека, касались порядка перевода из одного учреждения отбывания наказания в другое и возникающих ограничений в их осуществлении.

К Уполномоченному по правам человека обратилась осужденная С.А.А., отбывающая наказание в ФБУ ИК № 3 с просьбой разъяснить законности ее перевода без ее согласия в другое исправительное учреждение за пределами Краснодарского края на основании того, что ФБУ ИК № 3 преобразовано в учреждение для лиц, ранее не отбывавших наказание.

Заявитель по Постановлению Ейского городского суда от 25.07.2001 года, была осужденная к 2 годам исправительных работ с удержанием 20% заработка в доход государства и с 21.09.2001 года по 14.11.2001 года отбывала наказание в ФКУ КП-10 УФСИН РФ по Краснодарскому краю. Прошло уже почти 10 лет.

Аналогичная жалоба к Уполномоченному по правам человека поступила от осужденной К.Л.Н., отбывающей наказание в ФГУ ИК № 3 ГУФСИН РФ по Краснодарскому краю с просьбой о переводе для отбывания наказания в исправительные учреждения (ФКУ ИК № 4), расположенные на территории Кабардино-Балкарской Республики (КБР).

Заявитель указала, что с данным ходатайством она обратилась в адрес ФСИН РФ, но получила отказ, ей разъяснено, что исправительные учреждения, расположенные на территории КБР, предназначены для отбывания наказания женщинами, впервые осужденным к лишению свободы. Заявительница ранее судима.

Юридическое значение термина "лица, ранее отбывавшие наказание в виде лишения свободы" раскрывает п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12.11.2001 г. № 14 "О практике назначения судами видов исправительных учреждений".

Так, ранее отбывавшим лишение свободы следует считать лицо, которое за совершенное им в прошлом преступление было осуждено к наказанию в виде лишения свободы и отбывало его в исправительной колонии, тюрьме, лечебном исправительном учреждении, лечебно-профилактическом учреждении (статья 74 УИК РФ) либо в следственном изоляторе для производства следственных действий, участия в судебном разбирательстве или в связи с оставлением для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию (статьи 77, 77.1 и 77.2 УИК РФ), если судимость за это преступление не была снята или погашена на момент совершения нового преступления.

В соответствии с положениями п. в" ч. 3 ст. 86 УК РФ в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за преступления небольшой или средней тяжести, судимость погашается по истечении трех лет после отбытия наказания. Согласно ч. 6 ст. 86 УК РФ снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью.

Поскольку данный вопрос касался многих лиц, отбывающих наказание, Уполномоченный по правам человека обратился с мотивированным запросом к начальнику УФСИН по

Краснодарскому краю с просьбой дать разъяснение в части применения данных норм закона применительно к жалобе С.А.А.

Как разъяснил в своем ответе начальник УФСИН, решением директора ФСИН России, ФКУ ИК № 3 преобразована в учреждение, предназначенное для содержания женщин, ранее "не отбывавших наказание".

Заявителю было также разъяснено, что перевод осужденных в исправительные учреждения, расположенные в других субъектах Российской Федерации, - осуществляется по решению ФСИН России. Решение о переводе осужденного принимается на основании мотивированного заключения территориального органа ФСИН России, утвержденного начальником либо его заместителем по безопасности.

Намерение УФСИН России по Краснодарскому краю о переводе в другое исправительное учреждение, заявитель вправе обжаловать в ФСИН РФ (119991, Москва, ГСП-1, ул. Житная, 14).

Следует также иметь в виду, что оценку о правомерности решения о переводе, может дать суд.

Дела по жалобам осужденных к лишению свободы на действия и решения органов ФСИН РФ рассматриваются судом по правилам главы 25 ГПК РФ и Закона Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан".

Иск к учреждению предъявляется в суд по месту его нахождения (ст. 28 ГПК РФ).

Одной из дилемм на протяжении многих лет является проблема технического состояния специальных учреждений ГУ МВД России по Краснодарскому краю, прежде всего изоляторов временного содержания (ИВС), которых насчитывается 47 штук.

Уполномоченный по правам человека осуществляет постоянный мониторинг соблюдения прав лиц, находящихся под стражей. Систематически проводит рабочие встречи с руководством ГУ МВД России по краю с целью получения информации о состоянии спецучреждений и предпринимаемых мерах по улучшению условий содержания.

По полученным данным, в 2011 году из федерального бюджета на ремонт ИВС было выделено 5 млн. 363 тыс. рублей. Это позволило произвести текущий ремонт в 32 и капитальный ремонт в 1 ИВС.

В настоящее время только 8 ИВС отвечают всем стандартам с точки зрения соблюдения прав человека: ОМВД России по г. Геленджику, ИВС № 2 УВД по г-к. Сочи ГУ МВД России по краю (по обслуживанию Лазаревского района), ИВС № 2 ОМВД России по Северскому, Приморско-Ахтарскому, Каневскому, Куцеевскому, Успенскому районам.

Ведется строительство трех новых ИВС (г. Краснодаре, г-к. Сочи, ст. Ленинградская). Завершено строительство ИВС ОМВД России по Выселковскому району. Сданы в эксплуатацию здания специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке в ОМВД России по Тихорецкому и Усть-Лабинскому районам.

ГУ МВД России по краю направлены предложения в ГУОООП МВД России, ЦАХ и ТО ГУ МВД России по изменению норм содержания спецподразделений и подразделений охраны, о необходимых суммах на содержание и реконструкцию действующих ИВС на 2012 - 2014 годы, а также обоснование о необходимости строительства ИВС и СП в г. Туапсе и другие.

## **5.6. Право на квалифицированную юридическую помощь**

Право граждан на квалифицированную юридическую помощь является конституционной нормой.

В предыдущем году Уполномоченный по правам человека получил несколько обращений, касающихся нарушения этого права. Приходится отмечать, что проблема приобретает системный характер.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от жителя Санкт-Петербурга Б.Е.Ф., в которой она пишет, что обратился в одно из юридических агентств в г. Новороссийске с



просьбой оказать юридическую помощь по защите законных интересов и прав ее сына в рамках уголовного дела. Представитель агентства У.О.Ф. в беседе пояснил, что стоимость работ будет составлять 35 тысяч рублей. Деньги были переданы без оформления договорных отношений.

Через некоторое время поступил звонок от У.О.Ф., который сообщил, что защиту его сына будет осуществлять адвокат Л.В.А. В дальнейшем У.О.Ф. неоднократно звонил Заявителю по телефону и просил дополнительные денежные суммы. В общей сложности было переведено на его имя 550 тысяч рублей.

Не получив необходимой квалифицированной юридической помощи, Заявитель обратились в УМВД России по городу Новороссийску, возбуждено уголовное дело.

Житель п. Афипский Т.Р.В. обратился к Уполномоченному по правам человека с жалобой на действия (бездействие) адвоката, который был ему рекомендован следователем для его защиты в рамках уголовного дела.

Как сообщил Заявитель, адвокат З.М.М., пользуясь его неграмотностью, потребовал от него 25 тысяч рублей за услуги. Однако, по мнению Заявителя, ничего по делу в его защиту не сделал, позже стал требовать дополнительную оплату. Получив отказ и предупреждение, что на него подана жалоба Президенту адвокатской палаты Краснодарского края, адвокат стал угрожать, что его положение по уголовному делу ухудшится.

## **Глава 6. Реализация политических прав и свобод**

### **6.1. Право на смену власти через выборы**

По данным Избирательной комиссии Краснодарского края, в Краснодарском крае зарегистрировано 7 региональных отделений политических партий: "Единая Россия", "Коммунистическая партия Российской Федерации", "Российская объединенная демократическая партия "Яблоко", "Либерально-демократическая партия России", "Справедливая Россия", "Патриоты России", "Правое дело".

На 01.01.2012 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составило 3827834 человек.

Всего в 2011 году на территории Краснодарского края проводились выборы 6 раз. Проведено также 102 компании выборов в органы местного самоуправления.

Наибольший интерес, с точки зрения допущенных нарушений в ходе выборов и оспаривания их результатов, вызывают компании, по проведению муниципальных выборов в Краснодарском крае в единый день голосования 13 марта 2011 года и муниципальных выборов в Краснодарском крае 22 мая 2011 года, а также выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, состоявшиеся 4 декабря 2011 года.

Жалобы на избирательный процесс рассматриваются в суде, в соответствии с действующим процессуальным законодательством, а также избирательной комиссией края на основании пункта 10 статьи 23, пунктов 6 и 7 статьи 75 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", статьи 26 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", статьи 11 Закона Краснодарского края "Об избирательной комиссии Краснодарского края".

В Единый день голосования 13 марта 2011 года на территории Краснодарского края состоялась 41 избирательная кампания по выборам в органы местного самоуправления различного уровня. Проводились выборы глав муниципальных районов: Белоглинского, Калининского, Кореновского, Красноармейского, Крыловского, Павловского и Тимашевского, глав 29 городских и сельских поселений Краснодарского края, а также дополнительные выборы депутатов 5 представительных органов муниципальных образований с замещением 10 депутатских мандатов.

В избирательную комиссию Краснодарского края поступило 12 обращений, заявлений и

жалоб участников избирательного процесса, в том числе 1 в день голосования и 1 после установления результатов выборов.

Сведения о нарушениях избирательного законодательства, содержащиеся в поступивших обращениях, ни в одном из случаев не подтвердились.

В ходе указанных избирательных кампаний судами Краснодарского края по первой инстанции рассмотрено 13 дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации

Указанные дела можно разделить на следующие категории:

- 10 дел (76,9%) касаются отмены решения избирательной комиссии, организующей выборы, об отказе в регистрации кандидату - оставлены без удовлетворения;

- 2 заявления (15,3%) с требованием отмены решения избирательной комиссии о регистрации кандидата - удовлетворены, районными судами отменены решения избирательных комиссий о регистрации кандидата;

- 1 обращение избирателей о признании незаконными действий (бездействия) территориальной избирательной комиссии - оставлено без удовлетворения.

В Краснодарский краевой суд поступило 11 кассационных жалоб на решения районных судов Краснодарского края. В результате рассмотрения 10 кассационных жалоб определениями судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда решения районных судов оставлены в силе, кассационные жалобы - без удовлетворения, по одному делу решение районного суда отменено и направлено на новое рассмотрение.

Данное определение Краснодарского краевого суда было обжаловано территориальной избирательной комиссией в Президиум Краснодарского краевого суда, который определение кассационной инстанции отменил, а решение районного суда оставил в силе, тем самым подтвердив правомерность решения избирательной комиссии.

Таким образом, общее количество избирательных споров, по которым суд первой инстанции удовлетворил требования кандидатов, отменив решения избирательных комиссий, составило 2 (или 15,3% от общего количества рассмотренных дел).

Необходимо отметить, что действия 14 территориальных избирательных комиссий в судебном порядке не обжаловались.

В день голосования 22 мая 2011 года на территории 6 муниципальных районов Краснодарского края проведены 9 избирательных кампаний по выборам глав муниципальных образований, в том числе: 4 избирательные кампании по выборам глав: Брюховецкого, Северского, Темрюкского муниципальных районов и городского округа Армавир, глав 5 сельских поселений Гулькевичского и Славянского районов Краснодарского края.

Всего в период подготовки и проведения муниципальных выборов, состоявшихся 22 мая 2011 года, в избирательную комиссию Краснодарского края поступило и рассмотрено 8 обращений, заявлений и жалоб участников избирательного процесса. В день голосования, а также после установления результатов выборов, в избирательную комиссию Краснодарского края обращения не поступали.

Наибольшее количество поступивших в избирательную комиссию Краснодарского края обращений касалось вопросов неправомерных, по мнению заявителей, действий избирательных комиссий при проверке документов, представленных кандидатами на регистрацию

По результатам рассмотрения всех поступивших в избирательную комиссию Краснодарского края обращений факты нарушений избирательного законодательства выявлены в трех случаях: в 2-х случаях со стороны избирательных комиссий, в 1 случае со стороны редакции периодического печатного издания.

Судами Краснодарского края по первой инстанции рассмотрено 4 дела о защите избирательных прав граждан Российской Федерации.

Указанные дела можно разделить на следующие категории:

- 2 дела касаются отмены решения избирательной комиссии, организующей выборы, об отказе в регистрации кандидату, из них в одном случае в удовлетворении заявленных требований отказано, в другом - суд отменил решение избирательной комиссии, обязав комиссию повторно

принять у кандидата документы, необходимые для его регистрации;

- 1 заявление о признании выбраковочной ведомости и итогового протокола проверки подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата незаконными в части признания недействительными 10 подписей избирателей - оставлено без удовлетворения;

- 1 заявление на действия территориальной избирательной комиссии при отборе подписей для проверки посредством случайной выборки, об отказе снятия фотокопий с подписных листов, подвергнутых рабочей группой проверке.

В Краснодарский краевой суд поступили 2 кассационные жалобы на решения районных судов Краснодарского края. В результате рассмотрения указанных жалоб определениями судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда решения районных судов оставлены в силе, кассационные жалобы - без удовлетворения.

Количество избирательных споров, по которым суд первой инстанции удовлетворил требования кандидатов, отменив решения избирательных комиссий, составило 1.

Действия трех территориальных избирательных комиссий в судебном порядке не обжаловались.

В ходе выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, состоявшихся 4 декабря 2011 года, в избирательную комиссию Краснодарского края как непосредственно, так и через различные органы поступило более 150 обращений, заявлений и жалоб участников избирательного процесса.

Ряд обращений, заявлений и жалоб направлялся заявителями в несколько органов государственной власти и государственных органов одновременно, в связи с чем, в избирательную комиссию Краснодарского края зачастую поступали для рассмотрения дублирующие обращения.

По мнению избирательной комиссии края, из более чем 150 поступивших требовали рассмотрения по существу 89, в том числе 16 обращений, поступивших в день голосования.

Из общего количества поступивших обращений:

- 2 обращения касались нарушения порядка формирования избирательных комиссий. В ходе рассмотрения обращений информация не подтвердилась. Заявителям направлены разъяснения законодательства, регламентирующего порядок формирования избирательных комиссий;

- 1 обращение направлено в связи с воспрепятствованием проведению предвыборной агитации. В ходе проверки информация не подтвердилась;

- 81 обращение касалось нарушений порядка ведения предвыборной агитации. В ходе рассмотрения подтвердилась информация по 13 обращениям;

- 4 обращения указывали на совершение действий, связанных с подкупом избирателей. Ни в одном случае информация не нашла своего подтверждения;

- 1 обращение о нарушениях, связанных с использованием преимуществ должностного (служебного) положения также не было подтверждено;

- 10 жалоб содержали заявления о нарушении порядка голосования и подсчета голосов избирателей, подведения итогов голосования. Информация в ходе проверки не подтвердилась.

Более 50 иных жалоб и обращений также не подтверждены в ходе проведенной проверки.

Из 16 поступивших в день голосования 4 декабря 2011 года жалоб и обращений 5 касались нарушений порядка голосования, 5 - о нарушениях прав наблюдателей, членов комиссий с правом совещательного голоса, представителей СМИ, 2 - о проведении агитации в день голосования, 4 - о иных нарушениях. Сведения о нарушениях, указанные в жалобах, не подтвердились.

Следует отметить, что многие обращения, поступившие от участников избирательного процесса, были связаны с незнанием или неверным толкованием норм законодательства о выборах.

На заседаниях избирательной комиссии Краснодарского края с принятием постановлений были рассмотрены 10 жалоб и обращений.

Наибольшее количество обращений поступило в избирательную комиссию Краснодарского края из государственных органов - 38 (органы прокуратуры - 19 обращений, Центральная

избирательная комиссия Российской Федерации - 17 обращений, иные органы - 2). Политические партии направили 28 обращений, кандидаты - 18, избиратели - 8. Более 60 обращений поступило из иных источников (нижестоящие избирательные комиссии и их члены, обращения с горячей линии, анонимные обращения и т.д.).

Наибольшее количество жалоб поступило на действия политической партии "Единая Россия" - 19, из них нашли свое подтверждение 2 (10,5% от числа поступивших жалоб).

На действия политической партии "Коммунистическая партия Российской Федерации" поступило 3 жалобы, доводы 2 из них подтвердились (66,7%).

На действия политической партии "Справедливая Россия" поступило 2 жалобы, подтвержденные в ходе проверки (100%).

На действия политической партии "Либерально-демократическая партия России" поступило 2 жалобы, не подтверждены в ходе проверки (0%).

Обращения о неправомерном отстранении от работы членов избирательных комиссий и удалении наблюдателей поступавшие в избирательные комиссии всех уровней, не подтвердились.

В ходе выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва в избирательные комиссии было назначено 7104 членов комиссий с правом совещательного голоса, из них отстранено от работы - 9, что составляет 0,13% от количества назначенных. 4 декабря 2011 года в помещениях для голосования присутствовали 10353 наблюдателя, из них было удалено с избирательных участков 12, что составляет 0,12% от количества направленных в участковые избирательные комиссии.

В ходе избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, избирательными комиссиями было составлено два протокола об административных правонарушениях.

По заявлению Прокуратуры Краснодарского края, у нее нет информации, которая поставила бы под сомнение итоги выборов депутатов Госдумы 4 декабря.

Было возбуждено и проводилось расследование четырех уголовных дел в связи с выборами. Одно дело связано с хищением материальных ценностей из помещений, принадлежащих КПРФ. Второе дело было возбуждено по сообщению об обнаружении взрывного устройства в Приморско-Ахтарске.

Также было возбуждены уголовные дела по факту избития одного из членов партии, связанных с избирательным процессом, и по факту вброса бюллетеней в г. Краснодаре. Прокуратура получила значительное количество жалоб от различных партий и граждан по данному вопросу. Ряд жалоб нашел подтверждение.

За все время проведения выборов полиция зафиксировала 2 нарушения.

В промежуточном докладе о деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной думы в 2011 году, который Генеральный прокурор представил Президенту Российской Федерации, отмечено, что прокурорами "Республики Саха (Якутия), Камчатского, Краснодарского, Приморского, Хабаровского краёв, Амурской и Сахалинской областей внесены представления должностным лицам органов местного самоуправления в связи с несоблюдением требований законодательства о финансировании расходов на подготовку и проведение выборов".

В прошедшем периоде Уполномоченный по правам человека взаимодействовал с Избирательной комиссией края.

В соответствии с Законом Краснодарского края от 28.07.2010 г. "О гарантиях равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Краснодарского края, при освещении их деятельности региональными телеканалом и радиоканалом" создан Уполномоченный орган по установлению результатов учета объема эфирного времени, затраченного в течение одного календарного месяца на освещение деятельности политических партий, представленных в Законодательном Собрании Краснодарского края.

По предложению Избирательной комиссии края, в состав Уполномоченного органа был включен заместитель Уполномоченного по правам человека.

В течение всего периода деятельности Уполномоченного органа, ежемесячно, в течение прошедшего календарного года проводились его заседания, что позволяло проводить мониторинг ряда СМИ на предмет помещения информации о политических партиях.

Следует отметить с положительной стороны деятельность избирательной комиссии Краснодарского края по информированию населения о подготовке, ходе и итогах избирательных компаний.

Вся информация размещена также в полном объеме на официальном сайте избирательной комиссии Краснодарского края, что позволяет всем заинтересованным лицам досконально ее изучить и сделать для себя необходимые выводы об избирательном процессе в Краснодарском крае за прошедший год.

Информация сайта использована Уполномоченным по правам человека для подготовки данного Доклада.

## **Глава 7. Реализация экономических и социальных прав и свобод**

В 2011 Уполномоченный по правам человека получил 147 обращений в части реализации гражданами экономических и социальных прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

С учетом общего количества обращений, они оказались на втором месте, уступив первенство обращениям, касающимся деятельности судебной системы. По сравнению с 2010 годом произошел даже их незначительный рост на 1% (21,7% против 20,7%).

В целом, полученные обращения данной категории в прошедшем году по содержанию и классификации не отличаются от предыдущих лет, за исключением "эталонного" 2008 года. Этот год был самым успешным, так как начиная с 2003 года обращения социально-экономического характера впервые оказалась на третьем месте и составили 17,7% от общего их числа.

Сфера экономических и социальных прав и свобод весьма чувствительная для населения постсоциалистического государства, привыкшего получать гарантированный доход и льготы. Она затрагивают значительную часть интересов населения, и, в первую очередь, стариков, инвалидов, пенсионеров, многодетные семьи и прочие незащищенные категории граждан.

То, что в прошедшем послекризисном году количество обращений социальной направленности оказалось даже меньше, чем можно было ожидать, говорит о том, что социально-экономическая ситуация в крае находилась под контролем органов власти.

По своему предмету поступившие обращения весьма разнообразны. В данной главе выделены только некоторые виды прав, исходя из наибольшего количества, полученных от Заявителей обращений, а также приведены характеризующие их примеры. Особое внимание уделено правам отдельных категорий граждан.

### **7.1. Права на социальное и медицинское обеспечение и социальные гарантии**

Наибольшее количество обращений о нарушении прав на медицинское обеспечение и социальные гарантии поступило от лиц, бывающих наказание. Одной из проблем по-прежнему остается сложность процедуры межведомственного согласования. Система исполнения наказания в вопросах лечения, обеспечения социальных гарантий взаимодействует с территориальными государственными и муниципальными органами. Это значительно затрудняет решения вопросов, так как УСИН, практически, является посредником между лицом и этими органами. Кроме того, само ведомство не всегда бывает объективным в оценке состояния осужденного, так как это накладывает на него дополнительные трудности и затраты, в случае его этапирования для прохождения медико-социальной экспертизы (МСЭ).

В адрес Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае поступило обращение от Е.Е.Л. в защиту интересов ее сыновней Е.В.В. и Е.В.В., содержащихся под стражей в ФБУ ИЗ № 23/1.

В обращении заявитель указала, что один из ее сыновей страдает тяжелым заболеванием, которое попадает в перечень заболеваний, препятствующих содержанию под стражей, он также не получает необходимых медицинских препаратов.

Уполномоченный обратился к начальнику ФКУ ИЗ № 23/1 с просьбой дать указание о проведении медицинского освидетельствования больного.

Поступил ответ, в котором сообщалось, что Е.В.В. действительно находится в учреждении, однако за медицинской помощью до настоящего времени он не обращался. Заявления о передаче лекарственных препаратов в администрацию учреждения не поступали.

Согласно имеющимся документам, Е.В.В. обратился в администрацию учреждения о направлении его на медицинское освидетельствование в соответствии с порядком утвержденным Постановлением Правительства РФ от 14 января 2011 г. № 3 "О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений".

В соответствии с утвержденными Правилами, действующим в уголовно-исполнительной системе (УИС), рассмотрение вопроса о направлении подозреваемого или обвиняемого на медицинское освидетельствование осуществляется при наличии у подозреваемого или обвиняемого тяжелого заболевания, включенного в перечень, подтвержденного медицинскими документами, содержащими данные стационарного медицинского обследования

Как пишет начальник учреждения: "К сожалению, Е.В.В. медицинскую документацию не предоставил. На личном приеме ему разъяснен порядок и необходимость предоставления документации".

Также дополнительно сообщено, что медицинское освидетельствование подозреваемого или обвиняемого осуществляется врачебной комиссией медицинской организации, определенной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения, в которой имеются условия, необходимые для проведения соответствующих исследований и обеспечения прав и законных интересов лица, в отношении которого проводится медицинское освидетельствование.

Врачебная комиссия осуществляет свою деятельность в порядке, установленном Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, который, в настоящее время, еще не утвержден.

Пунктом 6 Постановления № 3 установлено, что форма направления подозреваемого или обвиняемого на медицинское освидетельствование утверждается Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством юстиции Российской Федерации. На сегодняшний день данная форма не утверждена.

Порядок осуществления врачебной комиссией деятельности по освидетельствованию вышеуказанных лиц, который согласно пункту 10 также устанавливается Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, он также не утвержден.

В целях реализации Постановления № 3 департаментом здравоохранения формируется перечень учреждений, имеющих необходимые условия для проведения освидетельствования.

Данный вопрос находится на контроле в Департаменте здравоохранения Краснодарского края.

К Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратился осужденный Д.С.П., отбывающий наказание в ФКУ МОТБ УФСИН РФ по Краснодарскому краю, по вопросу получения квалифицированной медицинской помощи и направление на МСЭ для установления ему группы инвалидности.

Уполномоченный по правам человека попросил начальника ФКУ МОТБ разъяснить ситуацию. В ответном письме он сообщил, что для направления Заявителя на МСЭ необходимо заключение специализированного медицинского учреждения, в адрес которого был направлен запрос с просьбой предоставить копию акта судебно-психиатрической экспертизы (г. Санкт-Петербург). Ответа до сих пор не поступило. Был направлен повторный запрос о предоставлении копии акта, и только после его получения будет решаться вопрос об оформлении запроса на отправку Д.С.П. в г. Рыбинск в психиатрическую больницу.

Уполномоченный по правам человека повторно получил обращение от осужденной З.И.Ю., отбывающей наказание в ФГУ ИК № 3, с просьбой оказать содействие в получении квалифицированной медицинской помощи, направлении на МСЭ, проведении МРТ и других необходимых обследований для отправки на лечение в специализированное учреждение г. Самары.

В обращении Заявитель сообщила, что в апреле 2011 года она была направлена на обследование в соматическую больницу г. Самары и проведения МРТ. С ее слов, МРТ ей проведено не было, необходимые документы для направления ее на МСЭ из больницы г. Самары в ФКУ ИК № 3 не поступили. Вопрос о направлении ее на МСЭ не решен.

Уполномоченный по правам человека обратился к начальнику учреждения с просьбой пояснить суть происходящего, а также сообщить о необходимости его личного содействия для получения необходимых документов из г. Самары.

Из полученного ответа следовало, что в ФКУ ИК № 3 из ЛПУ по Самарской области все же поступило заключение и диагноз осужденной. Врачебной комиссией установлено, что осужденная трудоспособная.

Она также осмотрена врачом ФКУ ИК № 3. Её состояние стабильное. Получает антиретровирусное лечение. Оснований для направления на МСЭ не имеется.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступили и другие аналогичные обращения. К сожалению, осуществить их проверку в указанных выше условиях, когда задействованы учреждения из разных субъектов Российской Федерации, практически, не представляется возможным.

## **7.2. Право на жилище и благоприятные условия проживания**

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило коллективное обращение от 22 человек, проживающих в городе Сочи, по вопросу обеспечения бесперебойной поставки электрической энергии в их жилые дома.

Жалоба граждан была направлена по подведомственности главе администрации муниципального образования г. Сочи с просьбой дать необходимые указания службам с целью изучения ситуации и оказания реальной помощи в решении возникшей проблемы.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступил ответ от и.о. заместителя главы муниципального образования город Сочи Моргуна В.А., в котором сообщалось о задолженности по оплате за потребление электроэнергии садоводческого некоммерческого товарищества (СНТ) "Турист" перед ОАО "Кубаньэнергосбыт", что явилось причиной отключения электроэнергии и от жилых домов.

Очевидно, что полученный ответ был дан не по существу и, фактический, являлся отпиской. Из него следовал вывод, что подача электроэнергии в жилые дома, напрямую зависит от платежеспособности третьего лица - СНТ "Турист", что явно является нарушением их жилищных прав и прав потребителей. Представитель власти в возникшей проблеме очевидно не разобрался.

В связи с этим, Уполномоченный по правам человека вынужден был повторно обратиться к главе муниципального образования г. Сочи с требованием изучить проблему, встретиться с представителем Заявителей и оказать им содействие в решении вопроса бесперебойной подачи электроэнергии в жилые дома.

Уполномоченный по правам человека обратил внимание органа власти, что жилые дома граждан двух улиц и СНТ "Турист" подключены к общему прибору учета электроэнергии, по которому числится долг в размере 900 тыс. рублей. Необходимо провести отдельное подключение через приборы учета линии передачи электроэнергии. Граждане уже обратились с заявкой в ОАО "Кубаньэнерго" на получение технических условий на подключение и заключения индивидуальных договоров поставки электроэнергии. Им необходима помощь органов власти для ускорения процесса.

В последующем, данная проблема все же была разрешена в пользу Заявителей.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель г. Краснодара К.И.Ф., с жалобой о нарушении его прав, как он полагает, при переселении из аварийного жилищного фонда и предоставления жилья взамен ранее занимаемого.

Заявитель указал, что в настоящее время он проживает в квартире, состоящих из числа комнат больше, чем ему предлагают для переселения. В связи с его отказом от переселения, администрация города Краснодар обратилась в Первомайский суд, который отказал ей в удовлетворении исковых требований. Однако по кассационной жалобе администрации решение было отменено и дело направлено на новое рассмотрение.

Поскольку данная ситуация является "типичной" в связи с обращением многих заявителей с подобными жалобами, Уполномоченный по правам человека считает необходимым более подробно остановиться на данном обращении.

После исследования проблемы, было установлено, что дом Заявителя включен в адресную программу Краснодарского края по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья на 2009 год, согласно которой и Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства", переселение граждан осуществляется в соответствии с жилищным законодательством путем предоставления органами местного самоуправления жилых помещений, приобретенных в собственность субъектами Российской Федерации и переданных в муниципальную собственность.

Пунктом 3 ст. 2 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" определено, что принятие решений и проведение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда осуществляется в соответствии со ст. ст. 32, 86 ЖК РФ

Согласно разделу 6, указанной программы, к способам переселения граждан относятся:

- предоставление взамен жилого помещения, подлежащего изъятию, собственнику такого помещения иного жилого помещения с зачетом его стоимости в выкупную цену;
- предоставление выселяемому из жилого помещения гражданину - нанимателю жилого помещения по договору социального найма другого жилого помещения по договору социального найма.

Указанные жилые помещения приобретаются по государственным контрактам, заключаемым в рамках реализации Программы.

Так же следует учитывать, что адресная Программа предполагает, что обоснование объема долевого финансирования приобретения жилых помещений в строящихся домах для переселения граждан осуществляется исходя из общей площади жилых помещений в аварийных многоквартирных домах и стоимости 1 кв. метра общей площади жилья. Иными словами, суммы определены, и заявители вправе рассчитывать на предоставление жилого помещения равнозначное по общей площади, ранее занимаемому, и в пределах стоимости.

При выселении граждан из жилых помещений по основаниям, перечисленным в статьях 86 - 88 ЖК РФ, другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, равнозначное по общей площади ранее занимаемому, предоставляется гражданам не в связи с улучшением жилищных условий, а потому иные обстоятельства (названные, в ч. 5 ст. 57, ст. 58 ЖК РФ), учитываемые при предоставлении жилых помещений гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, во внимание не принимаются. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете (ст. 55 ЖК РФ).

В тоже же время, Конституционный суд РФ указал в Определении от 28.05.2009 года № 605-О-О, что положения частей 1 и 2 статьи 89 ЖК РФ не ограничивают суды в возможности в ходе исследования и оценки того или иного варианта предоставления жилого помещения принять во внимание обстоятельства, свидетельствующие о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам определенного жилого помещения.



Под благоустроенным жилым помещением с учетом положений ЖК РФ, а также позиции Пленума Верховного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 02.07.2009 № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении ЖК РФ" понимается помещение, которое:

- соответствует общим требованиям, закрепленным в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47;
- равнозначно по общей площади, ранее занимаемому жилому помещению;
- благоустроено применительно к условиям соответствующего населенного пункта;
- находится в черте данного населенного пункта;
- равнозначно по количеству комнат ранее занимаемой квартире.

Таким образом, утверждение заявителя о необходимости предоставления жилого помещения, равного по количеству комнат ранее занимаемому, является обоснованным и правомерным.

Об этом говорит и судебная практика. Определения СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 09.02.2010 № 83-В09-11, от 22.06.2010 № 69-В10-8.

Предоставление квартиры, где количество комнат меньше, чем в ранее занимаемой, признается судами нарушением жилищных прав граждан.

Разрешить вопрос по существу вправе суд. Позиция администрации изложена в кассационной жалобе.

Заявителю рекомендовано отстаивать свою позицию в суде, в том числе обосновывая ее обстоятельствами и фактами, свидетельствующими об объективной возможности проживания в предложенной квартире.

Другими характерными примерами является обращения к Уполномоченному по правам человека жителя г. Гулькевичи Н.З.И., в котором указано о не предоставлении мер социальной поддержки по обеспечению жильем, как вдове, члену семьи умершего участника Великой Отечественной войны, а также жителя г. Армавира Ш.Ю.И. о не предоставлении социальных выплат на приобретение жилого помещения в собственность.

Уполномоченный по правам человека обратился за консультацией в Департамент социальной защиты Краснодарского края.

Был получен ответ, в котором, в частности, ссылкой на разъяснения Министерства регионального развития Российской Федерации от 19.03.2010 № 10496-СК/07, сообщалось, что, так как супруг Заявителя являлся участником Великой Отечественной войны из числа военнослужащих, принимавших участие в боевых действиях в войне с Японией, то обеспечением жильем в рамках реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов" она не подлежит.

Вместе с тем, вышеизложенная позиция Департамента соцзащиты края является не убедительной, так как право участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на получение меры социальной поддержки в виде обеспечения за счет средств федерального бюджета жильем прямо предусмотрено ст. 15 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах".

Действующее законодательство РФ не содержит норм права, указывающих на то, что участники Великой Отечественной войны из числа военнослужащих, принимавших участие в боевых действиях в войне с Японией, не предоставляются какие-либо меры социальной поддержки, установленные Федеральным законом, в том числе социальной поддержки в виде обеспечения жильем.

Указом Президента РФ № 714 от 7 мая 2008 г. "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов" определено необходимым завершить обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны,

имеющих право на соответствующую социальную поддержку согласно Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах".

В соответствии с положениями Федерального закона от 21 декабря 2009 г. № 327-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах", вдовы инвалидов и участников Великой Отечественной войны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета вне зависимости от времени постановки их на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, при полном их соответствии критериям, установленным ст. 21 Федерального закона "О ветеранах".

Очевидно, что, письмо Минрегионразвития РФ от 19.03.2010 № 10496-СК/07 не является нормативным актом, поскольку не содержит и не устанавливает конкретные права и обязанности, а лишь содержит разъяснения в применении действующего законодательства и противоречит нормам Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах", поэтому применяться к данным правоотношениям не может.

Отказ Департамента социальной защиты населения о не включении в список получателей социальной выплаты на приобретение жилья за счет средств федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах" и Указом Президента РФ № 714 от 7 мая 2008 года, по нашему мнению, является незаконным.

Заявителю рекомендовано обратиться в прокуратуру Краснодарского края и (или) в суд за защитой нарушенных прав.

Ветеран и инвалид Великой Отечественной войны Ш.Ю.И. жаловался на то, что ему не предоставлены социальные выплаты на приобретение жилого помещения в собственность, хотя у него даже имеется решение суда.

Заявитель указал, что он, как ветеран и инвалид Великой Отечественной войны, имеет право в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах", Указом Президента РФ от 7 мая 2008 года № 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов" на социальные выплаты для приобретения жилья.

Однако, по решению руководства Департамента социальной защиты Краснодарского края он не был включен в список граждан претендентов на получение социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность в 2010 году.

Ш.Ю.И. обжаловал, указанное решение, в суд. Решением Армавирского городского суда Краснодарского края от 28.01.2011 года действия Департамента социальной защиты населения Краснодарского края были признаны неправомерными. Суд также обязал устранить допущенные нарушения и включить Ш.Ю.И. в проект распоряжения главы администрации Краснодарского края о предоставлении социальных выплат на приобретение жилого помещения в собственность. Решение вступило в законную силу в марте 2011 года. Об исполнении судебного решения, как указал Заявитель, ему никто и ничего не сообщил.

На запрос Уполномоченного по правам человека в Департамент социальной защиты населения края с просьбой проинформировать Заявителя по сути решения его вопроса, поступил ответ, в котором сообщается что Ш.Ю.И. включены в проект распоряжения главы администрации Краснодарского края " О предоставлении социальных выплат на приобретение жилого помещения в собственность инвалидам и ветеранам Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, членам их семей". После его подписания социальная выплата будет предоставлена.

Уполномоченный по правам человека рассматривал и другие обращения граждан, касающиеся их жилищных прав и благоприятных условий проживания.

Например, в адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от жителя ст. Каневская К.Е.В., касающееся улучшения жилищных условий в рамках программы "Социальное развитие села до 2012 года".

В обращении Заявитель высказала беспокойство, что по условиям программы в ней участвуют граждане, которые признаны в установленном порядке нуждающиеся в улучшении жилищных условий. Заявительница в настоящее время проживает в жилом помещении по договору найма, так как ее дом сгорел. На учете ранее она не состояла.

На обращение Уполномоченного по правам человека к главы муниципального образования Каневской район с просьбой о содействии, поступил ответ, что Постановлением администрации МО Каневской район № 1306 от 21.09.2010 года К.Е.В. с составом семьи из двух человек признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий в рамках федеральной целевой программы "Социальное развитие села до 2012 года", без постановки на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении. Они включены в муниципальный список претендентов на получение социальной выплаты на приобретение жилья по категории "молодые семьи и молодые специалисты".

### **7.3. Право собственности. Право собственности на землю отдельных категорий граждан**

Уполномоченный по правам человека получал обращения, касающиеся прав собственности на землю и других земельных отношений.

Среди них особо выделяются обращения, касающиеся землепользования различными садоводческими и огородническими товариществами, а также получения участков земли для решения своих жилищных проблем, в том числе многодетными семьями в части реализации льгот.

К Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение 13 членов садоводов НСТ "Радужное", в части реализации права собственности на землю.

В обращении Заявители указали, что каждый из них получил письменное Распоряжение главы Администрации Центрального внутригородского округа города Краснодара от 14.12.2010 года об отмене Распоряжения о предоставлении в собственность земельного участка для садоводства в СНТ "Радужное" в Прикубанском внутригородском округе города Краснодара. Все они были изданы в 2008 году. Согласно постановлению, предложено освободить земельные участки и добровольно погасить запись о регистрации прав собственности.

Уполномоченным по правам человека в адрес главы администрации Центрального внутригородского округа города Краснодара был направлен запрос информации.

В поступившем ответе действительно была подтверждена информация об отмене Администрацией Центрального внутригородского округа города Краснодара ранее изданных ею Распоряжений о предоставлении в собственность земельных участков для садоводства в СНТ "Радужное" в Прикубанском внутригородском округе города Краснодара. Пояснилось, что оно принято с целью предотвращения застройки придорожной полосы, которую в дальнейшем предусматривается реконструировать и расширить, в соответствии с утвержденной проектной документацией в период до 2015 года. Кроме того, при предоставлении земельных участков не была соблюдена процедура согласования участков с инспектирующими службами.

Вместе с тем, из материалов обращения следует, что земельные участки оформлены в собственность и получены государственные свидетельства.

В этом случае, изъятие земельного участка у землепользователей может осуществляться исключительно при условии соблюдения оснований и процедуры изъятия, предусмотренной статьями 44, 49 и 55 Земельного кодекса РФ, то есть за плату (возмездно).

Право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. При этом зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Собственники вправе распоряжаться своим имуществом по своему усмотрению. Если же администрация считает незаконным регистрацию права собственности на земельные участки, то она должна их и оспаривать. Без судебного решения никто собственников из Единого

государственного реестра прав не правомочен исключать или лишать права собственности.

Решение Администрации Центрального внутригородского округа города Краснодара от 27.12.2010 года, как минимум, безграмотно, а то и коррупционно.

Заявителям было предложено обратиться в правоохранительные органы, а также предложено содействие Уполномоченного по правам человека в случае возникновения дальнейшей тяжбы с органами муниципальной власти города Краснодара.

Уполномоченному по правам человека приходилось вмешиваться в возникающие ситуации, решение которых находится в ведении местных органов самоуправления, но которые в силу различных причин ими не решались.

Так, к Уполномоченному по правам человека поступило обращение от жителя ст. Кабардинская, Апшеронского района Б.И.П., в котором указывалось о нарушении ее жилищных прав.

Как следует из обращения, в 2010 году Заявитель и ее сын Б.В.В., инвалид с детства, 1997 г.р., при участии органов опеки, купили земельный участок и жилой дом в ст. Кабардинская, который в результате стихийного бедствия, наводнений в 2010 году, в ночь с 15 - 16 октября, и с 26 - 27 ноября, пострадал и стал непригодным для проживания.

Её обращения за помощью в администрацию ст. Кабардинская оказались безрезультатны, помощь ей не оказана, ответов на свои жалобы она не получает.

Только после запроса Уполномоченного по правам человека в адрес главы муниципального образования Апшеронский район был получен ответ, в котором сказано, что заявителю необходимо получить заключение в ГУП КК "Крайтехинвентаризация - Краевое БТИ" и обратиться в межведомственную комиссию Кабардинского сельского поселения Апшеронского района с заявлением о признании дома непригодным для проживания. В дальнейшем будет решен вопрос о включении Заявителя в список пострадавших от наводнения и оказания необходимой помощи.

Уполномоченный по правам человека получил обращение жителей ст. Динской Д.Л.П. и Д.А.Ю., касающееся выделения бесплатно земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Заявители сообщили, что они являются многодетными матерями и в соответствии с Законом Краснодарского края от 22 февраля 2005 г. № 836-КЗ "О социальной поддержке многодетных семей в Краснодарском крае", обратились с просьбой в управление имущественных и земельных отношений администрации муниципального образования Динской район предоставить земельные участки, которая была удовлетворена.

МУП "Земельно-кадастровое бюро" оформило документацию на земельные участки № 38 и № 40 по ул. Крестьянская, ст. Динская. Заявители произвели оплату за градостроительное заключение, межевание и постановку на кадастровый учет, однако до настоящего времени, указанные земельные участки они так и не получили. Выяснилось также, что земельный участок № 38 по ул. Крестьянская принадлежит на праве собственности другой гражданке.

Как утверждают Заявители, все их дальнейшие попытки получить положенное по Закону, наталкиваются на черствость и нежелание должностных лиц устранить свои собственные недочеты, а за частую на грубость и даже хамство.

Уполномоченным по правам человека обращение Д.Л.П. и Д.А.Ю. было передано главе муниципального образования Динской район с просьбой провести служебную проверку по указанным фактам Заявителей, дать указание принять меры по соблюдению действующего законодательства, при наличии оснований, привлечь к ответственности виновных должностных лиц, а так же решить вопрос в части неправомерно понесенных расходов.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступил ответ, в котором сообщалось, что прокуратурой Динского района была проведена проверка по аналогичному обращению Заявителей, в результате которой нарушений действующего законодательства со стороны местного самоуправления выявлено не было. В связи с чем, проведение служебной проверки по просьбе Уполномоченного и граждан считают нецелесообразным. Что касается негативного

поведения должностных лиц администрации, то руководство района своего отношения не высказало и должных оценок не дало.

Вместе с тем сообщалось, что Решением Совета МО Динской район от 23.11.2011 года в перечень свободных земельных участков, предназначенных для предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, внесены изменения. Заявители подали заявления на предоставление земельных участков, которые находятся в стадии рассмотрения.

#### **7.4. Право на получение государственных и муниципальных услуг**

В адрес Уполномоченного по правам человека поступили обращения от жителей станиц Каневская, Полтавская, г. Горячий Ключ, касающиеся организации и оказания услуг муниципальными органами власти в части вывоза твердых бытовых отходов. Из описаний проблемы и ответов местных органов власти усматриваются различные подходы к ее решению.

Так, житель муниципального образования Каневской район К.В.М. жаловался на взимания оплаты за вывоз твердых бытовых отходов, его безальтернативность - только муниципальными службами, - не предоставления льгот для отдельных категорий граждан.

На запрос Уполномоченного по правам человека, заместитель главы муниципального образования Каневской район Кукарека С.Ю. сообщил, что согласно решения Совета Каневского сельского поселения Каневского района от 27.01.2011 года № 91 предоставляются льготы в размере 50% по вывозу твердых бытовых отходов инвалидам 1 и 2 групп, детям от 5 до 14 лет, одиноко проживающим гражданам старше 60 лет (мужчинам). Полностью освобождаются дети младше 5 лет и граждане признанные малоимущими.

Что касается вывоза твердых бытовых отходов самостоятельно, то такая альтернатива имеется: необходимо приобрести специальный бак, который будет забирать за плату специальная служба или вывозить самому на полигон, при этом приобрести специальный талон у этой же службы, заплатив 65 рублей за 1 куб. метр мусора.

По сообщению Г.М.И. в ст. Полтавской, Красноармейского района вывоз твердых бытовых отходов производится специализированным предприятием. Его сбор осуществляется в специальные баки, расставленные на улице. Однако, баки имеются не везде. Якобы, предусмотрена поездка мусороуборочной машины в определенные дни и часы, что выполняется не всегда, а кроме того, создает трудности для населения в пользовании такой услугой. Полигон твердых бытовых отходов для физических лиц закрыт.

В многофункциональных центрах с граждан требуют оплату, а на отказавшихся платить за неполученную услугу, начисляют пеню.

Житель города Горячий Ключ Б.А.И. пожаловалась, что граждане их улицы неоднократно обращались в администрацию города с просьбой перенести контейнерные площадки для мусора, расположенные вблизи их домов, в другое место. Мусор регулярно не убирается, его скопление приводит к нарушению санитарных норм и портит окружающую среду.

Ими был получен ответ от главы муниципального образования города Горячий Ключ, что установка контейнеров производится по решению собрания жителей квартала. Их перенос возможен только после принятия соответствующего решения на собрании.

Изучив проблему, связанную с вывозом твердых бытовых отходов, Уполномоченный по правам человека считает необходимым пояснить нижеследующее.

На основании ст. 130 Конституции Российской Федерации и других законодательных актов, местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, в том числе в части организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

В частности, органы местного самоуправления, наделенные властными полномочиями в данной сфере, которые закреплены ст. ст. 14, 15 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и ст. 8 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления".

К вопросам местного значения поселения относятся организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а к вопросам местного значения муниципального района - организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Порядок вывоза отходов с территорий муниципальных образований установлен Правилами предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, утвержденные постановлением Правительства РФ от 10 февраля 1997 г. № 155.

Согласно указанным Правилам, органы местного самоуправления, осуществляют указанную деятельность не сами непосредственно, а через организации различной организационно-правовой формы (зачастую таковыми являются муниципальные предприятия), или индивидуальных предпринимателей, оказывающих потребителям (гражданам, использующим, заказывающим или имеющим намерение заказать исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, услуги по вывозу бытовых отходов) услуги по вывозу бытовых отходов по возмездному договору.

В тоже время, следует иметь ввиду, что пунктом 3.7.1 постановления Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 "Об утверждении правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда", установлено, что организация по обслуживанию жилищного фонда обязана обеспечивать установку на обслуживаемой территории сборников для твердых отходов, а в неканализованных зданиях иметь, кроме того, сборники (выгребы) для жидких отходов; своевременную уборку территории и систематическое наблюдение за ее санитарным состоянием; организацию вывоза отходов и контроль за выполнением графика удаления отходов; свободный подъезд и освещение около площадок под установку контейнеров и мусоросборников; содержание в исправном состоянии контейнеров и мусоросборников для отходов (кроме контейнеров и бункеров, находящихся на балансе других организаций) без переполнения и загрязнения территории.

В соответствии с указанными Правилами оборудование и иные объекты, используемые для сбора твердых бытовых отходов, предназначены для обслуживания и эксплуатации жилого фонда. Эксплуатация таких объектов и оборудования, заключающаяся в сборе и вывозе накапливаемых в них твердых бытовых отходов, ремонте и содержании самих объектов, осуществляется собственниками помещений многоквартирного дома в общих интересах (пункты 1.8, 3.7, 5.9 и др.).

По смыслу этой нормы и ст. 36 ЖК РФ к общему имуществу в многоквартирном доме относятся, в частности, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения, земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства и иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома объекты, расположенные на указанном земельном участке. По аналогии закона эта норма распространяется и на собственников домов в частном секторе.

Сбор и вывоз твердых бытовых отходов, образующихся в результате деятельности жителей, является составной частью содержания общего имущества. Порядок распоряжения общим имуществом определен ЖК и гражданским законодательством. Определить место установки контейнера вправе сами собственники, а установить, оборудовать и обслуживать должны организации, имеющие соответствующее разрешение на данный вид деятельности.

Санитарные правила содержания территории населенных мест СанПиН 42-128-4690-88, в частности пункт 2.2.3, предусматривают, что площадки для установки контейнеров должны быть удалены от жилых домов, детских учреждений, спортивных площадок и от мест отдыха населения на расстояние не менее 20 м, но не более 100 м. Размер площадок должен быть рассчитан на установку необходимого числа контейнеров, но не более 5.

Размещение мест временного хранения отходов, особенно на жилой территории, необходимо согласовать с районным архитектором и районными санэпидстанциями.

Что касается жалобы гражданки Б.А.И., то из содержания обращения следует, что

администрация муниципального района города г. Горячий ключ заключила гражданско-правовой договор с МУП "Чистый город" об организации и вывоза мусора в г. Горячий ключ. Не выполнения договорных обязанностей разрешаются сторонами по правилам гражданского законодательства.

Вместе с тем, граждане являются заинтересованной третьей стороной, законодательство позволяет отстаивать им свои права. Как потребители, они вправе предъявить претензии к МУП "Чистый город" и (или) органу местного самоуправления, обратиться в Роспотребнадзор и (или) суд.

Закон не исключает, что граждане также вправе потребовать от организации заключения индивидуального договора на оказание услуг по вывозу твердых бытовых отходов. В то же время, согласно законодательства, такой договор должны заключать сами организации, являющиеся юридическими лицами и получающими доход.

Неисполнение администрацией муниципального района города г. Горячий ключ и МУП "Чистый город" требований природоохранного законодательства в области обращения с отходами может поставить под угрозу санитарно-эпидемиологическое благополучие неопределенного круга граждан, находящихся на территории города, и создает опасность причинения вреда окружающей среде. В соответствии с действующим законодательством, рассмотрения жалоб данной категории относится к компетенции природоохранного прокурора.

Следует так же иметь в виду, что решения и действия (бездействие) администрации муниципального района города г. Горячий ключ, которое выражается в нарушении права на благоприятную среду, могут быть обжалованы в суде по правилам гл. 25 ГПК РФ.

## **Подраздел II. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты**

### **Глава 8. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты. Участие в научной и издательской деятельности**

В 2011 году правовое просвещение граждан проводилось по двум основным направлениям, с учетом ресурса Аппарата и подготовки его сотрудников.

Первой целевой группой для Уполномоченного по правам человека были студенты высших учебных заведений.

Давние отношения связывают Уполномоченного по правам человека с Кубанским государственным университетом (КубГУ), прежде всего, в лице его юридического факультета, а также с Северо-Кавказским филиалом "Российской академии правосудия".

Уполномоченный по правам человека регулярно участвовал в различных мероприятиях, проводимых в вузах, на которых выступал с лекциями по проблемам обеспечения гарантий и защиты прав человека.

Библиотекам, а также студентам были переданы печатные издания из серии "Библиотека Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае".

Одной из форм правового просвещения стали научно-практические конференции. Были подготовлены доклады и выступления, которые в последующем размещались в академических печатных изданиях и Интернет.

20.04.2011 г. состоялся научно-методический семинар на кафедре управления и конституционного права КубГУ по теме "Проблемы преподавания курса "Права человека" на котором состоялся обмен мнениями о формах и методиках преподавания дисциплины, а также были затронуты вопросы правового просвещения жителей края с участием и возможностями высших учебных заведений.

Использовались также Уполномоченным по правам человека и связи с общественными организациями, совместные мероприятия. Систематически элементы правового просвещения включались в выступления с докладами, лекциями, сообщениями, во время участия в круглых столах, других мероприятиях.

Уполномоченный по правам человека и его заместитель участвовали в проектах Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов, Краснодарской краевой общественной организацией "Антикоррупционный консорциум", Краснодарской региональной общественной организации "Южный региональный ресурсный центр", направленных на просвещение населения края по вопросам правовой защиты, противодействия коррупции, повышения общего правового уровня и культуры.

Вторым направлением правового просвещения была работа, проводимая в повседневной деятельности, в ходе рассмотрения обращений граждан. Это наиболее кропотливая, но важная деятельность.

К сожалению, приходится констатировать, что правовая грамотность населения продолжает оставаться низкой. Это является одной из причин, порождающей большое количество обращений в различные инстанции. Многие из них оказываются вне компетенции органов, в которые они обращаются. Как результат, органы вынуждены их пересылать по подведомственности или, даже, возвращать заявителям. Прежде всего, это касается обращений в части судебных решений. Возникает ничем не оправданная, так называемая "бумажная круговерть".

В последнее время на территории края были открыты приемные некоторых государственных органов, а также партий. Правомочия этих приемных не всегда достаточны для разрешения жалобы по существу, хотя их организаторы обещают помощь в решении возникших у граждан проблем. Как итог, обращения просто пересылают в другие органы, причем не всегда по подведомственности и без должного разъяснения в чем ведении, находится вопрос. Они вынуждены работать как посредники, но не всегда квалифицированно оказывают эту посредническую помощь. Закономерно, что со стороны заявителей возникает много нареканий к работе подобных приемных. Создается ощущение, что многие из них больше озабочены электоратом, а не самими проблемами обратившихся граждан.

В 2011 году продолжалась издательская деятельность. Были подготовлены к изданию материалы для четвертого тома сборника "Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае" из серии "Документы". В него войдут новые федеральные и краевые законодательные акты и извлечения из законодательных актов, а также внутренние документы, регламентирующие деятельность государственного органа - Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и его Аппарата.

В сборник также будут включены Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2010 - 2011 гг., выступления на сессиях Законодательного Собрания Краснодарского края в связи с представлением названных Докладов.

Подготовлена концепция и осуществлена подборка ряда статей и практических материалов о деятельности института Уполномоченного по правам человека для второго сборника "Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае: десять лет спустя" из серии "Концепция развития".

Уполномоченный по правам человека поддерживал постоянные отношения со СМИ. К нему обращались журналисты за комментариями тех или иных общественно значимых событий, а также с просьбами дать оценку на предмет соблюдения праву человека органами и должностными лицами в конкретных ситуациях.

Одной из форм сотрудничества было встреча с журналистами издания и дача ими интервью по интересующим вопросам. Например, 30.03.2011 г. Уполномоченный по правам человека посетил газету "АиФ-Юг", где состоялось общение по широкому спектру вопросов.

Активно сотрудничал Уполномоченного по правам человека в вопросах правового просвещения с информационно-правовыми системами "Гарант" и "Консультант Плюс". Традиционно, в них размещались документы информационного характера, изданные Уполномоченным по правам человека, в соответствии с его деятельностью, по различным вопросам соблюдения и защиты прав человека.



### **Подраздел III. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека**

#### **Глава 9. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека**

Поддержание межрегионального и международного сотрудничества в области прав и свобод человека является одной из задач института Уполномоченного по правам человека.

Прошлый год отмечен важными событиями в деятельности Уполномоченного по правам человека.

Одним из них - участие Уполномоченного по правам человека во встрече с Верховным комиссаром ООН по правам человека Наванетхем Пиллэй, которое состоялось в Санкт-Петербурге 18.02.2011 года в рамках заседания Координационного совета российских уполномоченных по правам человека.

В своем выступлении на тему "Национальные системы защиты прав человека: на переднем крае правозащитной деятельности" Н. Пиллэй отметила, что "национальные правозащитные институты - это особые государственные органы, призванные осуществлять связь между государством и гражданским обществом в своих странах, а также с международными правозащитными структурами. Они действуют уже в ста с лишним странах мира".

Имело место дальнейшее развитие отношений со структурами ООН. В соответствии с достигнутой договоренностью, Аппарат Уполномоченного по правам человека получил около пятидесяти различных изданий информационного и справочного характера по правам человека для своей библиотеки.

Давние отношения в сфере прав человека связывают Уполномоченного по правам человека со своими коллегами из стран СНГ. В их числе не только обмен информацией и совместное участие в разрешении конкретных обращений граждан, но также участие в мероприятиях друг друга.

Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека с 23 по 26 мая 2011 года была организована Международная конференция с участием Комиссара Совета Европы Маркуса Егера. В работе конференции принял участие и Уполномоченный по правам человека. Состоялась его встреча с Комиссаром Совета Европы, в ходе которой стороны обсудили перспективы развития общественного контроля в пенитенциарной системе, а также деятельность Общественной наблюдательной комиссии в России.

Проблемам развития межнациональных отношений была посвящена IX Международная конференция омбудсменов на тему "Культурные права национальных меньшинств и мигрантов: правовые аспекты и имплементация", которая состоялась с 15 по 19 июня 2011 года в Азербайджане в г. Баку. Уполномоченный по правам человека принял в ней участие, а также выступил по указанной теме.

На протяжении уже нескольких лет, Уполномоченный по правам человека участвует в Международных научно-практических конференциях, проводимых немецким фондом Конрада Аденауэра. В прошедшем году такие конференции были организованы при участии региональных Уполномоченных по правам человека в Республике Адыгеи, г. Майкопе, с 27 по 30 января 2011 г., и Калужской области, г. Калуге, с 28.02 по 03.03.2011 г.

Специфическая и интересная Международная научно-практическая конференция состоялась 17 - 18 марта 2011 года в г. Краснодаре с участием ведущих специалистов международного уровня на тему "Актуальные вопросы спортивного права в преддверии 22 Олимпийских и 11 Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи". Ее организатором выступил Кубанский государственный университет.

Уполномоченный по правам человека принял участие в обсуждении темы, касающейся спортивного права. Им также было дано интервью "Новому телевидению Кубани".

Прошедший год отмечен также дальнейшим взаимодействием Уполномоченного по правам

человека с Европейским институтом омбудсмена (ЕИО) на уровне участия в совместных мероприятиях и обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного в России.

Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае является коллективным действительным членом этой признанной международной неправительственной организации.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в мероприятиях, организуемых и проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Советом по взаимодействию Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Советом законодателей), Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, Комиссией по вопросам развития институтов гражданского общества.

Например, инициатором ряда круглых столов выступила Комиссией по вопросам развития институтов гражданского общества.

17.11.2011 г. состоялся круглый стол с участием Уполномоченного по правам человека на тему "Роль Общественных наблюдательных комиссий в обеспечении общественного контроля за реформированием уголовно-исполнительной системы". На нем обсуждались итоги деятельности ОНК, были рассмотрены некоторые законодательные инициативы по совершенствованию их деятельности.

28.11.2011 г. Комиссия по вопросам развития институтов гражданского общества совместно с Общественной Палатой Российской Федерации провела Всероссийскую конференцию "Гражданское общество: настоящее и будущее". Целью конференции являлось выявление и распространение практик, реализуемых в регионах по взаимодействию НКО и органов власти. По инициативе Уполномоченного по правам человека организаторам были направлены материалы о взаимодействии Краснодарской краевой общественной организации выпускников российских вузов с органами власти в области противодействия коррупции.

Уполномоченный по правам человека 21.12.2011 г. принял участие в круглом столе "Законодательное обеспечение деятельности уполномоченных по правам человека и уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации", организованном Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам.

В работе конференций и круглых столов принимали участие представители федеральных и региональных органов власти, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, представители Общественной Палаты Российской Федерации, некоммерческих организаций и другие лица.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в деятельности Комиссии Совета Федерации по методологии реализации конституционных полномочий Совета Федерации, поддерживал переписку с Центром мониторинга законодательства и правоприменительной практики при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. По просьбе руководителя Центра, в его адрес были направлены предложения по развитию института Уполномоченного по правам человека в России, а также юридический анализ некоторых положений законодательства о его деятельности и их соответствие Конституции Российской Федерации.

Уполномоченным по правам человека поддерживалась постоянная связь с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и со всеми Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на конец 2011 года, региональные Уполномоченные по правам человека действовали более, чем в 60 субъектах Российской Федерации.

Сотрудничество с коллегами касалось как отдельных мероприятий и обмена информацией по конкретным обращениям заявителей, новостями, изучения предложений друг друга, направленных на улучшение ситуации с правами человека и другим вопросам.

Важная роль в деле организации взаимодействия и сотрудничества принадлежит обновленному в 2011 году "Координационному Совету российских Уполномоченных по правам человека", который является приемником Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ).

Координационный Совет периодически проводит свои заседания, круглые столы и другие мероприятия в регионах, в которых принимал постоянное участие Уполномоченный по правам человека.

В 2011 году была продолжена работа по созданию и приданию статуса Общероссийской общественной организации "Ассоциация Уполномоченных по правам человека". Уполномоченный по правам человека стал ее полноправным членом.

С целью координации своих действий и оперативного обмена информацией создан и действует "Координационный Совет Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ". В нем состоят все Уполномоченных по правам человека, действующие в ЮФО. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае является Председателем данного Координационного Совета.

Координационные Советы российских Уполномоченных по правам человека проводятся регулярно. На них рассматриваются вопросы деятельности, а также проблемы прав человека, приглашаются различные руководители ведомств и другие представители органов федеральной власти. Например, на заседании Координационного Совета 12 декабря 2011 года в Москве состоялась встреча с председателем Следственного Комитета России Бастрыкиным А.И., на которой обсуждались вопросы взаимодействия и сотрудничества. Уполномоченный по правам человека принял в ней участие.

Вместе с председателем СК РФ участниками встречи были: его заместитель Пискарев В.И., начальник Главного следственного управления СК РФ Щукин А.В., начальник Главного организационно-инспекторского управления СК РФ Коротков А.П., старший помощник председателя СК РФ Комиссаров И.Ф., начальник Главного следственного управления СК РФ по городу Москве Яковенко В.В.

Уполномоченные по правам человека были единодушны в том, что образование Следственного комитета Российской Федерации стало важным этапом на пути к правовому государству, в полной мере обеспечивающему соблюдение прав и свобод человека. Важной составляющей в этой сфере является тесное взаимодействие территориальных Следственных управлений и государственной правозащитной структуры в лице региональных Уполномоченных по правам человека.

Аналогичная мысль прозвучала также и в выступлении председателя СК РФ. Он подтвердил заинтересованность его ведомства в привлечении Уполномоченных по правам человека к работе, направленной на соблюдение прав и свобод человека в ходе доследственных проверок и предварительного следствия по уголовным делам, призвал искать и другие формы взаимодействия и сотрудничества.

В числе мероприятий, которые были проведены Уполномоченными по правам человека, был круглый стол 22 - 23 ноября 2011 года в г. Самаре на тему "Соотношение судебных и несудебных органов в защите прав человека". Его участники приняли резолюцию, в которой отметили: "Признавая и подчеркивая независимость органов судебной власти в Российской Федерации, российские уполномоченные по правам человека и профессиональная юридическая общественность полагают целесообразным и актуальным взаимодействие с судебными органами и органами судебного сообщества по вопросам, связанным с реализацией конституционных прав граждан на доступ к правосудию и справедливое судебное разбирательство.

Вместе с тем реальные потребности защиты конституционных прав на доступ к правосудию и на справедливое судебное разбирательство обуславливают необходимость дополнительных гарантий их реализации".

Уполномоченный по правам человека принимал участие в качестве эксперта в обучающих

семинарах, а также в различных других мероприятиях, которые были организованы партнерами из числа общественных некоммерческих организаций, научных и преподавательских кругов, как на краевом, так и на федеральном уровнях.

В качестве примера можно привести участие Уполномоченного по правам человека в Международном семинаре "Роль общественных организаций в решении проблем соотечественников и интеграции мигрантов", который состоялся в г. Москве. Его организатором выступило Международное общественное движение "Форум переселенческих организаций" при поддержке ЮНЕСКО, Международной организации по миграции, немецкого фонда AWO, Координационного Совета российских Уполномоченных по правам человека.

Уполномоченный по правам человека участвовал и в других мероприятиях, организуемых и проводимых партнерскими организациями.

#### **Подраздел IV. Совершенствование законодательства Краснодарского края в сфере прав человека**

### **Глава 10. Законодательный процесс и права человека в 2011 году**

По данным Комитета по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Законодательного Собрания Краснодарского края, в 2011 году депутаты рассмотрели и приняли 247 законов Краснодарского края и 855 Постановлений Законодательного Собрания Краснодарского края, включая постановления о принятии законов.

В информационных и консультационных базах также значится 911 постановлений и 562 распоряжения администрации (губернатора) Краснодарского края.

В прошедшем году была продолжена законодательная деятельность в социальной сфере. Благодаря этому, была расширена нормативно-правовой базы, обеспечивающая поддержку малоимущих и наименее защищенных слоев населения. Приняты законодательные и нормативные акты в сфере образования, культуры и медицинского обслуживания, а также регулирующие правоотношения в молодежной среде и некоммерческом секторе.

Для примера и наглядности, приводим ниже некоторые правовые акты, указанного блока и их обоснование:

Закон Краснодарского края от 19 июля 2011 г. № 2312-КЗ "О патронате в Краснодарском крае".

Принятие нового закона "О патронате в Краснодарском крае" обусловлено необходимостью совершенствования законодательных норм, регулирующих правоотношения, возникающие при устройстве и (или) оказании социальной помощи и поддержки детям, нуждающимся в государственной защите, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Законом вводится, в частности, новое понятие - "постинтернатное сопровождение" - оказание необходимой помощи патронатным воспитателем лицам указанных категорий. Определена компетенция органа опеки и попечительства при оказании данного вида социальной помощи, механизм передачи подопечных своим воспитателям и др.

Вознаграждение патронатному воспитателю, заключившему договор о постинтернатном сопровождении, устанавливается в размере 1300 рублей за каждого подопечного.

Закон Краснодарского края от 19 июля 2011 г. № 2287-КЗ "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы (службы), приравненных к ним лиц и членов их семей".

Органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Краснодарском крае наделяются на неограниченный срок полномочиями органов исполнительной власти края по обеспечению жильем лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в соответствии с нормами федерального законодательства. Нормативные и методические материалы

по выполнению этой работы будут утверждены и доведены до исполнителей органами власти края.

Определены права и обязанности органов местного самоуправления, а также органов власти края при осуществлении органами местного самоуправления переданных полномочий, порядок финансового обеспечения реализации этих полномочий (к Закону прилагается методика расчета субвенций бюджетам муниципальных образований из краевого бюджета), порядок отчетности и контроля за реализацией переданных полномочий, условия и порядок прекращения их осуществления.

Закон Краснодарского края от 7 июня 2011 г. № 2264-КЗ "О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в Краснодарском крае".

Определены виды деятельности некоммерческих организаций для признания их социально ориентированными, в их числе: участие в охране общественного порядка и защите государственной границы, в борьбе с незаконным распространением наркотиков, деятельность по патриотическому и духовно-нравственному воспитанию граждан, участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, развитие и поддержка детского и молодежного общественного движения, укрепление межнациональных, межэтнических и межконфессиональных отношений, деятельность в области защиты социально-трудовых прав и интересов граждан.

Организации, признанные социально ориентированными и включенные в официальный реестр таких организаций, вправе рассчитывать на государственную поддержку, оказываемую за счет средств краевого бюджета. В качестве форм поддержки предусмотрены льготы по налогам, финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и волонтеров.

Закон Краснодарского края от 7 ноября 2011 г. № 2354-КЗ "О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Краснодарского края".

Мониторинг правоприменения нормативных правовых актов (НПА) Краснодарского края ведется органами власти края с целью контроля за соблюдением и исполнением правовых актов, борьбы с коррупцией, с целью внесения необходимых корректив в нормотворческий процесс по результатам обратной связи. Мониторинг подразделяется на текущий (который осуществляется на регулярной основе в отношении отрасли законодательства или определенной группы НПА) и оперативный - проводимый в течение первого года действия нормативного акта.

Решение о проведении мониторинга принимается тем нормотворческим органом, в отношении акта которого осуществляется мониторинг; глава администрации края вправе также назначать проведение мониторинга НПА органов исполнительной власти края - департаментов и управлений, не входящих в структуру администрации. Определены источники, из которых допускается брать информацию, необходимую для ведения мониторинга; установлена система показателей, по которым оценивается степень успешности "работы" НПА. По результатам мониторинга принимается решение, в том числе о необходимости изменения, отмены или признания утратившим силу нормативного акта, о необходимости принятия новых НПА. Решение, принятое по результатам мониторинга, подлежит размещению для свободного доступа на официальном сайте органа власти в сети Интернет.

Закон Краснодарского края от 10 мая 2011 г. № 2232-КЗ "О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования".

Урегулированы региональные особенности организации публичных мероприятий (митингов, шествий, демонстраций, пикетирований) в случаях, когда они проводятся на объектах транспортной инфраструктуры - автомобильных дорогах, эстакадах, мостах, железно- и автодорожных вокзалах и автобусных станциях, на трамвайных путях и внутренних водных путях. Установлено, что уведомления о проведении таких публичных мероприятий уполномоченный орган, регистрирующий уведомления, должен согласовывать с ГИБДД.

При проведении мероприятий должно обеспечиваться бесперебойное функционирование государственных органов и органов местного самоуправления, учреждений здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры и физкультурно-спортивных организаций, а также объектов, подлежащих государственной охране, коммуникаций, объектов связи и иных объектов обеспечения жизнедеятельности населения. Проведение публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры не должно препятствовать дорожному движению и создавать аварийные ситуации. Если к указанному в уведомлении объекту прилегает тротуар, сквер или другая свободная от движения транспортных средств территория, уполномоченный орган вправе предложить организаторам мероприятия перенести его проведение на эту территорию.

Законом определены требования к нормам предельной заполняемости объекта транспортной инфраструктуры при проведении публичного мероприятия (допустимой плотности толпы), требования к транспортным средствам, используемым при проведении публичных мероприятий, оговорены места, в которых транспортные средства при проведении таких мероприятий не могут использоваться.

Закон Краснодарского края от 7 ноября 2011 г. № 2361-КЗ "О внесении изменений в Закон Краснодарского края "О благотворительной деятельности в Краснодарском крае".

Существенно расширен установленный ранее перечень видов деятельности, которые могут подпадать под определение благотворительной деятельности. К возможным целям благотворительной деятельности дополнительно отнесены, в частности, подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, социальная реабилитация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, участие в деятельности по обеспечению выполнения "детского" закона, содействие добровольческому (волонтерскому) движению. В связи с этим уточнено также определение понятия "доброволец": установлено, что добровольцем может считаться любое физическое лицо независимо от наличия гражданства, бесплатно выполняющее работы (оказывающее услуги) для благотворительных целей, вне зависимости от наличия конкретных благополучателей.

Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 28 ноября 2011 г. № 1376 "О попечительском совете при федеральном казенном учреждении "Белореченская воспитательная колония Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Краснодарскому краю".

При федеральном казенном учреждении "Белореченская воспитательная колония Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Краснодарскому краю" образован попечительский совет, на который возложены функции по координации совместных действий администрации колонии с органами местного самоуправления, государственными органами и организациями различных форм собственности, общественными и религиозными объединениями в вопросах организации учебно-воспитательного процесса, социальной защиты осужденных, трудового и бытового устройства освобождающихся несовершеннолетних, а также улучшения материально-технической базы воспитательной колонии.

Утверждены положение о попечительском совете и его состав. Возглавил совет глава Белореченского района.

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

#### **Глава 11. Выводы, вытекающие из Доклада, и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека гражданина в Краснодарском крае**

##### **11.1. Выводы, вытекающие из Доклада**

В 2011 году основные экономические показатели по итогам девяти месяцев по отношению

к 2010 году характеризуются ростом.

Объем доходов консолидированного бюджета на 2011 год (с учётом безвозмездных поступлений) составили 216,4 млрд. рублей и возросли на 28,3% к уровню 2010 года.

Объем расходов по консолидированному бюджету составляет более 238,9 млрд. рублей, в том числе по краевому - 183,5 млрд. рублей. Темп роста расходов по отношению к 2010 году составляет более 21,5 процента.

Социально-культурная сфера, по-прежнему, остается приоритетным направлением расходования средств, на эти цели из бюджета края направлено 116,3 млрд. рублей, или 51% расходов.

На Кубани зарегистрировано 7 региональных отделений политических партий: "Единая Россия", "Коммунистическая партия Российской Федерации", "Российской объединенная демократическая партия "Яблоко", "Либерально-демократическая партия России", "Справедливая Россия", "Патриоты России", "Правое дело".

На 01.01.2012 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составило 3827834 человек.

Всего в 2011 году на территории Краснодарского края проводились выборы 6 раз. Проведено 102 компании выборов в органы местного самоуправления.

В целом, в Краснодарском крае обеспечиваются гарантии реализации гражданских прав и свобод лицам, находящимся на территории края, имеются необходимые условия для их совершенствования.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с органами власти всех уровней в 2011 году в основном происходило в рамках выполнения им своих функциональных задач.

Наиболее тесное сотрудничество с федеральными органами государственной власти осуществлялось по линии социальных служб. Прежде всего, это органы социальной защиты, пенсионные, здравоохранения.

Правоохранительные и иные силовые органы - традиционные партнеры Уполномоченного по правам человека на протяжении всей его деятельности. Согласно статистике, большое количество обращений граждан связано именно с деятельностью этих органов. Бесспорным лидером, по понятным причинам, среди них являются Управление федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН) и Главное управление МВД России по Краснодарскому краю (ГУ МВД).

Уполномоченный по правам человека активно сотрудничал с некоммерческими организациями.

По данным Управления Министерства юстиции по Краснодарскому краю, по состоянию на 01.01.2012 года в крае зарегистрировано 6805 некоммерческих организаций (НКО), в том числе 3656 общественных и 724 религиозных объединений.

В целом, активность третьего сектора в истекшем году продолжала падать. Она сводилась к проведению отдельных мероприятий в рамках основных уставных задач, а также грантовых программ.

В 2011 году к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилось 3268 человек. В том числе:

- 1920 - использовали телефон;
- 288 - лично посетили приемную;
- 1060 - использовали почту и Интернет.

Из них 373 обращения от осужденных, обвиняемых и подозреваемых (52%).

Зарегистрировано 704 обращения, в том числе 608 жалоб. Разница между количеством обратившимися и количеством зарегистрированных обращений состоит в том, что многие зарегистрированные обращения являются коллективными.

Общее количество обращений к Уполномоченному в сравнении с 2010 годом впервые уменьшилось 28,3%, в том числе: письменных на 32%, зарегистрированных - 2,1%, лично обратившихся в приемную лиц - 24,8%. Из числа всех зарегистрированных обращений возросло

количество жалоб: на 3,9%.

Обращения поступили из 40 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве - 44. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар - 178; Усть-Лабинский район - 51; г. Армавир - 51; г. Новороссийск - 47; г. Сочи - 37.

Уполномоченным по правам человека были рассмотрены также обращения из 24 субъектов Российской Федерации

Учет и анализ поступивших письменных зарегистрированных обращений по объекту (органу) в отношении которых они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность:

А). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 45,3%;

Б). В системе правоохранительных и правоприменительных органов - 22,4%;

В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 21,7%;

На долю этих объектов приходится 630 (89,4%) зарегистрированных обращений от общего числа поступивших, что является самым большим показателем за без малого десять лет деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Остальные 10,6% касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней, включая и не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека.

Для сравнения, в 2010 году на указанные органы приходилось 78,8% обращений. Тем самым произошел их рост на 10,7%.

Проведенная ниже классификация поступивших зарегистрированных обращений по объективной стороне, с учетом их количества, показывает нижеследующее соотношение:

А). О нарушении гражданских (личных) прав - 461 (65,5%);

Б). О нарушении социальных прав - 153 (21,7%);

В). О нарушении политических прав - 9 (1,3%);

Г). Вне компетенции Уполномоченного по правам человека - 81 (11,5%).

Сравнительный анализ полученных обращений за 2010 и 2011 годы, относительно их количества и классификации, показывает о значительном увеличении обращений, касающихся деятельности судебной системы. Отмечен самый большой показатель за десять лет. Причиной тому может быть ситуационная стагнация, что продиктовано, прежде всего, отсутствием очевидных для граждан изменений по ранее озвученным проблемам, длящаяся на протяжении последних лет.

В 2011 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

На первое место вновь вышли обращения, поданные на нарушения прав судебной системой. Их количество увеличилось на 18% (45,3% против 27,3%).

Обращения на правоохранительные и правоприменительные органы снизились на 12,3%, что является также первым существенным снижением за весь период деятельности института Уполномоченного по правам человека (22,4% против 30,7%).

В социально-экономической сфере особых изменений не произошло. Обращения занимают третье место. Их количество увеличилось на 1% (20,7% против 21,7%).

Обращает на себя внимание устойчивая тенденция снижения поступления обращений, не относящихся к компетенции Уполномоченного по правам человека (11,5% против 18,6%). Хотя это четвертое место в рейтинге, но их поступило на 7,1% меньше, чем в прошедшем году.

Не менее показательным являются статистические данные о количестве обращений, классифицируемых по видам прав. Так, обращения о нарушении гражданских (личных) прав составили 65,5%. Их рост, в том числе, обусловлен многочисленными обращениями осужденных, обвиняемых, подозреваемых на судебные и следственные органы (52% от общего числа зарегистрированных обращений).

Обращения, касающиеся нарушений социальных прав, остались на прежнем уровне, и



составили 21,7%.

Если сравнивать эти два показателя, то, возможно, причиной столь большой разницы в цифрах может быть то, что благосостояние граждан за последние годы улучшилось. Это побуждает их больше внимания уделять защите своих гражданских прав. Как указывает судебная статистика, за последний период увеличилось количество судебных дел, что также может являться прямым следствием возрастания жалоб на действие судебной системы.

Что касается политических прав, то статистические показатели не столь значительны, они на уровне погрешности (2,1%).

В 2011 году правовое просвещение граждан проводилось по двум основным направлениям, с учетом ресурса Аппарата и подготовки его сотрудников.

Первой целевой группой для Уполномоченного по правам человека были студенты высших учебных заведений.

Вторым направлением правового просвещения была работа, проводимая в повседневной деятельности, в ходе рассмотрения обращений граждан. Это наиболее кропотливая, но важная деятельность.

Использовались также Уполномоченным по правам человека и связи с общественными организациями, совместные мероприятия. Систематически элементы правового просвещения включались в выступления с докладами, лекциями, сообщениями, во время участия в круглых столах, других мероприятиях.

К сожалению, приходится констатировать, что правовая грамотность населения продолжает оставаться низкой. Это является одной из причин, порождающей большое количество обращений в различные инстанции.

Поддержание межрегионального и международного сотрудничества в области прав и свобод человека является одной из задач института Уполномоченного по правам человека.

Прошлый год отмечен важными событиями в деятельности Уполномоченного по правам человека.

Одним из них - участие Уполномоченного по правам человека во встрече с Верховным комиссаром ООН по правам человека Наванетхем Пиллэй, которое состоялось в Санкт-Петербурге 18.02.2011 года в рамках заседания Координационного совета российских уполномоченных по правам человека.

Давние отношения в сфере прав человека связывают Уполномоченного по правам человека со своими коллегами из стран СНГ. В их числе не только обмен информацией и совместное участие в разрешении конкретных обращений граждан, то также участие в мероприятиях друг друга.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в мероприятиях, организуемых и проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Уполномоченным по правам человека поддерживалась постоянная связь с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и со всеми Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на конец 2011 года, региональные Уполномоченные по правам человека действовали более, чем в 60 субъектах Российской Федерации.

Важная роль в деле организации взаимодействия и сотрудничества принадлежит обновленному в 2011 году "Координационному Совету российских Уполномоченных по правам человека", который является приемником Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ).

По данным Комитета по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Законодательного Собрания Краснодарского края, в 2011 году депутаты рассмотрели и приняли 247 законов Краснодарского края и 855 Постановлений Законодательного Собрания Краснодарского края, включая постановления о принятии законов.

В информационных и консультационных базах также значится 911 постановлений и 562

распоряжения администрации (губернатора) Краснодарского края.

В прошедшем году была продолжена законодательная деятельность в социальной сфере. Благодаря этому, была расширена нормативно-правовой базы, обеспечивающая поддержку малоимущих и наименее защищенных слоев населения. Приняты законодательные и нормативные акты в сфере образования, культуры и медицинского обслуживания, а также регулирующие правоотношения в молодежной среде и некоммерческом секторе.

Настоящий Доклад является определенным рубежом и итогом деятельности первого Уполномоченного по правам человека на Кубани с 2002 года. В 2012 году истекает второй срок его полномочий. В связи с этим, Уполномоченный по правам человека впервые попытался провести сравнительный анализ поступивших к нему обращений и проследить некоторую их динамику, а также наличие или отсутствие изменений в решении, отмеченных в предыдущих докладах, отдельных проблем.

Уполномоченный по правам человека на протяжении всей своей деятельности исходил из понимания роли и места возглавляемого им института в системе институтов гражданского общества. Он старался его сохранять и развивать, опираясь на широкий круг единомышленников и его сторонников, как среди органов власти всех уровней, так и среди гражданского общества.

Уполномоченный по правам человека благодарит всех, с кем ему довелось иметь отношения за весь период исполнения им своих функциональных обязанностей. За помощь и поддержку, за конструктивную критику, доверие Законодательного Собрание Краснодарского края быть первым в течение десяти лет на столь важном и нужном для Кубани и её жителей посту.

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

Для обеспечения гарантий соблюдения прав человека и гражданина в Краснодарском крае Уполномоченный по правам человека считает необходимым сделать в первоочередном порядке:

1. Обеспечить прозрачность в деятельности судебной системы. Организовать и запустить систему бесплатной юридической помощи для населения с учетом нового законодательства.

2. Создать условия для развития некоммерческих организаций, прежде всего через учреждение Общественной Палаты Краснодарского края, увеличение грантовой поддержки общественных объединений, занятых в публичной сфере деятельности.

3. Развивать общественный контроль за счет оказания материальной и финансовой поддержки Общественной наблюдательной комиссии края, укрепления новыми членами Общественные Советы, действующие при ведомствах.

4. Активизировать участие органов власти и общественных объединений в правовом просвещении граждан за счет создания Программы правового просвещения, а также размещения социального заказа на конкурсной основе.

5. 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