

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2010 году

Введение

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае (далее по тексту - Доклад) в 2010 году составлен в соответствии с требованиями ст. 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 об Уполномоченном по правам человека и Уполномоченный по правам человека).

Он является ежегодным, обязательным, документом, который представляется Законодательному Собранию Краснодарского края и обнародуется для всеобщего сведения населения края.

Настоящий Доклад уже девятый по счету с момента назначения на должность первого Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае Козицкого А.Г.

Как и предыдущие доклады, он не является самоотчетом. Через деятельность Уполномоченного по правам человека в нем приводится анализ состояния прав человека в Краснодарском крае и примеры реагирования на выявленные факты нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Своим Докладом Уполномоченный по правам человека стремится довести до населения, органов власти, общественности свои оценки состояния прав человека в крае, привлечь их внимания к имеющимся проблемам в этой сфере, необходимости их соблюдения, обеспечения гарантий и защиты.

В своем Докладе Уполномоченный по правам человека не претендует на полное и исчерпывающее изложение всех имевшихся фактов нарушений прав человека, на неоспоримость описанных событий. Это его мнение, которое он вправе высказывать в силу закона об Уполномоченном по правам человека.

Вместе с тем, Доклад не является абстрактным документом. Законодательно закреплено, что в нем "должны содержаться общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, быть указаны государственные органы, органы местного самоуправления в Краснодарском крае и должностные лица, систематически нарушающие права и свободы человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите".

Так как закон не наделяет Уполномоченного по правам человека властными полномочиями, критерием оценки его деятельности по устранению нарушений прав человека могут служить лишь примеры реагирования на ставшие известными ему такие случаи.

Доклад составлен как аналитический документ, в основу которого положены события и факты, имевшие место на территории Краснодарского края в 2010 году. Он является результатом деятельности по выполнению возложенных законом об Уполномоченном по правам человека задач, анализа поступающих в его адрес обращений заявителей, общения на личном приеме, мониторинга состояния прав человека в крае, официальных ответов государственных и муниципальных учреждений и других структур. Для его составления также использованы статистические данные различных ведомств федерального и регионального уровней. Отмечены также положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты, прав человека.

В необходимых случаях в тексте Доклада указаны источники информации. При составлении Доклада максимально учитывались общепринятые требования: достоверность, новизна информации, актуальность поднимаемых проблем, юридический язык изложения, логика, понятная для читателя, структура и другие.

В Докладе больше внимания уделяется анализу имеющихся материалов и выявлению на их основе системных проблем в области прав и свобод человека и гражданина. Уполномоченный по правам человека полагает, что такой подход позволяет уменьшить объем Доклада за счет сокращения приводимых примеров из практики своей деятельности. Аналитические выводы

всегда могут быть подтверждены собранными документами и другими фактическими материалами.

События, которые упоминаются в Докладе, описываются только один раз, в одной из глав, даже при условии, что они затрагивают и другие права и свободы.

При определении структуры Доклада, учтены требования статьи 10 закона об Уполномоченном по правам человека, определяющей основные задачи его деятельности. Всего их четыре, которые равнозначны по отношению друг к другу, хотя, исходя из сложившейся ситуации с правами человека в данном периоде времени и в зависимости от условий развития самого института, некоторые из них могут оказаться приоритетными.

Уполномоченный по правам человека также считает необходимым включить в Доклад некоторые политические и социально-экономические показатели развития края и раздел, который отражает развитие самого института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае. Это позволяет показать условия, которые могли повлиять на состояние прав человека в крае в истекшем году, и способность органов власти обеспечить их гарантии и защиту в случае нарушения.

Настоящий Доклад состоит из разделов, повторяющих задачи деятельности Уполномоченного, которые разделены на подразделы, главы и пункты. Все они размещены, как считает Уполномоченный по правам человека, с учетом их первоочередности и важности.

Подраздел I раздела II Доклада составлен с учетом принятой в правозащитной практике классификации прав и свобод человека и гражданина, а также количества поступивших обращений, от большего к меньшему.

Уполномоченный по правам человека исходит из понимания роли и места возглавляемого им института в системе институтов гражданского общества и государства. Важнейшими задачами считает его дальнейшее развитие, укрепление авторитета и повышение роли в общественной жизни как одного из демократических институтов.

Отличие настоящего Доклада от предыдущего состоит в том, что он более полно отражает состояние социально-экономических прав отдельных категорий граждан, имеющих социальные гарантии в соответствии с законодательством: ветеранов Великой Отечественной войны, детей-сирот, инвалидов, больных тяжелыми формами туберкулеза, проживающих в ветхом жилье и других.

Этот выбор не случаен. Проблема выполнения органами власти всех уровней законодательно установленных гарантий не раз отмечалась Президентом и Правительством Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека посчитал необходимым отдельно остановиться на вопросах реализации права на жилище в связи со сносом непригодного для проживания жилья и предоставлением в этой связи переселяемым гражданам другого жилого помещения.

При написании Доклада учитывалось и то обстоятельство, что прошедший год является десятилетним юбилеем со времени учреждения государственного института по защите прав человека на Кубани. Важно отметить в этой связи прозвучавшие оценки с трибуны Законодательного Собрания края о том, что институт состоялся и его деятельность является полезной и необходимой для жителей края.

Согласно Закону об Уполномоченном по правам человека, Доклад направляется в Законодательное Собрание Краснодарского края для подготовки и проведения процедуры его официального представления, после которой он 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.

Краснодарский край состоит из 38 районов, 26 городов, 12 поселков городского типа, 411 сельских, поселковых, станичных округов, объединяющих 1724 сельских населенных пунктов.

Краснодарский край отличается высокой степенью многообразия: проживают представители более 120 этнических общностей. Он является одним из самых густонаселенных регионов России (67,7 человек на 1 кв. км). По расчетным данным численность постоянного населения края на 1 октября 2010 г. составила 5175,8 тыс. человек, из которого 2718,9 тыс. человек (52,5%) - горожане и 2456,9 тыс. человек (47,5%) - сельские жители. Население края увеличилось с начала года на 15101 человека.

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. Законодательное Собрание Краснодарского края своим Постановлением от 23.04.2007 г. № 3062-П, по представлению Президента Российской Федерации, утвердило Ткачева А.Н. на новый 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 01.07.2010 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составила 3 851 636 человек.

Всего в 2010 году на территории Краснодарского края проводились выборы 7 раз.

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-сентябрем 2009 г. вырос на 1196 человек, или на 5,9%, что произошло в результате увеличения числа зарегистрированных прибывших в край - на 2299 человек, или на 6,2%.

Численность экономически активного населения в возрасте 15-72 года по итогам обследования населения по проблемам занятости в среднем за август-октябрь 2010 г., составляла 2601,7 тыс. человек, или 50,3% от общей численности населения края. В их числе 2430,5 тыс. человек (93,4%) были заняты в экономике и 171,2 тыс. человек (6,6%) 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. Среднесписочная численность работающих по полному кругу организаций в январе-октябре 2010 г. составила 1457,1 тыс. человек. В октябре 2010 г. в организациях работали 1092,8 тыс. человек штатных работников. На условиях совместительства и по договорам гражданско-правового характера для работы в этих организациях привлекалось еще 50,1 тыс. человек.

В январе-ноябре 2010 г. денежные доходы населения сложились в сумме 906,8 млрд. рублей и увеличились по сравнению с январем-ноябрем 2009 г. на 22,4%, денежные расходы населения - соответственно 1000,0 млрд. рублей (на 13,8%). Превышение денежных расходов населения над доходами составило 93,2 млрд. рублей. В ноябре 2010 г. среднедушевые денежные доходы составляли 18528 рублей в месяц.

Среднемесячная номинальная заработная плата (без выплат социального характера) в организациях, начисленная за сентябрь 2010 г., составляла 16953 рубля. По сравнению с сентябрем 2009 г. увеличилась на 10,6%.

Реальная заработная плата, рассчитанная с учетом индекса потребительских цен, за сентябрь 2010 г. по сравнению с сентябрем 2009 г. увеличилась на 2,7%.

На 1 октября 2010 г. средний размер назначенных пенсий по данным Государственного учреждения - отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Краснодарскому краю возрос по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 41,1%, в реальном выражении (с учетом индекса потребительских цен на товары и услуги) - на 31,0% и составил 7130 рублей.

В январе-сентябре 2010 года доходы консолидированного бюджета края (с учетом безвозмездных поступлений) достигли 121,5 млрд. рублей или 111,9% к аналогичному периоду 2009 года.

Поступление налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет края увеличилось на 14,1% и превысило 89,6 млрд. рублей.

Расходы консолидированного бюджета края были профинансированы в сумме 111,2 млрд. рублей, что составляет 116% к объемам 9 месяцев 2009 года. Годовые бюджетные назначения исполнены на 61%.

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

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

Валовая продукция сельского хозяйства составила 164,7 млрд. рублей, что на 8,1% превышает показатель 9 месяцев 2009 года (год назад наблюдалась отрицательная динамика - 91,6%). По сравнению с 1 полугодием текущего года темпы роста увеличены на 2,9%.

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

Социально-экономические показатели края имеют лучшие результаты, чем в других субъектах ЮФО:

- по темпам роста: выполненных строительных работ - 121,2% (в других крупных субъектах ЮФО - от 83,9% до 100,3%), ввода в действие жилых домов - 106,4% (в других крупных субъектах - от 78,4% до 100,6%), производства сельхозпродукции - 108,1% (в других регионах - от 86,2% до 104,4%), оборота оптовой торговли организаций оптовой торговли - 104,6% (в других крупных субъектах ЮФО - от 88,5% до 104,1%);

- по объемам производства: продукции сельского хозяйства (в 1,9 раза больше, чем в Ростовской области, имеющей 2 результат), выполненных работ в строительстве, в том числе жилищном (превосходит объемы строительства Ростовской области, соответственно в 3,5 и 2,2 раза), оборотов всех секторов потребительского рынка (в Ростовской области объем розничных продаж меньше на 24%, платных услуг - на 41%, общепита - на 44%);

- по величине финансового результата деятельности организаций (в 1,6 раза больше, чем в Волгоградской области, имеющей 2 результат).

Социально-культурная сфера, по-прежнему, остается приоритетным направлением расходования средств, на эти цели из бюджета края направлено 65,3 млрд. рублей, или 59% расходов. Затраты на образование увеличились на 11,5% и составили 25,9 млрд. рублей, на здравоохранение, физическую культуру и спорт - на 30,9% до 18 млрд. рублей, социальную политику - на 12,2% до 17,6 млрд. рублей, культуру - на 11,5% до 3,7 млрд. рублей.

По состоянию на 1 октября 2010 г. исполнение по национальному проекту "Здоровье" и "Образование" составило, соответственно, 1696 млн. рублей и 423,3 млн. рублей. На реализацию национального проекта "Развитие агропромышленного комплекса", трансформированного в краевую целевую программу "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Краснодарском крае", было выделено 3185 млн. рублей. 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 2100,2 млн. рублей.

Краевым бюджетом на 2010 год было предусмотрено финансирование мероприятий по 62 краевым целевым программам на общую сумму 21,4 млрд. рублей. По итогам работы за январь-сентябрь 2010 года освоение бюджетных средств составило 10,4 млрд. рублей по 57 программам, или 48,7% от предусмотренного на год лимита.

По 42 программам бюджетные назначения не соответствовали паспортным на 8,1 млрд. рублей, в том числе не было предусмотрено финансирование 18 программ в сумме 2,9 млрд. рублей.

В январе-августе 2010 года объем инвестиций (по крупным организациям) составил 185 млрд. рублей, что в 1,7 раза превосходит уровень восьми месяцев прошлого года.

Государственный долг Краснодарского края по состоянию на 1 октября прошедшего года составлял 12172,6 млн. рублей, из которых 27% приходилось на долю государственных гарантий Краснодарского края, 37% - на обязательства по кредитам кредитных организаций, 34% - на государственные облигации. По сравнению с началом года объем долга вырос на 5144 млн. рублей, или в 1,7 раза, за счет привлечения в краевой бюджет 1500 млн. рублей кредитов кредитных организаций и размещения государственных облигаций Краснодарского края на сумму 400 млн. рублей.

По данным ГУВД Краснодарского края в 2010 году зарегистрировано порядка 60 тысяч преступлений, что на 4,6% меньше, чем за 2009 год.

Количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения уменьшилось с 1223 в январе-ноябре 2009 г. до 1162 в январе-ноябре 2010 г. Раскрываемость преступлений составила 62,1% (71,2% в январе-ноябре 2009 г.), тяжких и особо тяжких преступлений - 62,6% (75,0%).

Число преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, выявленных правоохранительными органами в январе-ноябре 2010 г., по сравнению с соответствующим периодом 2009 г. сократилось на 7,0%.

Показатель выявленных лиц, совершивших преступления, в январе-ноябре 2010 г. по сравнению с январем-ноябрем 2009 г. снизился на 13,3%.

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

В деятельности Уполномоченного по правам человека большое значение имеет наличие взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти. Именно от его организации зависит в большой степени выполнение возложенных законом задач по защите прав и законных интересов жителей края.

На территории Краснодарского края органы власти и их структуры представлены тремя уровнями: государственными федеральными, государственными краевыми и муниципальными. Классически, государственная федеральная власть представлена законодательными, исполнительными и судебными органами. Ряд органов, например, социальной сферы, образуются совместно с исполнительной властью Краснодарского края.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с органами власти федерального уровня в прошедшем году в большей степени осуществлялось через исполнительные органы, прежде всего, через правоохранительные и социальные структуры.

Практика взаимодействия с правоохранительными органами настолько многообразна и значительна в деятельности Уполномоченного по правам человека, что ей будет посвящена отдельная глава.

Взаимодействие с судебной властью и иными государственными органами будут отражены в соответствующих главах и разделах Доклада.

В контексте социальные службы представляют органы соцзащиты, пенсионные и медицинские учреждения. Значительная часть обращений, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека, связана с деятельностью указанных служб. И дело вовсе не в том, что они плохо осуществляют свои функции по социальной защите и обеспечению населения края, а в том, что они находятся в постоянном контакте с большим количеством людей. К сожалению, жизненный уровень населения пока остается низким, что вызывает соответствующую их реакцию и требования его повышения.

Сложившиеся отношения Уполномоченного по правам человека с социальными учреждениями органов исполнительной власти можно охарактеризовать как продуктивные, стабильные, корректные, понимаемые. В подавляющем большинстве случаев обращения Уполномоченного по правам человека в эти органы является запросом информации или просьбой разъяснить заявителю интересующие его вопросы. Реакция на такие обращения всегда положительная и оперативная.

В прошедшем году полезными были встречи Уполномоченного по правам человека с руководителями федеральных органов власти, которые были организованы в рамках деятельности Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Одно из таких мероприятий состоялось 6 апреля 2010 в Москве, в котором приняли участие министр юстиции Российской Федерации Коновалов А.В. и более 30 Уполномоченных по правам человека из разных регионов России, в их числе Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае.

Были обсуждены вопросы защиты прав человека, связанные с деятельностью Минюста России и подведомственных ему органов и учреждений, а также проблемы взаимодействия Министерства юстиции и его территориальных органов с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

10 декабря 2010 года Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае принял участие в рабочей встрече Уполномоченных по правам человека с директором ФСИН России Реймером А.А. Её результатом стала договоренность о совместной разработке в пределах своей компетенции предложений и проектов, направленных на совершенствование и утверждение общепринятых стандартов прав человека в учреждениях УИС.

Что касается взаимодействия с федеральной законодательной властью, то оно традиционно осуществлялось участием Уполномоченного по правам человека в работе постоянно действующей научно-практической конференции "Мониторинг законодательства и правоприменительной практики", организуемой и проводимой Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

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.

Значимым событием стали Парламентские слушания по Докладу предыдущего года, которые прошли 1 июня 2010 года в Законодательном Собрании края под председательством Заместителя Председателя ЗСК, председателя Комитета по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Курдюка П.М. В них приняли участие депутаты ЗСК, руководители федеральных правоохранительных и иных ведомств, исполнительных органов власти края, депутаты Совета молодых депутатов Краснодарского края, представители общественных объединений и СМИ.

Предварительно Доклад был помещен на официальном сайте ЗСК для ознакомления с ним всех желающих лиц.

Такая процедура подготовки Доклада к его представлению сессии ЗСК проводилась впервые. Её инициатором был Председатель Законодательного Собрания Краснодарского края Бекетов В.А.

Надо признать, что Парламентские слушания оказались весьма полезными с точки зрения повышения авторитета института Уполномоченного по правам человека в крае. Был также продемонстрирован общий подход государственных органов Краснодарского края к открытости и диалогу с обществом, что соответствует принципам демократии. Несомненно, возросла значимость Доклада, что в будущем повысит ответственность органов и лиц, допускающих нарушения прав и свобод человека на территории края.

В целом, выступившие дали положительную оценку деятельности Уполномоченного по правам человека в прошедшем году. Был подготовлен и обсужден проект Постановления ЗСК по Докладу.

Взаимодействие осуществлялось и по другим направлениям. Уполномоченный по правам человека регулярно участвовал в мероприятиях, проводимых в ЗСК. Одной из форм такого участия стали выступления с лекциями перед молодыми депутатами муниципальных образований во время их учебы, совместное с ними посещение исправительных учреждений УФСИН по Краснодарскому краю.

Продолжена была практика совместного рассмотрения некоторых обращений Заявителей, адресованных Уполномоченному по правам человека и депутатам Законодательного Собрания Краснодарского края.

В ходе осуществления своих функций Уполномоченный по правам человека взаимодействовал в прошедшем году с органами исполнительной власти края. Наиболее тесно осуществлялось взаимодействие с Советом при Главе администрации Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Управлением по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края.

Его более высокий уровень по сравнению с другими подразделениями объясняется сходной спецификой выполняемых задач. Формы такого взаимодействия были самые разные: конференции, семинары, круглые столы, участие в совместных мероприятиях, обмен мнениями по актуальным вопросам и другие.

Естественными и обширными были контакты и 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.

Наряду с положительными достижениями, к сожалению, продолжали иметь 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. Их причинами являются обстоятельства объективного и субъективного характера.

Так и не удалось решить проблему нехватки служебных помещений для сотрудников Аппарата с учетом его штата. Ранее направленные 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. Парадоксально, но требования, например, по обеспечению противопожарной безопасности, ими наоборот выдвигаются Уполномоченному по правам человека, который не располагает необходимыми помещениями и ресурсом для этого.

Нерешенность старых проблем негативно сказывается на выполнении сотрудниками Аппарата своих должностных обязанностей. Имеющийся штат по своему количеству не достаточен для решения стоящих задач. К сожалению, рост ежегодной нагрузки продолжается. Это обусловлено не только работой с жалобами, но и увеличением участия Уполномоченного по правам человека в мероприятиях публичного характера, которые необходимо обеспечивать.

Продолжает иметь место проблема финансирования. Имеющийся технический парк Аппарата требует основательной замены. Пока у отдельных должностных лиц имеется недопонимание сути вопроса, и то, что основным и главным инструментом Уполномоченного по правам человека являются современные информационные и технические технологии. Действующие бюджетные нормативы являются усредненными и не учитывают данную специфику.

Одной из причин такого состояния дел является наличие пробелов в законодательстве, касающееся обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека и его Аппарата как государственного органа краевого уровня. Нет четкого и ясного положения в части обязанности органов исполнительной власти по обеспечению его необходимым помещением, материально-техническими средствами, предоставления социальных услуг сотрудникам и другое. Не выполняется требования в части независимости Уполномоченного по правам человека при формировании его бюджета.

Уполномоченный по правам человека положительно оценивает взаимодействие с муниципальными органами власти. В прошедшем году Уполномоченным по правам человека велась переписка практически со всеми муниципальными образованиями края. Особо следует отметить уровень взаимодействия с муниципальными органами муниципальных образований г. Краснодар, г-к. Анапа, г-г. Новороссийск, Динского и Тимашевского районов и некоторыми другими.

В целом следует отметить, что уровень взаимодействия Уполномоченного с органами государственной и муниципальной власти в прошедшем году оставался на высоком уровне. Можно предположить, что он будет таким же и впредь, что позволит эффективно рассматривать обращения жителей края и принимать в необходимых случаях оперативно решения.

Глава 2. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с правоохранительными органами

Деятельность Уполномоченного по правам человека во многом связана с правоохранительными органами. Только за 2010 год из числа обращений заявителей, поступивших к Уполномоченному по правам человека, их касается третья часть. Зарегистрированные письменные обращения составили 30,7% и вышли на первое место, обогнав

обращения, поданные в отношении судебной системы и даже социальных проблем.

Традиционно, к правоохранительным органам в Докладе относятся: прокуратура, органы внутренних дел, федеральная служба исполнения наказания, федеральная миграционная служба, федеральная служба судебных приставов, министерство юстиции. В обиходе их также называют силовыми органами или силовым блоком.

Уполномоченный по правам человека прилагал максимум усилий для организации взаимодействия с указанными структурами, следуя неизменно своему принципу, что только личное участие в их делах и мероприятиях укрепляет сотрудничество и выводит его на более высокий уровень, а это является вкладом в изменение ситуации к лучшему.

Необходимость тесного взаимодействия с органами силового блока продиктовано еще и тем, что правоотношения Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с ними не урегулированы законодательно в полном объеме, имеются многочисленные пробелы, которые заполняются совместными соглашениями, ведомственными приказами и распоряжениями. В этой ситуации не последнюю роль играют и личностные отношения Уполномоченного по правам человека с руководителями подразделений этих органов на местах.

Уровень взаимодействия напрямую связан с возможностью Уполномоченного по правам человека оказывать содействие заявителям в защите их прав, где в качестве нарушителей указываются именно федеральные правоохранительные структуры.

Количественные показатели поступления жалоб к Уполномоченному по правам человека о нарушении прав человека этими ведомствами, суммарно, из года в год остаются довольно высокими и достигают трети от всего объема зарегистрированных жалоб (в 2009 г. - 38,7%, в 2008 г. - 29,3%, в 2007 г. - 32,0%).

Есть и объективная причина столь высокого количества жалоб. Это довольно большое количество обращений, которые поступают от лиц, находящихся в трех следственных изоляторах и отбывающих наказание в 14 исправительных колониях УФСИН России по Краснодарскому краю. Спектр таких обращений весьма разнообразен, начиная от просьб и бытовых вопросов, до жалоб на приговоры, проблемы паспортизации, условия содержания и другие.

К сожалению, среди жалоб на правоохранительные органы есть большое количество и таких, которые связаны исключительно с работой органов милиции, где зачастую первопричиной является действие сотрудника милиции. Как правило, в подобных жалобах заявителями указывается о нарушении сотрудниками милиции действующего процессуального законодательства, должностных инструкций, коррупции, низкой профессиональной и культурной подготовке и прочее.

Проблема, с которой столкнулся Уполномоченный по правам человека при рассмотрении жалоб на действия сотрудников милиции, состоит, в том числе, и в бюрократических проволочках со стороны отдельных должностных лиц. Неоднократно приходилось напоминать о сроках рассмотрения обращения, а то и вовсе разыскивать запросы и жаловаться не бездействие подчиненных, обращаясь к вышестоящему начальнику. Создалось мнение, что разросшийся многофункциональный "организм-монстр" плохо справляется с внутренним контролем прохождения указаний и координацией действий своих собственных подразделений, не говоря уже о контроле принимаемых решений должностными лицами и, тем более, сотрудниками. В такой ситуации руководство ГУВД зачастую становилось заложником не только субъективных, но и объективных факторов, что не могло ни сказаться на качестве выполнения функций по обеспечению безопасности граждан и правопорядка. Их воздействие проявилось в известных событиях в одном из районов края, что потребовало вмешательства федеральных органов власти и руководителей ведомств. Общими усилиями обстановку удалось вернуть в контролируемое русло. Вместе с тем, очевидно, что проблема находится гораздо глубже. Она заключается в том, что существенные недочеты в работе правоохранительных органов вероятны и в других муниципальных образованиях края.

Безусловно, ГУВД края является основным подразделением МВД России в Краснодарском крае. Вместе с тем, после проведенной в 2010 году реорганизации ряда управлений на транспорте,

в Краснодаре образовано Управление на транспорте по Южному Федеральному округу, а его структуры располагаются, в том числе, и на территории Краснодарского края.

Учитывая специфику деятельности Уполномоченного по правам человека и его компетенцию, наиболее часто в прошедшем году он взаимодействовал с подразделениями, осуществляющими задержание граждан, доставку в дежурные части, помещение и содержание в специальных учреждениях системы МВД РФ.

Вопросы соблюдения прав граждан при осуществлении данных действий находятся под особым контролем Уполномоченного по правам человека. К сожалению, дела здесь обстоят не лучшим образом. Имеются случаи нарушения прав человека, что будет отражено в последующем разделе Доклада.

С целью устранения нарушений, по инициативе Уполномоченного по правам человека в ГУВД по Краснодарскому краю в марте 2010 года состоялось совещание с участием руководства и должностных лиц штаба и милиции общественной безопасности, представителей общественности. Его участники обсудили порядок осуществления общественного контроля мест содержания доставленных лиц в дежурные части, задержанных, арестованных в административном порядке и подозреваемых в совершении преступлений в специальных учреждениях ГУВД края.

Ежеквартально при начальнике отдела организации деятельности специальных учреждений милиции и конвоирования (ОДСУМК) проводятся семинары-совещания с начальниками спецучреждений милиции УВД-ОВД края, в работе которых на постоянной основе участвует Уполномоченный по правам человека. В повестку рассматриваемых тем включаются также вопросы соблюдения прав человека в местах принудительного содержания.

Совместно с руководством ГУВД 29.06.2010 г. Уполномоченный по правам человека принял участие в видеоконференции заседания правительственной комиссии, на которой рассматривались вопросы по противодействию незаконного производства и оборота алкоголя, хода реализации региональных программ по профилактике правонарушений, а также исполнения положений законодательства и ведомственных нормативных актов, регулирующих осуществление общественного контроля мест принудительного содержания.

Кроме указанных направлений, взаимодействие также осуществлялось через участие Уполномоченного по правам человека и сотрудников его Аппарата в деятельности Общественного Совета при ГУВД, Общественной наблюдательной комиссии (ОНК) и других общественных объединений.

Состояние и уровень взаимодействия Уполномоченного по правам человека с ГУВД края можно оценить как удовлетворительные.

Вместе с тем имеющийся потенциал пока используется не в полной мере. Например, в отличие от других правоохранительных органов, с участием Уполномоченного по правам человека не проводятся итоговые и другие коллегии, на которых рассматривались бы вопросы состояния прав человека в деятельности ГУВД. Тем самым не используется дополнительный информационный и контрольный ресурс специализированного государственного органа.

Мало проводилось мероприятий регионального уровня в форме правового просвещения, учебы сотрудников, совместных круглых столов, конференций и других.

В 2010 году Уполномоченный по правам человека продолжил практику взаимодействия с Управлением Федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН). Установленные законодательно правоотношения позволяют осуществлять деятельность по защите прав лиц, отбывающих наказание в большем объеме, чем это возможно в других силовых ведомствах.

В ряде федеральных законов содержатся нормы, предоставляющие региональному Уполномоченному по правам человека право на посещение исправительных учреждений и следственных изоляторов в силу своих должностных обязанностей. Лицам, находящимся в учреждениях ФСИН РФ, предоставлено право ведения переписки с Уполномоченным по правам человека без осуществления цензуры со стороны руководства этих учреждений.

Кроме того, между Уполномоченным по правам человека и УФСИН по Краснодарскому

краю подписано и действует Соглашение о взаимодействии, что позволяет оперативно рассматривать жалобы, получать необходимую информацию по запросам, реагировать на события и факты, касающиеся нарушений прав осужденных.

В то же время, как известно, полномочия порождают и обязанности. Уполномоченного по правам человека уже многие государственные органы и граждане видят в качестве одного из звеньев общей системы контроля соблюдения прав подследственных и осужденных, что создает дополнительную нагрузку на сотрудников Apparata. В качестве примера можно привести регулярные запросы информации о состоянии прав человека в уголовно-исполнительной системе (УИС) края по многим позициям органами Министерства юстиции Российской Федерации в ЮФО.

Обращающиеся органы и лица не берут в расчет, что Уполномоченный по правам человека не имеет дополнительного ресурса для осуществления системного контроля УИС, а кроме того, есть определенные ограничения, установленные уголовно-процессуальным законодательством.

Формы взаимодействия с УФСИН отличаются своим разнообразием. Это регулярное участие в мероприятиях, проводимых УФСИН: коллегиях, видеоконференциях, конференциях, семинарах, круглых столах, заседаниях Общественного Совета и других. Практикуются совместные выезды в исправительные колонии, проверка фактов о нарушениях прав человека, рабочие встречи, обмен информацией, обсуждение характерных ситуаций, составление планов на перспективу и другое.

Поддерживаются личные отношения с руководством УФСИН, что дает возможность на неформальной основе осуществлять обмен мнениями по различным вопросам компетенции.

В целом, уровень взаимодействия Уполномоченного по правам человека с УФСИН по Краснодарскому краю можно охарактеризовать как вполне приемлемый и адекватный для решения стоящих задач по защите прав и свобод человека и гражданина.

Продолжают успешно развиваться отношения Уполномоченного по правам человека и Управления Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (УФССП). Их формами являются служебные контакты, рабочие встречи, совместное участие в Координационном Совете при Управлении Министерства юстиции по Краснодарскому краю, членство представителя Уполномоченного по правам человека в Общественном Совете при УФССП и другие мероприятия. Так, например, 22.07.2010 г. состоялась совместная пресс-конференция, посвященная соблюдению прав человека в ходе исполнения судебных и иных решений по взысканию долгов. Прессе были представлены статистические данные, приведены примеры, даны комментарии и ответы на поступившие вопросы. По итогам пресс-конференции вышли публикации в краевой прессе, показаны сюжеты по телевидению, материалы также были размещены в Интернет.

Прошедший год отмечен хорошим уровнем взаимодействия Уполномоченного по правам человека и Управлением Федеральной миграционной службы России по Краснодарскому краю (УФМС). В основном оно сводилось к участию в мероприятиях, проводимых УФМС, заседаниях Общественного Совета, переписке в ходе разрешения обращений заявителей.

Деятельность УФМС в прошедшем году, несмотря на неоднозначность миграционной политики и несовершенства законодательства, носила в целом положительный характер. Этому способствовала принципиальная позиция руководства УФМС, направленная на максимальную открытость и стремление решать возникающие проблемы с учетом индивидуального подхода к заявителю.

Для этой цели создан и успешно функционирует сайт в Интернете, который оперативно пополняется необходимой информацией для граждан. Проводятся пресс-конференции, материалы размещаются в СМИ, работает Общественный Совет. Руководители УФМС и подразделений в районах ведут регулярный прием обратившихся лиц, что обеспечивает свободный доступ жителей края к информации и позволяет решать возникающие проблемы.

Впервые за долгие годы УФМС совместно с УФСИН сделаны серьезные подвижки в решении проблемы паспортизации лиц, отбывающих наказание на территории края.

Основной формой сотрудничества с прокуратурой Краснодарского края и военной прокуратурой является, как и в прошлые годы, официальная переписка по фактам, касающимся прав человека, в рамках выполняемых Уполномоченным по правам человека функций. Конечно, такой уровень взаимодействия не является достаточным для решения стоящих задач перед названными государственными органами и не отражает их усилия по обеспечению государственных гарантий прав человека и осуществления практической их защиты.

Необходимо отметить, что взаимодействие с правоохранительными органами получило новый импульс в рамках деятельности образованного в апреле 2010 г. Общественного Совета при Следственном управлении Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Краснодарскому краю. Уполномоченный по правам человека поддержал идею образования очередного Общественного Совета при правоохранительном органе, а также его цели и задачи. Он дал согласие участвовать в его работе и возглавил Рабочую группу по защите прав человека.

Своим участием Уполномоченный по правам человека подтвердил необходимость тесного и плодотворного сотрудничества в деле обеспечения государственных гарантий прав и свобод человека и гражданина, а также их защиты от различных посягательств.

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 принимают участие также руководители некоторых других государственных структур. Уполномоченный по правам человека участвовал в заседаниях Координационного Совета в качестве его постоянного члена.

Координационный Совет является площадкой для обмена мнениями по проблемам прав человека и принятия согласованных совместных действий для улучшения ситуации на данном направлении.

Развивается взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Управлением Министерства России по Краснодарскому краю и в рамках подписанного ранее двухстороннего соглашения. Прежде всего, в форме обмена информацией, а также совместного проведения мероприятий. Так, например, 11 марта 2010 г. прошел семинар-совещание с участием руководителей правозащитных некоммерческих организаций, на котором были разъяснены положения нормативно-правовых актов в связи с упрощением процедуры отчетности.

Резюмируя изложенное выше, следует особо отметить, что институт Уполномоченного по правам человека в крае довольно тесно и плодотворно взаимодействовал в прошедшем 2010 году с правоохранительными и правоприменительными органами, действующими в крае. Её необходимость подтверждалась изменениями в действующем законодательстве, а также практической деятельностью и приложением совместных усилий по предотвращению фактов нарушений прав человека, создания условий их беспрепятственной реализации.

Глава 3. Партнерство и взаимодействие Уполномоченного по правам человека с некоммерческими организациями и Общественными советами

По состоянию на ноябрь 2010 года третий сектор (НКО) в Краснодарском крае представляли 6884 зарегистрированных некоммерческие организации (без учета государственных учреждений Краснодарского края), в том числе 4150 общественных объединений. Самыми многочисленными общественными структурами являлись ветеранские организации, общества инвалидов и профессиональные союзы.

Учитывая специфику своей деятельности, Уполномоченный по правам человека больше всего взаимодействовал с общественными объединениями, действующими в сфере публичных отношений, таких как защита прав человека, правовое просвещение, развитие институтов гражданского общества, осуществление общественного контроля, противодействия коррупции, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, решение социальных

проблем, затрагивающих большие группы населения, и им подобными.

Следует отметить, что из числа зарегистрированных общественных объединений реально действуют гораздо меньше. По сравнению с предыдущим 2009 годом значительных изменений в сторону улучшения ситуации не произошло. Активность этой группы НКО была крайне низкой. Продолжается спад активности правозащитной деятельности, являющейся локомотивом третьего сектора. Практически остались единицы правозащитных НКО, но и они осуществляют свою деятельность, в основном, опираясь на сети и наиболее известных на федеральном уровне сетевых партнеров.

Наиболее заметными в проведении публичных мероприятий в 2010 году были такие общественные объединения как Межрегиональная природоохранная и правозащитная благотворительная общественная организация (МППБОО) "Экологическая Вахта по Северному Кавказу", Краснодарская краевая общественная организация выпускников российских вузов, Краснодарская краевая общественная организация "Антикоррупционный консорциум", Краснодарская региональная общественная организация "Южный региональный ресурсный центр" (ЮРРЦ), Краснодарская краевая общественная организация "Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных", Автономная некоммерческая организация "Новороссийский комитет по правам человека".

МППБОО "Экологическая Вахта по Северному Кавказу" проводит свою деятельность на территории ЮФО и СКФО. Особенно активно на территории Республики Адыгеи и Краснодарского края.

Организация считает своей миссией сохранение дикой природы и благоприятной окружающей среды на Северном Кавказе в контексте неразрывной связи экологических проблем Северного Кавказа с экологическими проблемами Черноморского и Каспийского регионов, а также Кавказского экорегиона.

Она имеет членство в международных организациях: Международном Социально-экологическом Союзе, Черноморской Сети неправительственных организаций (НПО), Сети Спасения Тайги.

Отмечено, что наиболее активными формами деятельности организации являются проведение публичных акций и мониторинга. Ряд пикетов и шествий были проведены в г. Краснодаре, что спровоцировало неоднозначную реакцию должностных лиц органов муниципальной власти и милиции, а также последующие судебные разбирательства.

Некоторые руководители организации в информационных сообщениях неоднократно подчеркивали свою принадлежность к оппозиционной власти партии "Яблоко".

В настоящее время Экологическая Вахта по Северному Кавказу осуществляет следующие общественные кампании:

- за соблюдение экологических требований при подготовке к Олимпиаде-2014;
- в защиту объекта Всемирного Природного Наследия "Западный Кавказ";
- за спасение Утриша;
- в защиту экологических прав жителей Туапсе.

Близкие публичные формы в своей деятельности использует ККОО "Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных" и АНО "Новороссийский комитет по правам человека". Эти НКО позиционируют себя как правозащитные.

Они также состоят в сетях с участием известных на Федеральном уровне общественных объединений. Некоторые их лидеры участвуют в акциях, проводимых радикально настроенными оппозиционными к власти партиями и движениями, демонстрирующими непримиримую политическую и гражданскую позицию.

Такие действия нередко приводит к конфликтам. Имели место случаи хулиганства и физического воздействия на отдельных членов организации, что приводило к вмешательству правоохранительных органов и возбуждению уголовных дел. Это вызывало большой публичный резонанс, в том числе и на международном уровне.

Наибольшей системностью в проведении традиционных публичных мероприятий следует

отметить ККОО "Антикоррупционный консорциум", Краснодарскую краевую общественную организацию выпускников российских вузов, КРОО "Южный региональный ресурсный центр". Эти организации известны своей деятельностью в сфере публичной политики в части реализации социальных проектов, организации мероприятий с участием государственных и муниципальных органов. Фактически, названные НКО являются базовыми, а в некоторой степени и ресурсными для третьего сектора в крае.

ККОО "Антикоррупционный консорциум" и Краснодарская краевая общественная организация выпускников российских вузов в прошедшем году подготовили и провели при поддержке партнерских организаций и органов власти серию мероприятий краевого уровня. Среди них IV Антикоррупционный форум на тему "Коррупция в Краснодарском крае: конкретные проявления и механизмы противодействия", развитие добровольчества, поддержка молодых лидеров, гражданское просвещение и другие.

Уполномоченный по правам человека и его заместитель приняли участие в мероприятиях, выступили перед участниками форума и публичными лекциями, которые размещены в Интернет на сайте организаций.

Деятельность Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов в ноябре 2010 года была поддержана Уполномоченным по правам человека в рамках её нового проекта "Общественный мониторинг правоприменения законодательства в сфере гражданского участия в управлении делами государства и противодействии коррупции в Краснодарском крае".

Цели и задачи, которые поставлены в Проекте, во многом совпадают с целями и задачами института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, прежде всего, в части совершенствования законодательства в сфере прав человека и правового просвещения жителей края.

Проект направлен на усиление роли гражданского общества в соблюдении прав и свобод человека и гражданина при участии граждан в управлении делами государства; обеспечение эффективного доступа к информации; взаимодействие общественных организаций, органов государственной власти и местного самоуправления; содействие участию общественных организаций и граждан в процессе совершенствования федерального и регионального законодательства в сфере противодействия коррупции.

Краснодарская региональная общественная организация "Южный региональный ресурсный центр" является одной из не многих общественных объединений имеющих свой собственный ресурс и осуществлявшая деятельность по реализации своих собственных проектов, а также по поддержке проектов и мероприятий других организаций. Ею осуществлены исследования и подготовлены ряд докладов и публикаций по проблемам развития гражданского общества, взаимоотношений общества и власти, межконфессиональных и межнациональных отношений, проведены обучающие семинары, в том числе и по менеджменту в области бухгалтерского учета и управления финансами, и иное.

Она единственная организация, которая выпускает собственную газету "Новая реальность" и предоставляет возможность размещать в ней материалы, касающиеся третьего сектора.

ЮРРЦ состоит в сети Региональных ресурсных центров, действующих на территории 11 субъектов, входящих в ЮФО и СКФО.

Среди проблем, создающих низкую активность общественных объединений, действующих в сфере публичных отношений, является недостаточность принятых мер, направленных на их развитие. Не продекларировано четкое и ясное понимание их роли и места в развитии гражданского общества, нет стратегии развития, мало внимания уделяется их участию в общей краевой концепции совершенствования властных институтов. Не редки случаи, когда отдельные организации и их лидеры воспринимаются как оппозиционеры власти, они делятся на своих и чужих. Конечно, с точки зрения электорального потенциала их роль не так велика, как ветеранских и профсоюзных организаций, на зато воздействие на процессы гораздо сильнее последних.

Развитие некоммерческого сектора в России и на Кубани является одной из ключевых задач модернизации, противодействия коррупции, развития системы общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов, совершенствования судебной системы и, в конечном смысле, продвижения на пути создания высококультурного и цивилизованного общества. Об этом неоднократно говорили и повторяли первые лица государства.

Законодательным Собранием Краснодарского края еще ранее были приняты законы края: от 26.11.2003 г. № 627-КЗ "О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений" и Закон Краснодарского края от 29.04.2008 г. № 1459-КЗ "Об Общественной палате Краснодарского края".

В настоящее время они по-прежнему являются базовыми в установлении правоотношений НКО и органов власти.

Закон № 627-КЗ "О взаимодействии" действует уже в течение 10 лет. В целом его роль положительная, но за десятилетний период произошли существенные изменения в общественной жизни. Назрела необходимо привести закон в соответствие с новыми реалиями. Работа над законом могла бы стать положительным консолидирующим фактором для лидеров общественных объединений.

Как известно, Общественная Палата в крае не сформировано до сих пор, хотя скоро будет уже три года с момента принятия соответствующего закона. Причина, по которой закон не выполняется, не объявлена официально до сих пор. Этот факт стал предметом постоянной критики со стороны общественности в адрес власти на различных уровнях, что не способствует имиджу Краснодарского края.

Общественная Палата должна играть очень важную роль в общественной жизни края. Как сказано в законе, "Общественная Палата является организационной формой взаимодействия граждан Российской Федерации, проживающих на территории Краснодарского края, органов государственной власти Краснодарского края и органов местного самоуправления в Краснодарском крае".

Общественная палата обеспечивает в соответствии со своими задачами учет потребностей и интересов граждан Российской Федерации, проживающих на территории Краснодарского края, при осуществлении территориальными органами федеральных органов государственной власти, органами государственной власти Краснодарского края и органами местного самоуправления в Краснодарском крае своих полномочий, защиту прав общественных объединений, а также осуществление общественного контроля за деятельностью территориальных органов федеральных органов государственной власти, исполнительных органов государственной власти Краснодарского края, органов местного самоуправления в Краснодарском крае".

Не менее важной проблемой НКО было и остается отсутствие ресурсов для осуществления своей деятельности. Благотворительность практически сведена к нулю: нет опыта, практики, традиций, и налоговых стимулов тоже. Заработать денег общественное объединение также не может, есть законодательные ограничения да и вряд ли коммерция её направление. Остается один ресурс - грантовая поддержка из бюджета и так называемая благотворительность фондов.

На практике такая поддержка приводит зачастую к зависимости организации от грантодателя, так как именно он формулирует определенные задачи, преследуя свои цели. Нет ничего удивительного, что наиболее активно действующие НКО и их лидеры, как правило, являются членами сетей, так как при отсутствии альтернативных источников финансирования они вынуждены соглашаться на поставленные условия. Это позволяет некоторым финансистам при меньших затратах получать для себя наибольшую выгоду, начиная от мониторинга и заканчивая организацией политических протестных акции.

Согласно Постановлению главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 19.11.2009 г. № 1004 "Об утверждении долгосрочной краевой целевой программы государственной поддержки некоммерческих организаций и содействия развитию гражданского общества на 2010 - 2012 годы" общий объем финансирования некоммерческих организаций составляет 184790,0 тысячи рублей, в том числе в 2010 году - 58 908 000 тысячи рублей. В

реализации мероприятий указанной программы участвует 31 некоммерческая организация.

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

Отдельным пунктом Программа предусматривает организацию и проведение конкурса грантов администрации Краснодарского края для поддержки общественно полезных программ общественных объединений на финансирование которой в 2010 году было предусмотрено всего лишь 3 000 000 рублей из 58 908 000 рублей.

Порядок проведения конкурса определен Постановлением главы администрации Краснодарского края от 05.03.2003 г. № 220 "О грантах администрации Краснодарского края для поддержки общественно полезных программ общественных объединений". Сформирована комиссия в составе 9 человек, 3 из которых - представители администрации края, 6 - общественных объединений.

В феврале 2010 года информация о конкурсе была размещена на официальном сайте администрации Краснодарского края.

Как было заявлено, целью конкурса являлась поддержка общественно полезной деятельности общественных объединений, вовлечение их в сферу защиты прав и свобод человека, противодействие коррупции и развитие институтов гражданского общества.

По условиям конкурса, администрация края осуществляла поддержку общественно полезных программ общественных объединений, предусматривающих деятельность в следующих областях:

- защита прав и свобод человека и гражданина;
- профилактика и противодействие коррупции;
- развитие правовой культуры;
- гражданское просвещение;
- содействие развитию малого и среднего бизнеса;
- развитие добровольчества.

К сожалению, сама процедура проведения конкурса была не достаточно прозрачной. Известно, что получателями средств стали 15 общественных объединений, в том числе члены конкурсной комиссии. 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.

Результаты выполненных проектов не размещены в свободном доступе для ознакомления с ними всех желающих, оценки достигнутых результатов, изучения и применения опыта.

В качестве примера можно привести проект, выполненный Краснодарской краевой правозащитной общественной организацией "Гражданский ГОЛОС" и проведенной по его результатам конференции "Повышение эффективности становления и развития гражданского общества в Краснодарском крае", как следует из программы конференции, поддержанный Советом по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при главе администрации Краснодарского края.

В ходе выступления исполнителей проекта прозвучали цифры проведенных исследований по теме, которые заинтересовали Уполномоченного по правам человека.

К сожалению, с результатами проекта не удалось ознакомиться в открытых источниках, понадобилось обращаться к руководителю проекта лично.

Нет данных о проектах и результатах их выполнения на официальном сайте администрации края, или точнее есть закладки, а содержание отсутствует.

В прошедшем году общественным объединениям края не удалось поправить свои финансовые и материальные дела за счет получения средств из федерального бюджета, так называемого президентского гранта, которые распределяла Общественная Палата Российской

Федерации.

В своем предыдущем докладе Уполномоченный по правам человека подробно останавливался на данном вопросе, приводил анализ и сомнительные схемы получения средств в регионах.

Как показала конференция "ГОСГРАНТ", организованная в Москве Российским Агентством развития информационного общества "РАРИО", при поддержке Администрации Президента России и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, при участии около 400 представителей региональных общественных объединений, имевшие место ранее недостатки в распределении средств поддержки не были устранены. Отсутствовала прозрачность, высокой оставалась коррупционная составляющая, не была обеспечена свобода конкуренции, в выборе победителей присутствовал субъективизм отдельных членов конкурсных комиссий и многое прочее недочеты. Достаточно сказать, что на сайтах у некоторых операторов по распределению средств о победителях не дается полная информация, что не позволяет провести их идентификацию с общественными объединениями, зарегистрированными в субъекте Российской Федерации и их участием в общественной жизни.

Есть необходимость отметить еще один фактор, влияющий на развитие третьего сектора в крае. Это отсутствие активности самих НКО и их лидеров в данном процессе, а также ограниченное использование имеющихся коммуникативных и информационных возможностей для этого.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека получил только два информационных сообщения о создании новых общественных объединений с уставными целями по защите прав человека и желании сотрудничать на этом направлении. Нечастыми были и приглашения участвовать в проводимых мероприятиях. Но, самое главное, кроме указанных выше НКО, никто не представлял свои новые проекты, не обращался за поддержкой и помощью в поиске их финансирования.

Причин пассивности много, но некоторые из них очевидны - это весьма слабая подготовка специалистов в области менеджмента и поиска финансовых средств (фандрайзинга). Не используется также потенциал партнеров, нет коалиционных действий.

Возможно, что по этой причине не используются имеющиеся возможности в области коммуникации и информационных технологий.

Вышеперечисленные общественные организации, имеющие успех, обладают своими собственными сайтами, которые довольно полно отражают информацию о них, а также динамично освещают основные мероприятия их деятельности. Такой подход является лишь дополнительным аргументом при оценке возможностей организации и принятия решения на грантовую и иную финансовую поддержку.

Для тех организаций, кто не имеет собственных ресурсов для создания сайта, Общественным Советом по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека при главе администрации Краснодарского края создан Портал гражданского общества Краснодарского края. Его возможности большие, сложностей в доступе нет. Заинтересованная НКО при желании может иметь собственную страничку. К сожалению, таких желающих оказалось немного, а информация о тех, кто там представлен, с очевидностью, размещена организаторами Портала, причем, некоторая из них взята из других сайтов и уже явно устарела.

При дефиците информации непонятно, почему, например, там нет материалов, касающихся реализованных проектов при финансовой поддержке администрации края. Это ответ на вопрос куда, кому, сколько и за что выделены бюджетные деньги. И не менее важно: возможность использовать опыт других.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с НКО осуществляется как непосредственно в процессе двухсторонних отношений, участия в мероприятиях друг друга, поддержке проектов, так и в результате совместной работы в Общественных Советах, образованных при различных ведомствах, осуществляющих свою деятельность в крае.

В настоящее время Уполномоченный по правам человека участвует сам и имеет своего

представителя в Общественных Советах при Управлении Федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН), Главном управлении внутренних дел по Краснодарскому краю (ГУВД), 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).

Конечно, в целом, деятельность Общественных Советов далека от идеала. Они являются скорее формальными образованиями, в их деятельности много декоративности и субъективизма. Но даже при таких обстоятельствах Уполномоченный по правам человека считает их полезными, а участие в них необходимым.

На его взгляд, в первую очередь, это площадка для переговоров и для организации общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов. Пока членами Общественного Совета эти возможности используются не в полную меру. Отдельные заседания превратились в политологические конференции, на которых рассматриваемые вопросы далеки от заявленных целей и задач при создании Общественных Советов. Этот вывод подтверждается и планами работы, в которых ряд мероприятий вообще не связан с деятельностью некоторых ведомств. Постепенно уходит практическая секционная работа, которая и дает возможность осуществлять общественный контроль, проводя совместно мероприятия с участием сотрудников силовых структур.

Необходимы совместные действия Общественных Советов, координация в ходе проведения отдельных мероприятий общественными объединениями, представители которых входят в Общественные Советы. Эта задача выполнима, если учесть, что многие представители общественности являются членами сразу нескольких общественных структур, то есть имеют "перекрестное членство".

Уполномоченный по правам человека стремится вносить свой вклад в организацию деятельности Общественных Советов. Так, при его участии руководством УФСИН была издана новая редакция Положения об Общественном Совете при УФСИН по Краснодарскому краю, обновлен его состав и руководство. Планируется перейти к секционной работе, активизировать работу на новых направлениях. Прежде всего, в вопросах профилактики преступлений, адаптации осужденных к жизни вне колонии, исполнении наказаний не связанных с лишением свободы и других. Будет уделено особое внимание укреплению взаимодействия с Общественными Советами при других правоохранительных органах, а также Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края.

Глава 4. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края

На основании Закона 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 и выполняет свои функции Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края (ОНК).

В 2010 году в ее составе было 19 наблюдателей. Председателем ОНК был избран Пилилян Григорий Сергеевич, его заместителем Петухов Иван Борисович.

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".

Учитывая, что первый её состав, по сути, был первопроходцем, Уполномоченный по правам человека считал важным и необходимым работать с ОНК в тесном контакте, постоянно оказывать содействие и помощь в осуществляемой ею деятельности.

По оценке руководства и членов Общественной Палаты Российской Федерации, данной на

публичных мероприятиях по итогам деятельности ОНК в субъектах Российской Федерации, ОНК края вместе с ОНК Москвы и Московской области заняли лидирующее место среди других подобных образований.

16 февраля 2010 года Уполномоченным по правам человека совместно с ОНК организовал круглый стол с участием представителей органов власти, правоохранительных органов, правозащитных общественных организаций, СМИ. На круглом столе были подведены итоги работы ОНК за предыдущий год, намечены пути совершенствования форм взаимодействия заинтересованных сторон в ходе осуществления общественного контроля мест принудительного содержания. Уполномоченный по правам человека выступил с основным докладом "Роль Федерального закона № 76-ФЗ в реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания".

Уполномоченный по правам человека оказывал содействие ОНК в устранении препятствий для осуществления ею своих функций.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратились члены ОНК с жалобой на создание препятствий должностными лицами ГУВД и УВД по г. Краснодару при посещении комнат доставленных лиц в дежурных частях. Уполномоченный по правам человека обратился к начальнику ГУВД края с предложением о проведении совместного мероприятия для выработки алгоритма посещения указанных мест.

31 марта 2010 года состоялась расширенное заседание Рабочей группы по правам человека Общественного Совета при ГУВД, членов ОНК, руководителей соответствующих подразделений ГУВД. В работе совещания принял участие заместитель Уполномоченного по правам человека, который выступил с информацией о сути проблемы, а также сделал ряд предложений по организации взаимодействия. По итогам совещания было издано указание начальника ГУВД, которым определен порядок посещения дежурных частей.

В 2010 году члены ОНК активно осуществляли поездки в специальные учреждения УВД-ОВД края и воспитательные колонии УФСИН по Краснодарскому краю.

В ведении ГУВД по Краснодарскому краю имеется 70 специальных учреждений (ИВС, спецприемники для лиц, арестованных в административном порядке, а также СП для иностранных граждан и лиц без гражданства, медвытрезвители). По данным ГУВД, специальные учреждения членами ОНК были посещены 32 раза.

В УФСИН насчитывается 14 исправительных колоний (ФБУ ИК) и 3 следственных изолятора (СИЗО), которые посещались членами ОНК совместно с членам Общественного Совета при УФСИН 34 раза. Ими принято 104 человека, проведено 124 индивидуальные беседы, 14 коллективных мероприятий, направлено 20 предложений, привлечено 1 общественное объединение для оказания содействия осужденным.

В то же время члены ОНК не воспользовались своим правом и не участвовали в работе комиссий в учреждениях, принимающих решение об УДО и о переводе осужденных с одних условий отбывания наказания в другие.

Информация о результатах посещения председателем и членами ОНК доводилась до Уполномоченного по правам человека. Были осуществлены совместные поездки в женскую исправительную колонию № 3 и новую образованную исправительную колонию строгого режима № 6. Целью посещения этих колоний являлось изучение вопроса о порядке оказания содействия исправительным учреждениям в рамках федерального закона № 76-ФЗ, который предоставляет такую возможность общественным объединениям. К сожалению, в законодательстве, регламентирующем деятельность уголовно-исполнительной системы, содержатся пробелы, а в некоторых случаях отсутствует детализация порядка оказания содействия, что вызывает неоднозначное отношение к такому роду деятельности общественных объединений со стороны администраций исполнительных учреждений и прокуратуры. Не определен порядок и ведомственными актами.

В ходе взаимодействия нарабатывалась практика проверок жалоб членами ОНК по просьбе Уполномоченного по правам человека. Периодически проводились рабочие встречи

Уполномоченного по правам человека с председателем ОНК и его заместителем, на котором обсуждались результаты деятельности ОНК, происходил обмен информацией, планировались мероприятия, обсуждались проблемные вопросы и пути устранения препятствий.

Было признано целесообразным развивать взаимодействие ОНК с Общественными Советами, созданными при правоохранительных органах. При посредничестве Уполномоченного по правам человека на заседания Общественных Советов систематически приглашались члены ОНК. Некоторые из членов ОНК вошли в состав Общественных Советов.

16 сентября 2010 года в г-к. Сочи на базе Современной гуманитарной академии состоялся тематический семинар "Общественный контроль в России: проблемы становления и перспективы развития". В нем приняли участие 29 руководителей ОНК, сформированных в субъектах Российской Федерации.

Среди организаторов и приглашенных были также заместитель секретаря Общественной Палаты Российской Федерации и ее члены, сотрудники Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Министерства внутренних дел России, ГУВД по Краснодарскому краю, администрации Краснодарского края, представители СМИ, общественности, профессорско-преподавательского состава и другие лица.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае принял участие в мероприятии, где выступил с докладом и поделился положительным опытом взаимодействия с ГУВД по Краснодарскому краю и другими органами внутренних дел, базирующимися на территории Краснодарского края, в деле обеспечения гарантий и защиты прав человека в отношении лиц, находящихся в специальных учреждениях.

Планом семинара были предусмотрены как теоретические занятия, так и практические с посещением спецучреждений органов внутренних дел.

При содействии Уполномоченного по правам человека для нескольких групп семинара были подготовлены и осуществлены учебно-практические посещения-показы ИВС, спецприемника для лиц, арестованных в административном порядке, СП для иностранных граждан и лиц без гражданства УВД по г-к. Сочи, а также ИВС Сочинского линейного Управления внутренних дел на транспорте.

По ходатайству Уполномоченного по правам человека, должностные лица ОВД, участвовавшие в мероприятиях, были поощрены вышестоящим руководством.

В декабре прошедшего года закончились полномочия ОНК первого созыва, в связи с чем, состоялось итоговое её заседание по инициативе Уполномоченного по правам человека. В своем выступлении, подводя итоги деятельности ОНК, Уполномоченный по правам человека отметил достигнутые положительные результаты в деле обеспечения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, и личный вклад каждого члена ОНК, которым вручил благодарности, грамоты и почетные грамоты.

Уполномоченный по правам человека считает, что в целом, задачи, которые ставились перед первым созывом ОНК края, выполнены. Создана основа для дальнейшего развития общественного контроля уголовно-исполнительной системы и учреждений ОВД.

Согласно полученному Уполномоченным по правам человека уведомлению от секретаря Общественной Палаты Российской Федерации, в Краснодарском крае в декабре 2010 года сформирована и приступила к своим обязанностям ОНК второго созыва.

В ее составе 20 наблюдателей, основу которых составили члены ОНК первого созыва, что должно обеспечить преемственность в деятельности. По количественному составу она входит в четверку самых многочисленных ОНК в субъектах Российской Федерации, среди которых также Москва, Московская и Ростовская области. Следует отметить активность общественных объединений в ходе выдвижения кандидатов в члены ОНК. Всего на 20 мест было выдвинуто 42 претендента.

Двухгодичный период деятельности ОНК показал многочисленные пробелы в законе, регламентирующем деятельность самой ОНК, а также несовершенства уголовно-исполнительного законодательства в части реализации членами ОНК своих функций. Условно их можно разделить

на группы:

1. Отсутствие источников финансирования и материально-технического обеспечения деятельности.

Эта проблема поднималась Уполномоченным по правам человека еще в предыдущем докладе и во время Парламентских слушаний по докладу. Законодательное Собрание Краснодарского края отреагировало на проблему и в своем Постановлении от 23.06.2010 г. № 2032-П "О докладе Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае о своей деятельности в 2009 году" рекомендовало "администрации Краснодарского края в целях эффективного функционирования системы общественного контроля на территории Краснодарского края изучить возможность решения вопроса по материально-техническому обеспечению деятельности общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края".

К сожалению, этот вопрос исполнительной властью не был решен до конца 2010 года. ОНК по-прежнему не имела собственного офиса для работы и приема граждан, оргтехники, финансовых средств для почтовых отправок, поездок и других неотложных нужд.

2. Нет конкретизации организационного статуса ОНК и полномочий его исполнительного органа.

Это одна из причин, которая создает трудности в решении финансовой поддержки, представления ОНК в официальных структурах власти в ходе организации взаимодействия, распределения полномочий внутри самой ОНК, организации функционирования и прочее;

3. Вопросы, связанные с кадрами.

Проблема возникает в полномочиях по подбору кандидатов в члены ОНК, прозрачности процедур назначения, их обучении, установления определенных стандартов и этических норм деятельности, контроля их соблюдения и многое другое;

4. Не детализирован порядок оказания содействия осужденным общественными объединениями, а также посещения ими исправительных учреждений.

Закон предоставляет ОНК значительные полномочия. Однако эти полномочия могут быть реализованы только тогда, когда будут созданы для этого необходимые условия. Его нормы будут работать эффективно на практике и не станут декларацией о намерениях.

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 5. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2010 году

В 2010 году к Уполномоченному по правам человека обратилось 4556 человек. В том числе:

- 2615 - использовали телефон;
- 383 - лично посетили приемную;
- 1558 - письменно, используя почту и Интернет (с учетом коллективных обращений).

Зарегистрировано 719 обращений, в том числе 585 жалоб.

Общее количество письменных обращений, полученных Уполномоченным по правам человека, в сравнении с 2009 годом увеличилось на 5,5%.

Обращения поступили из 43 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве - 44. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар - 161; Усть-Лабинский район - 63; г. Армавир - 59; г. Новороссийск - 54; Апшеронский район - 15.

Уполномоченным по правам человека были рассмотрены обращения из других субъектов Российской Федерации: Республики Адыгеи - 8; Республики Ингушетии - 1; Республики

Мордовии - 2; Республики Татарстан - 1; Красноярского края - 1; Ставропольского края - 3; Хабаровского края - 1; Архангельской области - 1; Астраханской области - 2; Волгоградской области - 1; Воронежской области - 1; Калужской области - 1; Кировской области - 1; г. Москвы - 4; Московской области - 3; Мурманской области - 2; Новосибирской области - 1; Ростовской области - 3; Самарской области - 1; Саратовской области - 4; г. Санкт-Петербурга - 2; Свердловской области - 1; Ульяновской области - 1; Челябинской области - 1.

Взаимодействие в рассмотрении обращений осуществлялось также с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

В прошедшем году было направлено 850 исходящих документов. Из них по жалобам - 770 (684 ответа заявителям и 86 запросов в государственные органы и другие организации).

Уполномоченный по правам человека придерживается точки зрения, что количественные показатели обращений не отражают качественную сторону состояния прав человека в Краснодарском крае. Прежде всего, это указывает на продолжающийся 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.

Можно отметить некоторое увеличение 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. Вместе с тем, такой способ общения пока остается несовершенным, поскольку на него влияет ряд побочных факторов, среди которых неполнота представляемой информации, имеющийся недостаточный уровень технических средств связи и фиксации поступивших материалов, слабое владение компьютером и другие.

Как показывает практика, еще одним условием, влияющим на характер обращений, являются события, происходящие в стране и в крае. Особенно ощутимыми становятся проблемы жилья, социального обеспечения и благосостояния граждан.

Учет и анализ поступивших письменных 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 правоохранительных и правоприменительных органов - 30,7%;
- Б). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 27,3%;
- В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 20,7%;

На долю этих объектов приходится 78,7% от общего числа поступивших обращений или 562 письменных, что является самым большим показателем за девять лет деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Остальные 22,3% 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 2009 году на указанные органы приходилось 77,7% обращений. Тем самым произошел их рост на 1,0%.

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

1. Гражданские (личные) права и свободы:
 - право на судебную защиту, справедливый и независимый суд - 196;
 - в том числе на неисполнение судебных решений - 12;
 - право на расследование уголовных и административных дел - 166;
 - право на гражданство - 20;
 - свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания - 16;

- право на содержание под стражей в соответствии с требованиями законодательства - 10;
- право на свободу и личную неприкосновенность - 7;
- право на семью - 4;
- право на квалифицированную юридическую помощь - 3;
- право на частную жизнь - 1;
- право малых народов - 1.

2. Политические права и свободы:

- право на информацию - 6;
- право на обращение в органы власти - 1;
- право на обжалование действий органов власти и их должностных лиц - 1;
- право на законность действий органов власти и их должностных лиц - 1;
- свобода собраний, митингов, демонстраций - 1;

3. Социально-экономические права и свободы:

- право на пенсионное и социальное обеспечение - 38;
- право на жилище - 35:
- в том числе отдельных категорий граждан - 26;
- право на медицинскую помощь - 23;
- право собственности - 19:
- в том числе на землю - 15;
- право на труд, свобода от принудительного труда - 14;
- право на благоприятную окружающую среду и условия проживания - 11;
- право на получение услуг от органов государственной и муниципальной власти - 5;
- право потребителей - 3;
- право на предпринимательскую деятельность - 1.

4. Не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека:

- анонимные обращения - 37;
- просьбы и иные обращения по различным вопросам - 35;
- оказание юридических консультаций - 34;
- обращения, связанные с личным спором между гражданами - 28;

Сравнительный анализ полученных обращений за 2009 и 2010 годы, относительно их количества и классификации, не выявляет каких-то резких изменений.

Можно констатировать, что продолжается рост обращений о нарушении прав граждан правоохранительными органами и их должностными лицами, а также неудовлетворенностью по их защите в судах. В этих сферах наблюдается ситуационная стагнация, что продиктовано, прежде всего, отсутствием очевидных изменений по ранее выявленным проблемам, длящимся на протяжении нескольких лет.

В 2010 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

Как и в предыдущем году, по количеству полученных обращений первое место занимают обращения на правоохранительные и правоприменительные органы. Они, как и ранее, составляют треть от общего количества, хотя и произошло их незначительное увеличение - 0,2% (30,7% против 30,5%).

На второе место вновь вышли жалобы, касающиеся судебной системы, а в социально-экономической сфере они из второго места переместились на третье. В целом, количество обращений, в первом случае, увеличилось на 4,1% (27,3% против 23,2%), а во втором - уменьшилось на 3,3% (20,7% против 24,0%).

Среди поступивших обращений, 18,6% вообще не относятся к компетенции Уполномоченного по правам человека. Это четвертое место в рейтинге. Вместе с тем, их количество последние годы неуклонно снижается. В текущем году их также поступило меньше на 2,9%.

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.

Не традиционным явился тот факт, что впервые Уполномоченный по правам человека получил большое количество анонимных жалоб из исправительных учреждений УФСИН по Краснодарскому краю, в отношении судебной системы, следствия и прокуратуры. 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. Поступление в адрес Уполномоченного по правам человека анонимных писем совпало с заключительной фазой деятельности Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края первого созыва.

Есть основание полагать, что "акция" спланирована и осуществлена с участием некоторых бывших членов ОНК, которые не вошли во второй ее состав.

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

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

В 2010 году Уполномоченный по правам человека получил большое количество обращений о нарушении права на судебную защиту и на справедливый суд. Их число достигло почти трети от общего количества обращений и заняло второе место в таблице статистических данных, уступая лишь обращениям в отношении правоохранительных органов. Однако, если учесть, что под правоохранительными органами понимаются в совокупности все силовые ведомства, то судебная система по отдельности к каждому из них занимает первое место.

Начиная с 2004 года, число обращений данной категории снижалось, однако в 2008 году они резко возросли и возвратились практически к первоначальному уровню. В 2009 и 2010 годах тенденция на увеличение сохранилась.

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 прочее.

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 просьбы к нему поступают.

Так, например, по ходатайству ответчицы в Первомайском районном суде города Краснодара П.Л.В. в адрес Уполномоченного по правам человека поступила судебная повестка, о вызове его в суд в качестве третьего лица для участия в гражданском деле по иску администрации муниципального образования г. Краснодар о выселении из аварийного жилья.

Заявителю, а также в суд был направлен мотивированный ответ, в котором была поддержана позиция выселяемой. Вместе с тем, Уполномоченный по правам человека посчитал невозможным его процессуальное участие в деле в качестве третьего лица в силу закона, нарушение которого могло привести к отмене судебного решения в дальнейшем.

Гражданское процессуальное законодательство находится в исключительном ведении Российской Федерации (п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со ст. 22 ГПК РФ лицами, участвующими в деле, являются стороны, третьи лица, прокурор, лица, обращающиеся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц или вступающие в процесс в целях дачи заключения по основаниям, предусмотренным

статьями 4, 46 и 47 ГПК РФ, заявители и другие заинтересованные лица по делам особого производства и по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Согласно ст. 47 ГПК РФ государственный орган может участвовать в деле для дачи заключения, если это предусмотрено федеральным законодательством. Уполномоченный по правам человека и его Аппарат действительно является государственным органом Краснодарского края. Однако, к сожалению, федеральное законодательство не наделило Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации такими правомочиями, как и не наделило правом обращаться в суд с заявлением в интересах заявителя по делам, возникающим из публичных правоотношений, что само по себе не логично.

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

Фактически, участие Уполномоченного по правам человека в рассмотрении подобного рода обращений сводится к даче юридических консультаций, оказания помощи в подготовке судебных документов, привлечения внимания надзорных судебных инстанций и органов прокуратуры к явно незаконным и несправедливым судебным постановлениям, придания огласке подобных дел, участие в суде в качестве представителя стороны и другим аналогичным действиям.

В качестве примера подобного участия в судебном деле можно привести обращение жителя г. Кропоткина Т.А.В., который жаловался на несправедливый и весьма суровый приговор Кропоткинского городского суда. Суд приговорил его жену, мать двоих малолетних детей, младшему из которых всего 11 месяцев, к двум годам и двум месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима. Срок молодая женщина получила за служебный подлог и присвоение 21 тысячи рублей 43 копеек. Вину осужденная признала, ущерб возместила полностью, дело рассматривалась в особом порядке.

Обращения к Уполномоченному по правам человека поступили также от самой осужденной и ее родственников, которые вынуждены были взять на присмотр детей.

Приговор суда был обжалован в суд кассационной инстанции, такую же жалобу подал и представитель потерпевшей стороны, указавший, что осужденная возместила присвоенную сумму, в быту характеризуется положительно, ранее не судима.

Судебная коллегия по уголовным делам Краснодарского краевого суда приговор признала законным и обоснованным, оставив его без изменения.

Изучив материалы жалобы, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу о несоразмерности срока реального отбывания наказания совершенному преступлению в исправительной колонии. Такой подход в корне противоречит усилиям государства по гуманизации уголовного законодательства. Он противоречит человеческому отношению и морали.

К делу подключилась "Российская газета", в которой был напечатан материал с комментариями Уполномоченного по правам человека.

Президиум Краснодарского краевого суда отменил приговор Кропоткинского городского суда и кассационное определение краевой коллегии по уголовным делам. Новым судебным вердиктом осужденной назначено два года лишения свободы условно с испытательным сроком в один год. Она смогла вернуться к своим малолетним детям.

Руководство краевого суда завершило, что эта история станет предметом детального разбирательства в судейском сообществе.

К Уполномоченному по правам человека поступают жалобы, в которых заявители указывают о нарушении их права на судебную защиту в соответствии со ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод ЕТS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.).

Порядок рассмотрения данной категории жалоб и правомочия Уполномоченного по правам человека законодательно не установлены. Он полагает необходимым, руководствуясь принципом приоритета международных норм перед национальными, оказывать содействие заявителям в использовании ими международных механизмов защиты прав человека.

6.1.1. Право на исполнение судебных решений

Согласно действующему международному праву неисполнение решения суда является нарушением права на судебную защиту.

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году получил относительно небольшое количество обращений, касающихся исполнения решения судов. В данном случае речь идет не только об Управлении федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (УФССП), в обязанности которой находится принудительное исполнение судебных решений, но и других государственных и муниципальных органах, на которые суд возложил обязанность возместить ущерб или совершить определенное действие.

Что касается УФССП, то подобного рода обращения при содействии Уполномоченного по правам человека, как правило, разрешались оперативно. Вместе с тем, были и такие случаи, когда судебные решения оказывались не выполнимыми из-за отсутствия реальных возможностей их исполнить по причине отсутствия средств у должника.

Ряд жалоб поступило на неисполнение судебных актов органами муниципальных образований. В большинстве случаев жалобы касались жилищной сферы.

Некоторые поступившие обращения были не обоснованы. Были и такие, которые оказались не исполненными в связи с низкой правовой грамотностью взыскателя, а также в связи с тем, что ему своевременно не был разъяснен порядок взыскания. После данных разъяснений Уполномоченным по правам человека, подобного рода вопросы отпадали.

Несколько примеров, характеризующие обращения в части исполнения судебных решений муниципальными органами власти.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель города Геленджика, инвалид 3 группы С.С.М. с просьбой оказать содействие в оформлении правовых документов на земельный участок.

Суд признал право Заявителя и обязал администрацию муниципального образования город-курорт Геленджик предоставить в собственность бесплатно земельный участок.

Заявитель обратился в администрацию с требованием исполнить решение суда и оформить необходимые правоустанавливающие документы. Он сдал в управление земельных отношений все необходимые документы на оформление плана границ участка, подписал договор на выполнение работ, произвел оплату услуг. Однако на протяжении более четырех месяцев документы так и не были изготовлены. Его обращения в службу судебных приставов, в прокуратуру, в администрацию края результатов не дали.

После вмешательства Уполномоченного по правам человека из администрации муниципального образования город-курорт Геленджик поступил ответ, что схема расположения земельного участка утверждена соответствующим постановлением, Заявителю даны рекомендации по дальнейшему оформлению правовых документов.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу от жительницы города Краснодара, ветерана Великой Отечественной войны, инвалида 2 группы Р.А.И. о непредоставлении администрацией муниципального образования г. Краснодар жилого помещения по договору социального найма.

Как следовало из жалобы, решением Ленинского районного суда г. Краснодара требования Заявителя признаны обоснованными. На исполнение решения судом был установлен срок в один месяц.

Решение, как это было определено судом, неисполнено. Заявитель обращался в службу судебных приставов, которая возбудила исполнительное производство.

Во исполнение требований судебного исполнителя администрацией муниципального образования г. Краснодар были приняты постановления № 5120 и 5121 от 29.12.2009 года, согласно которому должнику была предоставлена двухкомнатная квартира. Вместе с тем, помещение не соответствовало требованиям жилищного законодательства, чем были нарушены права семьи Заявителя и несовершеннолетнего Р.Н.А. Об этом администрации было известно, так

как данный вывод был подтвержден уже ранее в Определении Ленинского районного суда г. Краснодара от 11.11.2009 года.

Уполномоченный по правам человека по вопросу исполнения судебного решения обратился к главе администрации муниципального образования города Краснодара с просьбой дать указание соответствующим службам изучить материалы жалобы и принять меры по устранению нарушенных прав заявителя в соответствии с нормами действующего законодательства и вступившего в законную силу судебного решения.

Поступил ответ от 11.03.2010 года № 35-2255 из которого следовало, что в целях исполнения указанного решения управление по жилищным вопросам администрации муниципального образования г. Краснодар обратилось в Ленинский суд с заявлением о разъяснении его исполнения.

В деле уже имеется судебный документ, подтверждающий, что своим определением от 11.11.2009 г. Ленинский районный суда г. Краснодара уже отказал администрации в удовлетворении заявления. При этом указал, что мотивировочная и резолютивная часть решения суда не содержит неясностей. Предоставление одной квартиры по договору социального найма всем гражданам проживающим в доме (квартире), подлежащим сносу, но не являющимися членами одной семьи, признано судом незаконным.

Судя по действиям администрации, исполнять судебное решение она не стремится, делает видимость и пытается запутать взыскателей.

Заявителю рекомендовано направить очередное заявление на отмену незаконного постановления в суд, после чего принять решение об обращении в правоохранительные органы о возбуждении уголовного дела по факту уклонения от исполнения решения суда.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу от инвалида Великой Отечественной войны К.С.В., в которой он указал, что администрация муниципального образования г. Краснодар отказала ему в постановке на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении и получения мер социальной поддержки согласно Указу Президента Российской Федерации от 07.05.2008 г. (в ред. от 09.01.2010 г.) "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов".

Как следовало из жалобы, Заявитель получил отказ на том основании, что он продал дом в станице и переехал жить к дочери, чем, по мнению администрации, намеренно ухудшил свои жилищные условия, а кроме того, с момента продажи прошло менее 5 лет.

К.С.В. обжаловал отказ администрации в суде, где свои требования обосновал тем, что продал дом за 240 тыс. рублей за 4 года до издания названного Указа Президента России и переехав в г. Краснодар к дочери, сделал все возможное, чтобы выжить, поскольку он инвалид, проживал один, по состоянию здоровья нуждался в постоянном постороннем уходе (есть медицинское заключение), в доме отсутствовали необходимые условия для проживания: не было горячего водоснабжения, отопления на кухне, туалета.

Своим решением Советский районный суд от 01.09.2010 г. удовлетворил требования Заявителя и обязал администрацию МО г. Краснодар принять его на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Судебная коллегия по гражданским делам кассационную жалобу Администрации МО г. Краснодар оставила без удовлетворения. Решение вступило в законную силу 2.11.2010 года.

Администрация выполнять решение суда и на этот раз не спешила. 26.11.2010 г. ветеран вновь обратился в администрацию и просил сообщить о действиях по постановке его на учет, напомнил о судебном решении. Из ответа в его адрес следовало, что с момента обращения данный вопрос будет рассматриваться еще в течение месяца.

На обращение Уполномоченного по правам человека в администрацию МО г. Краснодар о выполнении постановления суда поступил ответ, что К.С.В. 27.12.2010 года поставлен на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях.

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

для лиц, находящихся в местах отбывания наказания

Уполномоченный по правам человека, как и ранее, получил большое количество обращений осужденных, в которых обжалуются судебные решения. Данная категория жалоб не относится к его компетенции, однако очевидно, что возможность реализации права на судебную защиту, на справедливый и независимый суд для лиц, отбывающих наказание, остается проблематичной.

Заявители выражают несогласие с судебными постановлениями, указывают на необоснованность выводов суда относительно обстоятельств дела, непринятие во внимание фактов незаконного ведения следствия, применения паток, недоказанность инкриминируемых деяний и прочее.

Особая категория жалоб касается условно-досрочного освобождения (УДО). Ситуация по сравнению с предыдущим годом не улучшилась. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что количество обратившихся в суды с заявлением об УДО еще уменьшилось и впервые не достигло даже 50% от числа тех, кто формально на это имел право. Этот факт в полной мере подтверждает тезис, что УДО не стало стимулом для исправления, осужденные верят мало в беспристрастность суда.

Сложившаяся судебная практика в крае противоречит общей государственной стратегии на либерализацию и гуманизацию уголовного законодательства, и снижение численности лиц, отбывающих наказания в условиях исправительных колоний.

По данным УФСИН по Краснодарскому краю статистика выглядит следующим образом:

- на конец 2010 года отбывали наказание 15758 человек, под УДО по формальным признакам подпадало 3605 осужденных (в 2009 г. - 3290);
- из них подали ходатайства в суды 1780 осужденных или 49% (в 2009 г. - 1870 или 57%);
- освобождено условно-досрочно 689 человек или 38,7% из обратившихся (в 2009 г. - 580 или 31%);
- отказано в УДО судами 995 обратившимся, то есть каждому второму (в 2009 г. - 1204).

Таким образом, из числа осужденных, имеющих право на УДО, его реализовали всего лишь 19,1% (17,6% в 2009 г.). Эти цифры ниже среднестатистических показателей других субъектов Российской Федерации.

6.2. Право на эффективные средства защиты. Право на справедливое и законное расследование уголовного преступления и административных правонарушений

В 2010 году в адрес Уполномоченного по правам человека поступило также большое количество жалоб о нарушении права на справедливое и законное расследование уголовного преступления и административных правонарушений. Пожалуй, сегодня это одна из главных проблем в функционировании правоохранительных органов.

Заявители жалуются на необъективность в ходе проведения дознания и следствия, заранее обвинительный уклон, субъективизм, волокиту, формальность в соблюдении права на защиту, нежелание исследовать приводимые доказательства невиновности, коррупцию и многое другое.

Порядок проведения следственных действий, осуществление контроля и надзора за ними определен федеральным законодательством. Уполномоченный по правам человека не входит в число этих контрольных органов. Вместе с тем, в ведении Уполномоченного по правам человека находятся права человека и их свободы, которые имеют универсальный характер и должны соблюдаться всеми органами, включая и правоохранительные.

При поступлении к Уполномоченному по правам человека обращений, в которых содержатся обоснованные факты о нарушении прав человека, он считает необходимым оказывать содействия заявителям, обращаться в их интересах в правоохранительные органы, давать разъяснения о порядке защиты ими своих прав и законных интересов в соответствии с

уголовно-процессуальным и административным законодательством.

Уполномоченный по правам человека также считает, что каждый человек имеет право на эффективные средства защиты, в том числе на проведение расследования преступлений и правонарушений в соответствии с законом. В свою очередь, у государства существует обязанность обеспечить законность и справедливость в ходе раскрытия преступлений и административных правонарушений.

Среди общего количества жалоб данной категории обращают на себя внимание те, которые говорят о системности нарушения прав человека конкретными правоохранительными органами и их подразделениями, неприятия ими надлежащих мер по жалобам, волоките, применении незаконных методов в раскрытии преступлений и прочее.

Много спорных моментов вызывают действия дорожно-патрульной службы (ДПС). Следует признать, что Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУВД по Краснодарскому краю (УГИБДД) проводит большую работу, направленную на недопущение нарушений прав водителей со стороны должностных лиц своего подразделения, открытости в своих действиях, улучшению оказания услуг и многое другое. Руководство УГИБДД активно взаимодействует с Уполномоченным по правам человека в рассмотрении жалоб жителей края.

Так, например, к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от жителя г. Краснодара М.А.С., в которой он сообщил, что неоднократно обжаловал действия сотрудника полка ДПС города Краснодара командованию полка ДПС, УГИБДД, ГУВД, МВД России, но жалоба по существу рассмотрена не была.

Заявитель указал, что сотрудник полка ДПС г. Краснодара С.И.Ю. сфальсифицировал документы ДТП, нарушил его права в части получения копии протокола. Эти действия привели к тому, что в отношении М.А.С. был подан иск в суд о взыскании материального ущерба в пользу лица, которое само виновно в ДТП.

Заявитель, не получив копии протокола о нарушении ПДД, пытался обжаловать действия должностного лица в суде, но суд по формальному поводу, пропуску срока на обжалование, заявление не рассмотрел. Все дальнейшие попытки добиться объективности в рассмотрении жалоб приводили к отпискам со ссылкой на судебное постановление.

Уполномоченный по правам человека посчитал доводы Заявителя убедительными, после чего обратился к начальнику УГИБДД с мотивированной просьбой рассмотреть жалобу.

В ответе Уполномоченному по правам человека из УГИБДД от 2.11.2010 года сообщалось, что за отказ в рассмотрении жалобы М.А.С. к ответственности привлечен сотрудник полка ДПС г. Краснодара. О решении по самой жалобе по существу ничего не сообщалось.

Уполномоченный вынужден был повторно обратиться к начальнику УГИБДД с просьбой все же рассмотреть жалобу М.А.С. и принять меры, предусмотренные законом. В мотивировочной части было также указано, что до настоящего времени жалоба не рассмотрена ни судебной инстанцией, ни командованием полка ДПС г. Краснодара, ни вышестоящим органом УГИБДД. Фактически, речь идет о нарушении реализации конституционного права заявителем на обращение в государственные органы и судебную защиту (ст. ст. 33, 45, 46 Конституции РФ).

Из УГИБДД поступил ответ от 15.12.2010 г. в котором сообщалось, что по запросу Уполномоченного по правам человека проведена служебная проверка.

За нарушения нормативных документов, регламентирующих деятельность ГИБДД при оформлении ДТП инспектор привлечен к ответственности. Следственным отделом по г. Краснодару СУ СК при прокуратуре РФ по Краснодарскому краю проведена проверка по факту о внесении сотрудником ДПС С.И.Ю. в административный материал ложных сведений. В возбуждении уголовного дела отказано на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, за отсутствием в его действиях состава преступления. Заявителю разъяснен порядок обжалования постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Одновременно, УГИБДД, в соответствии со ст. 30.12. КоАП РФ, в прокуратуру Краснодарского края направило письмо о необходимости опротестования в порядке надзора

решений судьи Краснодарского краевого суда и Октябрьского районного суда г. Краснодара от 21.01.2010 года об отказе в восстановлении срока обжалования постановления об административном правонарушении.

Уполномоченным по правам человека было рекомендовано Заявителю обратиться в прокуратуру с аналогичной просьбой, о принесении протеста со ссылкой на указанное письмо УГИБДД ГУВД по Краснодарскому краю в адрес Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае.

Уполномоченный по правам человека систематически получает жалобы о нарушении прав человека в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий правоохранительными органами по выявлению лиц, совершающих преступления наркотического характера.

Одно из таких обращений поступило от жительницы города Абинска М.З.В. в защиту интересов своего сына, осужденного за совершение преступления предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ (покушение на незаконный сбыт наркотических веществ в крупном размере, группой лиц по предварительному сговору).

В своем обращении Заявитель сообщила, что всё обвинение складывалось на показаниях гражданина Н., известного как лицо, употребляющее наркотики, который действовал по указанию милиции в оперативно-розыскных мероприятиях в "проверочной закупке" наркотических веществ, чтобы установить сбытчика наркотиков.

Со слов Заявителя, в декабре 2010 года, ее сын, следуя на работу на собственном автомобиле, посадил в машину знакомого С., который попросил его остановить около рынка для встречи с товарищем. В машину подсел гражданин Н., который передал меченные деньги пассажиру, а взамен взял шприц. После этого сотрудники госнаркоконтроля произвели задержание. Как считает М.З.В., у следствия не было никаких доказательств о причастности её сына к данному преступлению, но под моральным давлением и применением незаконных методов (пыток), он вину признал. Суд приговорил ее сына и гражданина С. к 6 годам лишения свободы, а закупщик этой сделки находится на свободе, продолжает употреблять наркотики и участвует в оперативных разработках.

Использование результатов оперативно-розыскных мероприятий в качестве доказательств по уголовному делу является одним из важнейших инструментов, применяемых в деятельности правоохранительных органов при противодействии преступности. В то же время в оперативно-розыскной деятельности должны быть использованы только те способы и механизмы, которые являются допустимыми, как с правовой точки зрения, так и морали, а также, чтобы действия оперативных сотрудников не превратились в провокацию преступлений.

Уполномоченный по правам человека считает необходимым привести практику Европейского суда по правам человека с целью профилактики подобных нарушений прав человека.

Так, 15 декабря 2005 года постановлением Европейского Суда по правам человека, 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 вышеотмеченного 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".

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

Одним из важнейших прав, закрепленных Конституцией Российской Федерации, является право на гражданство. С ним неразрывно связано право на получение документов, удостоверяющих личность и принадлежность к гражданству России.

Правоустанавливающим документом является паспорт гражданина Российской Федерации.

Реализация этих прав затрагивает широкий спектр правоотношений, складывающихся между человеком и государством в повседневной жизни, от имени которого выступает уполномоченный им орган - Федеральная миграционная служба (ФМС) через свое управление в регионе (УФМС).

В прошедшем году количество обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека, существенно не увеличилось. По своему содержанию они весьма разнообразны, что не позволяет утверждать о наличии конкретных проблем в реализации данных прав, за исключением осужденными лицами.

По данным УФМС по состоянию на конец 2010 года в территориальных подразделениях УФМС состояло на учете 14 630 судимых лиц, в отношении которых проводилась работа по паспортизации, из которых за прошедший год поставлено на учет 1 420 человек.

6.3.1. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России, лицами, находящимися в местах отбывания наказания

Реализация права на получение документов, подтверждающих гражданство Российской Федерации, лицами, находящимися в местах отбывания наказания остается для многих из них трудновыполнимой.

Уполномоченный считает эту проблему одной из существенных в создании условий для реализации осужденными своих прав, особенно социальных, в период нахождения в изоляции, а также в деле их адаптации к гражданской жизни после выхода на свободу.

Осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, не имеющие паспортов фактически лишены многих прав. Им не доступно медицинское освидетельствование (МСЭ), они не могут оформить инвалидность, пенсию, наследство, осуществлять денежные почтовые переводы и другое.

Еще хуже дела обстоят после их освобождения. Отсутствие паспорта не позволяет им должным образом адаптироваться к нормальной жизни. Возникают дополнительные проблемы с трудоустройством, обучением, социальным обеспечением, постановкой на учет лиц, нуждающихся в жилом помещении и многое другое. Неудивительно, что многие из них становятся жертвами коррупции и произвола со стороны сотрудников правоохранительных органов, в конечном результате опять совершают преступление и возвращаются в исправительные колонии уже как рецидивисты. По приведенным данным главой администрации Краснодарского края на одном из совещаний, рецидивная (повторная) преступность за прошлый год на территории края достигла более 50%.

Адаптация не возможна без решения проблемы гражданства и паспортизации осужденных.

Государство не решает этот вопрос уже длительное время. Судя по тому, что многие осужденные держат свои паспорта у родных и знакомых, они также не доверяют государству в лице правоохранительных органов и судов.

Вызывает непонимание тот факт, что УФСИН вынужден разыскивать паспорта осужденных, которые были изъяты у них правоохранительными органами или утеряны судами. Как свидетельствует статистика, в прошедшем году было направлено 1940 запросов в правоохранительные органы и суды, притом, что оформлению паспортов подлежало 3478 человек. Вывод очевиден, более половины паспортов были утеряны не по вине самих осужденных.

С целью оценки состояния дел по установлению гражданства и документированию паспортом гражданина Российской Федерации осужденных, Уполномоченный по правам человека запросил в УФСИН по Краснодарскому краю статистические данные за 2010 год, которые показывают нижеследующее:

1. Фактическая численность осужденных граждан Российской Федерации по состоянию на конец отчетного периода - 15758 человек. В том числе:

- 1.1. Имеют в личном деле действительный паспорт гражданина РФ - 10776;
- 1.2. Имеют в личном деле паспорт гражданина РФ, подлежащий обмену (замене) - 220;
- 1.3. В личных делах которых отсутствует паспорт - 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, - 2674;

1.3.2. Количество осужденных, к личным делам которых приобщены заявления об отказе оформления паспорта - 1504.

1.4. Количество осужденных у которых отсутствуют денежные средства на лицевых счетах - 2891.

2. Количество осужденных граждан РФ, подлежащих документированию, - 3478. В отношении них направлены запросы:

2.1. Направлены запросы в ФМС о проверке обстоятельств, свидетельствующих о наличии гражданства РФ - 595;

2.2. Направлены запросы в учреждения и органы, изымавшие паспорт, - 1940;

2.3. Направлены запросы родственникам о необходимости приобщения паспорта к личному делу осужденного - 3131;

2.4. В ФМС направлены документы на оформление паспорта - 2599;

3.1. Количество осужденных граждан РФ, освобожденных из ИУ без паспорта - 1609. Из них лиц:

3.1.1. Отбывавших наказание в ИУ менее 2 месяцев - 37;

3.1.2. В отношении которых не поступили ответы на запросы о принадлежности к гражданству РФ из органов ФМС - 56;

3.1.3. В отношении которых не поступили отзывы из ОВД и судов, изымавших паспорт - 59;

3.1.4. В отношении которых документы на оформление паспорта направлены в ФМС, но паспорт на дату освобождения оформлен не был - 48;

3.1.5. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта - 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 - 531000 рублей.

5 Оформлено паспортов - 2023. Из них за счет:

5.1. Бюджетных средств - 1545;

5.2. Денежных средств осужденного - 478.

Данные за 2010 год мало чем отличаются от 2009 года. Без паспорта в прошлом году освобождено 1609 человек, а в позапрошлом - 1469. Фактически, без права на адаптацию.

6.4. Свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека постоянно получал обращения о нарушении права на свободу от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. Как правило, подобного рода жалобы поступают от лиц, отбывающих уголовное наказание или на стадии судебного разбирательства, то есть тогда, когда заявители оказываются в учреждениях УФСИН по Краснодарскому краю. В жалобах содержатся утверждения о применении незаконных методов получения показаний со стороны органов дознания и следствия, особенно сотрудников уголовного розыска, невозможности обжалования подобных действий ввиду не реагирования на них должным образом надзирающих органов и судов.

На самом деле, фактов о пытках гораздо больше, чем квалифицировано в настоящем докладе. Как правило, они содержатся и в других обращениях, которые касаются нарушений других видов прав человека, например, права на судебную защиту.

Проблема применения пыток в ходе ведения следствия Уполномоченным по правам человека поднимается на протяжении многих лет. В 2010 году существенных изменений в этой сфере не произошло. Пытки, бесчеловечное обращение и наказание являются одной из форм ведения розыска подозреваемых, дознания и следствия. Причинами применения пыток, прежде всего, остаются низкая правовая культура населения, недостаточный профессионализм сотрудников правоохранительных органов, несовершенство законодательства и статистических форм отчетности ведомств.

Проблема в противодействии пыткам состоит еще и в том, что заявители сообщают о них через некоторый период времени, когда следов насилия практически не остается. В этом случае установить факт нарушения закона практически не представляется возможным.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от П.Н.А. о применении в отношении ее сына пыток со стороны сотрудников милиции ОВД по Ленинградскому району.

Из обращения следует, что ее сын П.А.А. был задержан по подозрению в совершении преступления и доставлен в милицию, где его подвергли неоднократному избиению.

По данному факту Заявителем была направлена жалоба в прокуратуру, но сведений о принятых мерах в ее адрес не поступило.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае обратился к прокурору Ленинградского района с просьбой проверить факты, указанные Заявителем в жалобе.

В поступившем ответе сообщалось, что по жалобе П.Н.А. в части противоправных действий сотрудников ОВД по Ленинградскому району проведена прокурорская проверка. По результатам проведенной проверки заместителем руководителя Ленинградского РСО СУ СК при прокуратуре РФ по краю 10.03.2010 года принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

12.03.2010 года руководителем того же следственного отдела решение об отказе в возбуждении уголовного дела от 10.03.2010 года отменено. По заявлению проводится дополнительная проверка.

Уполномоченный по правам человека получил обращение от К.З.Г., проживающей в Кавказском районе Краснодарского края, с просьбой защитить права ее сына К.А.С., содержащегося под стражей в ФБУ ИЗ 23/1 г. Краснодара, которому не предъявлено обвинение в совершении преступления. Как следовало из жалобы, К.А.С. является инвалидом, ветераном боевых действий Чеченской Республики, признан судом недееспособным, страдает психическим заболеванием. Его здоровье ухудшилось, содержание под стражей создает угрозу его жизни. Ему срочно необходима квалифицированная медицинская помощь, лекарственные препараты.

Постановление о заключении под стражу К.А.С. без предъявления обвинения, а также объявлении его в розыск вынесено Кавказским районным судом, которое оставлено в силе

кассационным определением судебной коллегией по уголовным делам краевого суда. 28.05.2010 г. судья краевого суда отказал в удовлетворении надзорного представления прокуратуры об отмене названных судебных актов. Дальнейших действий прокуратура не предпринимала.

По просьбе Уполномоченного по правам человека, члены Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края посетили ФБУ ИЗ 23/1 и встретились с К.А.С. О результатах посещения был составлен акт, в котором указывалось, что больной действительно нуждается в квалифицированной медицинской помощи, кроме того, его содержание под стражей незаконно. По мнению юриста ОНК, К.А.С. подвергся нечеловеческим пыткам, незаконно лишен свободы, нарушено право на защиту, так как адвокаты отказались от его защиты, он нуждается в лечении.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае направил материалы жалобы в прокуратуру Краснодарского края с просьбой проверить законность содержания под стражей К.А.С. и необходимость оказания ему психиатрической помощи в медицинских учреждениях здравоохранения края.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступил ответ из прокуратуры края, в котором сообщалось, что решением Кавказского районного суда от 26.07.2010 г. уголовное дело в отношении К.А.С. возвращено прокурору района, мера пресечения изменена на подписку о невыезде.

Прокурором Краснодарского края в адрес Председателя Краснодарского краевого суда направлено надзорное представление с целью отмены вышеназванных судебных постановлений судов.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от осужденного Н.А.М. на неправомерные действия сотрудников милиции ОВД по Крымскому району, которые применяли недозволённые методы следствия, физическое насилие.

В обращении Заявитель сообщил, что он вызвал сотрудников милиции в связи со смертью своего брата. Их первыми действиями было его административное задержание вместе с женой. Вечером этого же дня их перевели в ИВС ОВД по Крымскому району, где с 18 часов вечера до 5 утра он подвергался избиениям, ему одевали пакет на голову не давали дышать, подвергали психологическому давлению, угрозам, до тех пор пока он не согласился дать признательные показания, которые им были написаны под диктовку. При этом, он попросил адвоката, за что получил удар по голове, позже узнал, что в момент его избиения присутствовал назначенный ему адвокат. Утром его доставили в следственный отдел прокуратуры, где его показания были перепечатаны следователем. В связи с избиением ему стало плохо, в ИВС неоднократно вызывали скорую помощь, вызовы фиксировались в журнале ИВС. После последнего вызова скорой помощи, сотрудники, которые его избивали, пригрозили ему, что если еще раз приедет машина, то на него "повесят" еще пару преступлений.

После перевода из ИВС ОВД по Крымскому району в ФБУ ИЗ 23/3 Н.А.М. написал заявление в Крымский СО СК при прокуратуре РФ по Краснодарскому краю о привлечении к уголовной ответственности сотрудников милиции ОВД по Крымскому району и следователя прокуратуры, но получил отказ. Отказ он обжаловал в Крымскую межрайонную прокуратуру Краснодарского края. Было вынесено постановление Крымской межрайонной прокуратуры Краснодарского края о направлении материалов проверки руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене постановления об отказе возбуждения уголовного дела. Дальнейшие действия по его заявлению не известны, так как Н.А.М. надлежащего решения следственного органа не получил.

Данные факты были озвучены в судебном заседании, в том числе было заявлено ходатайство об исключении из уголовного дела не допустимых доказательств, а также заявления о явке с повинной.

Сама потерпевшая сторона в конце судебного заседания заявила о непричастности Н.А.М. к инкриминируемому ему преступлению, но суд вынес обвинительный приговор, приговорив его к 9 годам колонии строгого режима.

6.4.1. Право на содержание под стражей в соответствии с требованиями законодательства

Согласно действующему законодательству, в отношении лиц, содержащихся под стражей, должны соблюдаться все международные стандарты условий их содержания, а также конституционные права и свободы.

Не соблюдение этих правил может быть признано судом как пытки, бесчеловечное обращение и наказание.

В 2010 году Уполномоченный по правам человека получил некоторое количество жалоб на нарушение прав содержания под стражей в учреждениях УФСИН по Краснодарскому краю и ГУВД по Краснодарскому краю.

По всем обращениям Уполномоченный по правам человека направлял соответствующие запросы информации в указанные органы, которыми проводились проверки фактов и принимались меры к устранению недостатков. В проверке жалоб участвовали члены Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края и Общественных Советов при указанных ведомствах.

Особое внимание Уполномоченного по правам человека привлекали спецучреждения ГУВД края, техническое состояние которых во многом не соответствует требованиям законодательства. Как правило, проблема заключается в недостатке финансовых средств.

Так, к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от подсудимых Л.С.С. и С.Ю.Ю. на неудовлетворительные условия содержания в ИВС ОВД по Павловскому району Краснодарского края, которая была передана на рассмотрение начальнику МОБ ГУВД Краснодарского края с просьбой о проведении проверки.

В полученном ответе информация, изложенная в жалобе, подтверждена частично. Действительно, в камерах отсутствуют санузлы, рукомойники, столы, радиоточки, недостаточно освещения, а так же нет прогулочного двора и душевой кабины. Для решения данных проблем требуется выделение денежных средств.

Аналогичная жалоба получена от подсудимого К.В.В., содержавшегося в ИВС ОВД по г. Горячий Ключ.

В ходе проверки жалобы установлено, что ИВС построен в 1974 году, материально-техническое состояние действительно не соответствует требованиям законодательства из-за отсутствия финансирования. Для проведения капитального ремонта руководство МОБ ГУВД неоднократно обращалось с просьбой о выделении денежных средств в различные инстанции, включая и администрацию города г. Горячий Ключ, но денежные средства так и не поступили.

Из официальной переписки Уполномоченного по правам человека с руководством МОБ ГУВД по Краснодарскому краю следует, что в ИВС УВД-ОВД края имеются проблемы, от решения которых в значительной степени зависит приведение условий содержания спецконтингента в соответствие с требованиями действующего законодательства, международных норм, приказов, указаний МВД России. Условия содержания в большинстве ИВС находятся не на должном уровне. Из-за недостаточного финансирования из федерального бюджета затруднено приведение ИВС в соответствие требованиям Федерального закона от 15.07.1995 г. № 103 "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Из 47 ИВС только 8 соответствуют требованиям названного федерального закона. Это спецучреждения УВД по г-к Геленджику, ИВС №2 УВД по г-к Сочи (по обслуживанию Лазаревского района), ИВС №2 ОВД по Кавказскому району (г. Кропоткин), Северскому, Приморско-Ахтарскому, Каневскому, Куцневскому, Успенскому районам.

Большинство специальных учреждений милиции края построены в 40-х - 90-х годах, находятся в подвальных и полуподвальных помещениях зданий ОВД или на их территориях, стесненным окружением объектов городской и районной инфраструктуры.

В целях укрепления материально-технической базы изоляторов временного содержания

руководителями УВД-ОВД по краю главам администрации городов и районов края в 2010 году направлено 157 писем-ходатайств о выделении денежных средств на ремонт и оборудование ИВС. Однако из местных бюджетов средств не выделено.

Из федерального бюджета выделен 1 млн. 325 тыс. 850 рублей. Что позволило в 30-ти изоляторах временного содержания провести текущий ремонт, в 5-ти капитальный ремонт, 3 ИВС оборудовать помещениями для свиданий, 7 - приточно-вытяжной вентиляцией, 1 - кладовой для хранения личных вещей спецконтингента и 1 кладовой для хранения постельного белья; ведется строительство 3-х новых зданий ИВС. Окончено строительство нового здания ИВС ОВД по Выселковскому району. С 1 января 2010 года введен в эксплуатацию изолятор временного содержания ОВД по Успенскому району.

Для приведения мест содержания под стражей в соответствие с требованиями законодательства ГУВД в ДООП МВД России направлены сведения о количестве ИВС, подлежащих капитальному ремонту, реконструкции и строительству нового ИВС.

Также в УМТ и ХО ГУВД направлен перечень необходимого имущества и постельных принадлежностей для доукомплектования ИВС края, направлена информация о зданиях ИВС УВД-ОВД края, требующих первоочередности текущих и капитальных ремонтов и нового строительства ИВС. Кроме этого, подготовлены и направлены сведения о необходимом имуществе, оборудовании спецучреждений милиции УВД-ОВД края.

6.5. Право на свободу и личную неприкосновенность

Проблема соблюдения прав на свободу и личную неприкосновенность со стороны правоохранительных органов, прежде всего милиции, оставалась актуальной в 2010 году.

Право на свободу и личную неприкосновенность предполагает, что никто не может быть произвольно лишен свободы, подвергнут задержанию или аресту. Закон устанавливает процедуру ограничения свободы, которую правоохранительные органы должны исполнять неукоснительно. Не допускается также в момент производства задержания по подозрению в совершении преступления не гуманных или других унижающих человеческое достоинство деяний.

Анализ обращений, полученных Уполномоченным по правам человека, дает основание сделать вывод о наличии нарушений прав человека, которые имеют место:

1. При выполнении обязанностей сотрудниками патрульно-постовой службы (ППС), что проявляется в необоснованном проведении проверок документов, личных обысков, незаконном задержании и доставлении лиц в дежурные части, неадекватном применении физической силы и многое другое.

2. Нарушения в ходе проведения оперативно-розыскной деятельности (ОРД), дознания и следствия. Наиболее распространенным нарушением является незаконное задержание и обыск лица и помещения, лишение свободы по надуманному основанию, типа "мат в общественном месте" или "неповиновение сотруднику милиции" и тому подобное.

3. Отсутствие должного контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих лиц и надзирающих органов, включая и судебные органы. Достаточно фактов, когда жалобы заявителей оставались без внимания или должного реагирования. Судьи, как правило, идут на поводу сотрудников милиции, выносят решения на основании очевидно сфальсифицированных протоколов без должного разбирательства административного дела.

6.6. Право на квалифицированную юридическую помощь

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году получил несколько жалоб на нарушение права на квалифицированную юридическую помощь со стороны защитников. Проблема становится от года к году все более актуальной. Факты оказания некавалифицированной юридической помощи, а также недобросовестного и ненадлежащего исполнения своих обязанностей адвокатами становятся системой, а не единичными случаями.

Не редко приходится сталкиваться с обращениями заявителей, в которых они указывают на отказ в оформлении отношений со стороны защитника на основании договора, а также выдачи квитанций о получении оплаты за услуги.

Имеются случаи злоупотребления защитниками своим положением по отношению к подзащитному, когда полученная информация используется против самого подзащитного или когда предпринимаются усилия, в сговоре с другими лицами, лишить подзащитного его имущества.

Обыденным делом являются попытки склонить к даче взятки, мотивируя подкупом судьи, коррупция и другие незаконные действия.

На основании анализа жалоб и имеющейся практики, для Уполномоченного по правам человека становится очевидным, что реформа судебной системы невозможна без реформы адвокатуры и ужесточения контроля за ее деятельностью.

Очевидно, что должна быть усилена и саморегулирующая роль адвокатских палат. Пока на жалобы заявителей поступают формальные отписки.

Нередки обращения в адрес Уполномоченного по правам человека социально незащищенных лиц, с просьбой об оказании содействия в получении бесплатной юридической помощи со стороны адвокатуры. К сожалению, подобная практика почти отсутствует.

Глава 7. Реализация политических прав и свобод

7.1. Право на смену власти через выборы

По данным Избирательной комиссии Краснодарского края 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 01.07.2010 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составила 3 851 636 человек.

В 2010 году на территории Краснодарского края проводились 7 раз выборы.

Так, в Единый день голосования 14 марта 2010 года на территории Краснодарского края проведено 59 избирательных кампаний, в том числе 12 избирательных кампаний по выборам глав муниципальных районов и городских округов: Абинского, Выселковского, Красноармейского, Крымского, Курганинского, Кушевского, Лабинского, Отрадненского, Приморско-Ахтарского, Славянского районов, городских округов г. Краснодара и г. Горячий Ключ.

В связи с истечением сроков полномочий в 32 муниципальных районах и 4 городских округах (Анапа, Армавир, Новороссийск и Сочи) проводились выборы депутатов Советов с замещением 972 мандатов, а также глав 8 муниципальных образований поселенческого уровня, повторные и дополнительные выборы депутатов представительных органов поселений по 4 незамещенным мандатам. В общей сложности было выдвинуто 2957 кандидатов, отказано в регистрации 350 кандидатам.

В ходе муниципальных выборов, состоявшихся 14 марта 2010 года, в избирательную комиссию Краснодарского края поступили 165 обращений, заявлений и жалоб участников избирательного процесса, 4 жалобы были отозваны заявителями.

По данным Избирательной комиссии Краснодарского края из общего числа поступивших обращений сведения о нарушениях избирательного законодательства подтвердились полностью или частично в 24 случаях. Таким образом, большая часть указанных в жалобах нарушений не нашла своего подтверждения. Многие обращения, поступившие от кандидатов, членов комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателей, представителей избирательных объединений, иных участников избирательного процесса были связаны с незнанием или неверным толкованием норм действующего избирательного законодательства.

В ходе указанных избирательных кампаний судами Краснодарского края по первой инстанции рассмотрено 125 дел. Общее количество избирательных споров, по которым суды первой инстанции удовлетворили требования кандидатов, составило 19 (или 15,2% от общего количества рассмотренных дел). В кассационном порядке было обжаловано 51 решение суда первой инстанции, в 2 случаях по кассационным жалобам территориальных избирательных комиссий определением коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда решения суда первой инстанции были отменены, тем самым подтверждена правомерность решений избирательных комиссий.

В прошедшем периоде укрепились взаимоотношения Уполномоченного по правам человека с Избиркомом края.

Так, 17 и 18 июня 2010 года заместитель Уполномоченного по правам человека принял участие в совещании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в режиме видеоконференции. Участниками совещания были представители Федерального Собрания Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, правоохранительных, силовых и иных министерств и ведомств. Были рассмотрены вопросы обеспечения гарантий в ходе регистрации кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в органы местного самоуправления.

Для реализации Закона 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 включен заместитель Уполномоченного по правам человека.

Глава 8. Реализация экономических и социальных прав и свобод

В 2010 году количество обращений жителей края, касающиеся реализации ими экономических и социальных прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, оказались на третьем месте, уступив первенство обращениям в сфере деятельности правоохранительных органов и судебной системы. Более того, произошло их уменьшение на 3,3% по сравнению с 2009 годом (20,7% по сравнению с 24,0%).

Обращения в данной сфере прав представляют собой обыденное явление, так как затрагивают весьма значительную часть интересов населения, которое очень чувствительно реагирует на все изменения в экономической и социальной сфере, происходящих в государстве и крае в частности. То, что в прошедшем кризисном году их оказалось даже меньше, чем можно было ожидать, говорит о том, что власти удалось удержать социально-экономическую ситуацию в крае.

Наиболее успешным, своего рода точкой отсчета, можно считать 2008 год, когда, начиная с 2003 года, обращения социально-экономического характера впервые оказалась на третьем месте и составили 17,7% от общего их числа.

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.

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

Право на пенсионное обеспечение

Количество обращений, касающихся данной категории прав, осталось на прежнем уровне по сравнению с 2009 годом и даже несколько сократилось. В основном их уровень поддерживается за счет обращений, поступающих из уголовно-исполнительной системы.

В целом можно отметить улучшение деятельности социальных служб края. Больше внимания стало уделяться индивидуальному подходу к нуждам граждан, культуре в обслуживании, корректности в общении, профессионализму сотрудников и прочее.

Конечно, не все проблемы пожилых людей решаются на региональном уровне, например, увеличение пенсий. В то же время есть обоснованные жалобы на деятельность медицинских учреждений края, профессионализм их сотрудников, то, что называется человеческому отношению к людям.

По-прежнему остается не урегулированным вопрос порядка медико-социального освидетельствования. К Уполномоченному по правам человека поступают регулярно жалобы от инвалидов, которые приводят примеры, лишенные логики, когда меняется группа инвалидности, не рабочая вдруг становится рабочей и тому подобное. Такие действия врачей заявители объясняют коррупцией.

Уполномоченный по правам человека, как и прежде, считает, что действующий порядок и критерии установления инвалидности нуждаются в совершенствовании.

Так, к Уполномоченному по правам человека поступило обращение от жителя ст. Новопокровской С.О.В., в котором она жаловалась на решение филиала № 36 ФГУ "Главное бюро МСЭ по Краснодарскому краю".

Она сообщила, что ее сыну 1996 года рождения в 1999 году был поставлен диагноз "Детский церебральный паралич, хронический резидуальный период, спастическая диплегия 2-1 степени, с нарушением функции ходьбы". После прохождения МСЭ он получил инвалидность, которая подтверждалась в течение 10 лет. Состояние его тяжелое, он с трудом передвигается, предпринимаются все способы для поддержания его здоровья, и реабилитации. Пенсия по инвалидности полностью уходила на лечение, ему, как инвалиду, оказывалась бесплатно помощь в виде специализированной обуви и средств ухода.

В сентябре 2009 года при прохождении очередной МСЭ сыну было отказано в инвалидности, на основании того, что он передвигается самостоятельно, но при этом диагноз остался прежним.

Особо остро проблема установления инвалидности стоит среди осужденных.

В 2010 году порядок освидетельствования лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (подозреваемых, обвиняемых и осужденных), определялся Инструкцией о порядке освидетельствования подозреваемых, обвиняемых и осужденных в учреждениях медико-социальной экспертизы, утвержденной Минюстом России от 23 августа 1999 г. № 18/39-1010. Согласно Инструкции, освидетельствование лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в бюро медико-социальной экспертизы проводится на общих основаниях в порядке, определяемом Постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 "О порядке и условиях признания лица инвалидом".

Очевидно, что если сложности имеются среди населения края, то эти сложности превращаются порой в непреодолимые для лиц, лишенных свободы.

Поступают жалобы от пожилых людей в части недобросовестного и некачественного, а порой и отказов, их обслуживания медицинскими работниками. Бытует мнение, что имеется негласное указание руководства об отказе в госпитализации в районные больницы лиц, старше семидесяти лет, в связи с дефицитом койко-мест.

8.2. Право на жилище и благоприятные условия проживания

Проблема жилища оставалась одной из актуальных среди прочих социальных прав и в 2010 году.

Уполномоченный по правам человека получил жалобы, касающиеся переселения из

аварийного жилищного фонда и предоставления жилья взамен ранее занимаемого. Как известно, в крае, особенно крупных городах, осуществляется ряд программ по переселению из аварийного и ветхого жилья. Эти мероприятия затрагивают широкий круг жителей, что вызывает естественные вопросы о порядке и особенностях переселения, предоставления жилья, требованиях к жилому помещению в части его равноценности, площади и многое другое. Зачастую юридический термин "переселение" подменяется другим термином "расселение", что ни одно и то же.

Анализируя эти обращения, можно сказать, что есть самостоятельный предмет жилищной сферы, который требует повышенного внимания органов власти. Прежде всего, необходимо усилить информирование населения по данному вопросу, сделать более прозрачными планируемые мероприятия, проводить разъяснительную работу, в том числе с доведением юридических норм, привлекать для этой цели общественность.

В качестве примера для понимания сути вопроса можно привести коллективные обращения жителей города Краснодара Ж.Н.И. и других, проживающих по ул. Старокубанская, д. 88/1, П.Н.Н. и других, проживающих по ул. 2 пр. Стасова, Е.С.С. по ул. Дзержинского, Б.Н.Ф. по ул. Пашковской.

Заявители указывают в обращениях, что в настоящее время они проживают в квартирах, состоящих из числа комнат больше, чем им предлагают для переселения. Так, в частности, Ж.Н.И. пишет, что в обмен занимаемой трехкомнатной квартиры, им на две семьи из пяти человек предложена двухкомнатная квартира, хотя она и соответствует общей площади ранее занимаемой. Аналогичная ситуация и в других семьях.

Из материалов обращения видно, что дома включены в адресную программу Краснодарского края по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в 2009 году, 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.

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.

Также 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, которая в соответствии с абзацем пятым пункта 1 протокола решения правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики в 2009 году от 28 апреля 2009 года № 12 не должна превышать 30 тысяч рублей. Иными словами, суммы определены, и заявители вправе рассчитывать на предоставление жилого помещения равнозначное по общей площади, ранее занимаемому, и в пределах стоимости.

Статья 86 ЖК РФ предусматривает, что если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым из него гражданам органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма.

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, утвержденном 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, по нашему мнению, утверждение Заявителей о необходимости предоставлении жилого помещения, равного по количеству комнат ранее занимаемому, является обоснованным и правомерным. Об этом говорит и судебная практика. Согласно определениям Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 09.02.2010 № 83-В09-11 и от 22.06.2010 № 69-В10-8, предоставление квартиры, где количество комнат меньше, чем в ранее занимаемой, признается судами нарушением жилищных прав граждан.

Заявителям рекомендовано обжаловать решение администрации в судебном порядке.

В то же время, следует иметь в виду, что администрация не обязана предоставлять отдельные квартиры для совместно проживающих семей или придерживаться иных санитарных норм с учетом количества проживающих.

Следующая проблема, которая привлекла внимание Уполномоченного по правам человека, относится к обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель п. Ахтырский, ветеран Великой Отечественной войны Т.П.Т. с просьбой оказать содействие в получении социальной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 12.01.95 № 5-ФЗ "О ветеранах" и Указом Президента РФ от 07.05.2008 № 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов".

Из материалов обращения, следует, что ему было отказано в социальной поддержке в связи с тем, что в совместном ведении у него и его супруги имеется домовладение площадью 43,5 кв. м., что больше установленной нормы на территории Ахтырского городского поселения. Согласно указанному законодательству, право на получение жилья имеют только те ветераны, которые признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Определение порядка признания, нуждающихся в улучшении жилищных условий, устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации.

В частности, Законом Краснодарского края от 29.12.2009 г. № 1890-КЗ "О порядке признания граждан малоимущими в целях принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях" установлен такой порядок признания граждан малоимущими в целях принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда, предоставляемых по договорам социального найма.

Согласно ст. 1, указанного Закона, определение учетной нормы площади жилого помещения осуществляется органом местного самоуправления, исходя из которого, определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

При этом устанавливается учетная норма, ниже которой лицо может претендовать постановку на учет нуждающихся. Для Ахтырского городского поселения учетная норма составляет 9 кв. м. на одного члена семьи.

Установленная органом местного самоуправления норма предоставления в границах конкретного муниципального образования может быть изменена (как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения), но только в отношении категорий граждан, указанных в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ (федеральных очередников и очередников субъекта РФ), и только на основании федеральных

законов или законов субъектов Российской Федерации.

К данной категории очередников относятся: Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации и полные кавалеры ордена Славы, судьи, прокуроры.

В ситуации, описанной выше, оказались жители г. Краснодара С.М.Ф., Ю.С.Т., С.А.А., К.А.Н., города-героя Новороссийска И.Е.И. и другие.

Уполномоченный по правам человека предпринимал различные попытки оказать содействие ветеранам. Так, например, жителю х. Хлопонин Отрадненского района Л.В.Г., у которого площадь домовладения на двоих с супругой составляет 35,8 кв. м., что больше установленной нормы на территории муниципального образования Отрадненский район. После изучения материалов жалобы Заявителю было предложено обратиться в межведомственную комиссию по оценке жилых помещений с заявлением на предмет обследования жилья и принятия решения о признании помещения непригодным для проживания в силу его ветхости. Акт межведомственной комиссии может быть основанием для постановки на учет нуждающихся.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от жителя г. Тихорецка В.М.А., 1917 г.р., с просьбой помочь осуществить постановку на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении и получения мер социальной поддержки.

Из обращения следовало, что у Заявителя отсутствует собственное жилье. Она зарегистрирована и проживает в жилом помещении, принадлежащем на праве собственности ее сестре, за которое она платит арендную плату, фактически проживает по договору найма.

Уполномоченный по правам человека направил мотивированное обращение главе муниципального образования Тихорецкий район с просьбой дать указание соответствующим службам исследовать условия её проживания, наличия законных оснований для постановки её на учет нуждающихся в жилом помещении.

Как следовало из ответа, мнение Уполномоченного по правам человека учтено, В.М.А. принята на учет в качестве нуждающейся.

Еще одна категория граждан, которой необходима государственная помощь и защита, представлена в обращениях детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

В соответствии с ч. 2 п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Как следует из преамбулы указанного Закона, а также из ст. 1, его положения распространяются на детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа до достижения ими 23-х летнего возраста. Это значит, что гарантируемая данным лицам социальная поддержка, в том числе, внеочередное обеспечение жилой площадью должна предоставляться до достижения детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей и лицами из их числа до достижения ими вышеуказанного возраста.

Однако это не означает, что если социальная поддержка в виде внеочередного обеспечения жилой площадью не оказана до 23 лет, то ее получатель не может воспользоваться после достижения этого возраста. Норма Закона будет реализована только после предоставления жилого помещения. Этой позиции придерживаются и суды, мотивируя свои решения при удовлетворении исков в суде.

Вместе с тем, условием предоставления указанным лицам жилых помещений является нахождение их на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях в органе местного самоуправления муниципального образования Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека считает необходимым обратить внимание на проблему предоставления жилых помещений лицам, страдающим туберкулезом.

С аналогичными просьбами о содействии к Уполномоченному по правам человека обратились жители города Краснодара С.Л.Д. и п. Афипский Северского района Б.В.В.

В ходе рассмотрения жалоб было установлено, что Постановлением главы администрации Краснодарского края от 5.06.2008 г. № 499 "О предоставлении больным заразными формами туберкулеза мер социальной поддержки по обеспечению жильем" определен Порядок предоставления больным заразными формами туберкулеза социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность. Порядок разработан в соответствии с Федеральным законом от 18.06.2001 г. № 77-ФЗ "О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации" и Законом Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1077-КЗ "О мерах социальной поддержки по обеспечению жильем граждан отдельных категорий".

Законодательством установлено, что социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность предоставляется больным заразными формами туберкулеза, проживающим в квартирах, в которых, исходя из занимаемой жилой площади и состава семьи, нельзя выделить отдельную комнату больному заразной формой туберкулеза, квартирах коммунального заселения, общежитиях, а также семьям, имеющим ребенка, больного заразной формой туберкулеза.

Проблема Заявителей заключается в том, что они проживают в жилом доме, а не в квартире.

Департамента здравоохранения Краснодарского края, куда за квалифицированным мнением обратился Уполномоченный по правам человека, встал на сторону законодателя. При этом пояснив, что в квартирах коммунального заселения, общежитиях нельзя выделить отдельную комнату больному заразной формой туберкулеза, а проживающие в индивидуальных домах могут ее пристроить или иным способом обеспечить санитарные нормы для совместно проживающих членов семьи.

По мнению Уполномоченного по правам человека, определяя способы и условия реализации гражданами Российской Федерации право на получение социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность больным заразными формами туберкулеза, законодатель выделил только определенный вид жилого помещения, чем поставил граждан проживающих в жилых домах в неравное положение с остальными.

Разрешение данного вопроса возможно в порядке судебного обжалования, включая обращение в Конституционный суд, так и на законодательном уровне - путем внесения изменения в федеральное и региональное законодательство.

К Уполномоченному по правам человека обратилась жительница города Краснодара Д.Н.Б. с просьбой о содействии в получении мер социальной поддержки в виде социальных выплат для приобретения жилья в связи с заболеванием тяжелой формой туберкулеза.

В обращении Заявитель указала, что на основании постановления администрации муниципального образования город Краснодар от 02.03.2010 г. № 1092 она принята на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях по отдельному списку больных заразной формы туберкулеза, порядковый номер № 21, но до настоящего времени жилым помещением не обеспечена. Из-за несвоевременного оказания помощи, ее родственники находятся под угрозой риска для здоровья и жизни.

В ходе рассмотрения обращения Д.Н.Б., Уполномоченный по правам человека обратился в Управление здравоохранения МО г. Краснодар и в администрацию МО г. Краснодар, а также в Департамент жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края. Поступили ответы, в которых сообщается, что вопрос о предоставлении больным заразными формами туберкулеза социальных выплат будет рассмотрен только после выделения средств из краевого бюджета.

Действительно, предоставление больным заразными формами туберкулеза социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность, утвержденный вышеуказанным постановлением главы администрации Краснодарского края от 5.06.2008 года № 499 напрямую

связан с выделением местным бюджетам субвенций на осуществление передаваемых государственных полномочий. Таким образом, реализация данного Порядка прямо зависит от запланированных средств в бюджете края.

Согласно Закону Краснодарского края от 27 декабря 2007 года № 1345-КЗ "О краевом бюджете на 2008 год", такие средства были выделены в 2008 году.

В 2010 году средства на предоставление больным заразными формами туберкулеза социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность в соответствии с установленным Порядком не выделялись.

В соответствии с названным законом Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1077-КЗ, уполномоченным органом Краснодарского края в области предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем гражданам больных заразными формами туберкулеза является Департамент здравоохранения Краснодарского края, а Департамент жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края осуществляет координацию деятельности уполномоченных органов края в области предоставления гражданам отдельных категорий мер социальной поддержки по обеспечению жильем. Контроль возлагается на одного из заместителей главы администрации Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека обратился к руководителю Департамента по финансам, бюджету и контролю Краснодарского края с просьбой предоставить информацию о выделении в 2011 - 2012 годах из краевого бюджета средств гражданам, больным заразными формами туберкулеза, включенным в общий краевой список претендентов на получение социальных выплат на приобретение жилья в собственность.

Поступил ответ, согласно которому финансирование мероприятий по обеспечению жильем граждан отдельных категорий осуществляется в рамках долгосрочной краевой целевой программой "Жилище" на 2011 - 2015 годы, утвержденной постановлением главы администрации Краснодарского края от 30.04.2010 г. № 314, координатором которой является Департамент строительства Краснодарского края. В Программе отсутствует мероприятие по обеспечению жильем больных заразной формой туберкулеза. В связи, с чем в Законе Краснодарского края от 7.12.2010 г. № 2133-КЗ "О краевом бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов" не предусмотрены средства для оказания соответствующих мер социальной поддержки. Вопрос будет рассмотрен в 2011 году при наличии профицита в бюджете, после внесения соответствующих изменений в долгосрочную Программу.

Уполномоченный по правам человека направил запрос в Департамент строительства Краснодарского края с просьбой, сообщить планируется ли в 2011 году включение мероприятий по обеспечению жильем больных заразной формой туберкулеза в долгосрочную краевую целевую программу "Жилище" на 2011 - 2015 годы.

Ответ Уполномоченному по правам человека пока не поступил.

8.3. Право собственности. Право собственности на землю

Право собственности охраняется Законом и является неотъемлемым правом граждан. В 2010 году к Уполномоченному по правам человека поступили обращения, затрагивающие вопросы частной собственности на землю.

Данный институт продолжает формироваться в Российской Федерации. В настоящее время приняты новые законодательные акты, которыми установлены иные правоотношения, чем те, которые существовали ранее. Проводится большая работа по установлению собственников на землю, границ участков, регистрации землепользователей. Приняты акты, призванные облегчить эти усилия за счет так называемой "дачной амнистии".

Анализ обращений и ситуации вокруг данного "земельного вопроса" показывает, что проблемных моментов остается еще много. Главная из них заключается в том, что земельное законодательство неоднократно менялось, в результате чего необходимые изменения в документы землепользователей не вносились. Существует несколько регистрационных учетов и

правоустанавливающих органов, что создает сложности для граждан в подготовке необходимых документов. Многие из них приходится разыскивать в архивах. Нередки случаи отсутствия доказательной базы, так как контроль за деятельностью многих кооперативов и садоводческих товариществ, практически, не осуществлялся. Очень многое зависело от добросовестности их председателей.

Нередки споры о собственности, вызванные нарушением установленного законодательно порядка предоставления в пользование земельных участков, коррупцией, попыткой передела собственности и прочее.

Сказанное подтверждает коллективное обращение садоводов ДНТ "Дружба" по вопросу оформления земельно-правовой документации на земельные участки, предоставленные для огородничества.

Решением Краснодарского краевого Совета народных депутатов № 288 от 29.06.1990 года были сформированы огороднические товарищества "Дружба" и "Югтекс № 3". Участки были распределены участникам Великой Отечественной войны, ветеранам Вооруженных Сил СССР, ветеранам труда, ветеранам войны в Афганистане и рабочим промышленных предприятий. Они находятся в окрестностях города Краснодара.

В обращении Заявители указали, что длительное время не могут изменить организационно-правовую форму своего товарищества с целью приватизации находящихся у них в пользовании участков, так как встречают противодействия органов власти и некоторых должностных лиц.

Заявители обратились с просьбой помочь оформить земельно-правовую документацию в администрацию Центрального округа г. Краснодара и к главному архитектору города Краснодара, но получили ответ, что на испрашиваемом ими земельном участке не планируется размещение каких-либо объектов. Заявители обратились в суд. Октябрьский районный суд г. Краснодара 16.06.2009 года, удовлетворил иск и признал право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, вновь созданным дачным некоммерческим товариществом "Дружба".

Заявители начали оформлять документацию. ДНТ "Дружба" было поставлено на учет в Федеральной налоговой службе № 3 по г. Краснодара, получен кадастровый паспорт на земельный участок. Однако, в марте 2010 года правление ДНТ "Дружба" случайно узнало, что Октябрьский районный суд города Краснодара отменил решение Октябрьского районного суда г. Краснодара от 16.06.2009 года по вновь открывшимся обстоятельствам.

После получения юридической консультации у Уполномоченного по правам человека, правление ДНТ "Дружба" продолжило судебную тяжбу с администрацией Центрального округа г. Краснодара. Им было подано ходатайство о восстановлении сроков на обжалование судебного решения об отмене предыдущего решения.

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

Глава 9. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты. Участие в научной и издательской деятельности

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжил свою деятельность в рамках ранее установившихся партнерских отношений с высшими учебными заведениями, рассмотрения обращений заявителей и личного общения с ними, проведения совместных мероприятий с общественными объединениями, участия в деятельности Общественных Советов при правоохранительных органах, издательской деятельности, взаимодействия со СМИ и другим направлениям.

Уполномоченный по правам человека проводит большую просветительскую работу среди граждан, обратившимся к нему по различным вопросам. Как и прежде, большое количество

обращений не относится к его компетенции, поступают просьбы о разъяснении юридических особенностей, возникших пробелов в законодательстве, высылке форм документов, текстов правовых актов, формуляров по обращению в Европейский Суд по правам человека и многом другом. Все они выполняются с учетом их разумности и ресурсных возможностей Аппарата.

Уполномоченный по правам человека одну из причин поступления большого количества обращений от жителей края в различные инстанции видит в низком уровне правовой культуры и грамотности населения. Уменьшить этот поток можно, если принять кардинальные меры по активизации правового просвещения.

В Краснодарском крае сохранилось Общество "Знание" России, которое имеет огромные традиции работы с населением. Необходимо использовать потенциал этой организации, подкрепив соответствующей краевой программой.

Традиционно все ответы заявителям тщательно мотивируются на основе действующего законодательства, даются юридические консультации, проводится разъяснение порядка действий при обращении в те или иные государственные и муниципальные органы. Особенно много обращений связано с процессуальным правом и деятельностью судебной системы. Практика ведения дел через адвокатов для большинства населения отсутствует, а попытки самостоятельного участия в процессе зачастую приводят к незнанию порядка действий в конкретной ситуации, вызывает сложности при подготовке процессуальных документов, определения подведомственности и многое другое. Как правило, за подобными консультациями граждане обращаются по телефону или используют Интернет.

В качестве положительного результата можно отметить некоторое снижение обращений в адрес Уполномоченного по правам человека не относящихся к его компетенции. Особенно важной остается такая работа в среде осужденных лиц. В этом Уполномоченному по правам человека оказывают помощь члены Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края. При посещении исправительных колоний ими ведется прием осужденных, даются необходимые разъяснения о порядке юридических действий.

Если раньше Уполномоченный по правам человека получал много обращений, касающихся обжалования судебных решений, просьб о помиловании, условно-досрочном освобождении, то теперь осужденные стали больше обращаться за разъяснением этих и других вопросов.

В числе лиц, которые чаще всего обращаются к Уполномоченному по правам человека за разъяснением положений законодательства - пенсионеры. Как правило, ими задаются вопросы, касающиеся пенсионного и социального обеспечения.

По-прежнему снижается количество пересылок Уполномоченному по правам человека обращений, поступивших в другие государственные и муниципальные органы, тем самым выполняется требование закона о личном обращении лица к Уполномоченному по правам человека. Постоянная проводимая разъяснительная работа среди государственных и муниципальных гражданских служащих приносит свои положительные плоды.

Студенты, как и прежде, одна из целевых групп просветительской деятельности для Уполномоченного по правам человека.

Уже длительное время Уполномоченный по правам человека сотрудничает с Кубанским государственным университетом в лице его юридического факультета.

Была продолжена совместная работа с кафедрами международного права, конституционного и муниципального права в проекте "Уполномоченный по правам человека в субъектах Северо-Кавказского региона Российской Федерации в юридическом механизме защиты прав и свобод человека и гражданина", поддержанный Российским государственным научным фондом и Департаментом образования и науки Краснодарского края. В рамках проекта Уполномоченный по правам человека выступал с лекциями перед преподавателями и студентами юридического факультета, участвовал в конференции, принимал участие в дискуссиях.

По приглашению преподавательского состава Уполномоченный по правам человека выступил с лекцией по проблемам обеспечения гарантий и защиты прав человека на примере своей деятельности на юридическом факультете в Кубанском государственном аграрном

университете. В конце лекции состоялся заинтересованный разговор со слушателями. С целью развития дальнейшего сотрудничества, некоторым наиболее активным студентам были вручены печатные издания из серии "Библиотека Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае".

Продолжалось сотрудничество Уполномоченного по правам человека и его Аппарата с Северо-Кавказским филиалом "Российской академии правосудия". Заместитель Уполномоченного по правам человека принимал участие в научно-практических конференциях, тематических заседаниях, других мероприятиях, посвященных общественно-значимым событиям. Были подготовлены доклады и выступления, размещены в академических печатных изданиях и в Интернет ряд статей на тему прав человека и развития института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и крае в частности.

За прошедший период укрепились связи Уполномоченного по правам человека с общественными организациями через участие в мероприятиях, организованных и проведенных ими в области правового просвещения. Уполномоченный по правам человека и его заместитель систематически выступали с докладами, лекциями, сообщениями, принимали участие в круглых столах.

Следует отметить просветительскую деятельность Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов, Краснодарской краевой общественной организацией "Антикоррупционный консорциум", Краснодарской региональной общественной организации "Южный региональный ресурсный центр".

В 2010 году продолжалась издательская деятельность. Был подготовлен и издан уже третий том сборника "Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае". В него вошли новые федеральные и краевые законодательные акты и извлечения из законодательных актов, регламентирующих деятельность государственного органа - Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и его Аппарата.

Сборник также содержит Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2008 - 2009 гг., выступления на сессиях Законодательного Собрания Краснодарского края в связи с представлением названных Докладов.

Уполномоченный по правам человека для ведения просветительской деятельности поддерживал отношения со СМИ. Наиболее тесное сотрудничество осуществлялось с "Российской газетой", которая периодически публиковала комментарии Уполномоченного по правам человека по различным фактам и событиям, изложенные в газетных статьях на тему прав человека.

В краевых телевизионных и печатных СМИ также периодически появлялись материалы с участием Уполномоченного по правам человека и сотрудников его Аппарата.

Успешно развивалось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с информационно-правовыми системами "Гарант" и "Консультант Плюс". В них размещались документы информационного характера, изданные Уполномоченным по правам человека, в соответствии с его деятельностью.

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

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

Развитие межрегионального и международного сотрудничества в области прав и свобод человека является одной из задач, которая возложена на Уполномоченного по правам человека законом.

Межрегиональное сотрудничество в основном осуществлялось за счет постоянного взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на

декабрь 2010 года, региональные Уполномоченные по правам человека действовали в 60 субъектах Российской Федерации.

Сотрудничество с коллегами заключалось в проведении совместных мероприятий, обмене информацией в сфере защиты прав человека, рассмотрении конкретных обращений заявителей, изучения опыта и предложений друг друга, участие в конференциях, семинарах и по другим направлениям.

Важная организующая роль во взаимодействии и сотрудничестве принадлежит "Координационному совету 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 проводил свои заседания, круглые столы и другие мероприятия в регионах, в которых Уполномоченный по правам человека принимал непосредственное участие, являясь его 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" (КС УПЧ в ЮФО). В нем состоят все 6 Уполномоченных по правам человека, действующих в ЮФО. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае является Председателем данного Координационного Совета.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в качестве эксперта в обучающих семинарах, а также в различных других форумах, которые были организованы партнерами из числа общественных и научных кругов на федеральном уровне.

Так, 24-26 февраля 2010 года в пригороде Санкт-Петербурга г. Пушкине состоялся трехдневный семинар-тренинг для Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Он был организован в форме совместного семинара для недавно избранных Уполномоченных по правам человека и председателей Координационных Советов уполномоченных по правам человека в федеральных округах.

Семинар был подготовлен и проведен Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром "Стратегия" при поддержке фонда Дж. и К. Макаруров.

В работе семинара, кроме Уполномоченного по правам человека, приняли участие также опытные Уполномоченные по правам человека Свердловской области, в Самарской области и в Пермском крае.

В Москве 6 апреля 2010 года состоялось заседание КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ. В заседании приняли участие более 30 Уполномоченных по правам человека из разных регионов России.

В рамках Координационного совета прошла встреча с Министром юстиции Российской Федерации Коноваловым А.В.

Были обсуждены вопросы защиты прав человека в России в связи с деятельностью Минюста России и подведомственных ему органов и учреждений, а также проблемы взаимодействия Министерства юстиции и его территориальных органов с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека принял участие в заседании КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ, который состоялся 10.12.2010 г. в г. Москве под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Лукина В.П.

Заседание Координационного Совета было посвящено проблемам реформирования системы исполнения наказаний и реализации прав человека в местах принудительного содержания. На повестку дня совещания были вынесены три вопроса. Первый вопрос касался проблем реализации защиты прав осужденных в связи с применением необоснованного физического и психологического насилия в местах принудительного содержания. В частности были сделаны акценты на необходимость совершенствования правового регулирования к применению специальных средств в отношении несовершеннолетних и недопустимости

наложения взысканий администрацией исправительного учреждения, не соответствующих характеру и тяжести совершенных правонарушений.

Второй вопрос был обозначен как "Задачи реформирования системы исполнения наказаний и вопросы, неурегулированные действующим законодательством и нормативной базой". Данная проблема включает аспекты адаптации и трудоустройства осужденных в период отбывания срока наказания и после освобождения, доступа к медицинскому обеспечению и правовой информации и другие.

Большое внимание было уделено и проблемам в реализации социальных прав сотрудников ФСИН России.

В рамках третьего вопроса состоялась встреча с директором ФСИН России Реймером А.А., результатом которой стала договоренность о совместной разработке, в соответствии со своими компетенциями, предложений и проектов, направленных на совершенствование и утверждение общепринятых стандартов прав человека в учреждениях УИС.

По ряду обозначенных вопросов Координационным Советом были выработаны рекомендации Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, директору ФСИН России, Министерству юстиции Российской Федерации и депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В части развития международного сотрудничества, Уполномоченный по правам человека продолжил взаимодействие с Европейским институтом Омбудсмана (ЕИО) на уровне обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного по правам человека в России.

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

28-29 сентября в пригороде Санкт-Петербурга г. Пушкине состоялся XIII Круглый стол Российских Уполномоченных по правам человека.

Мероприятие было организовано совместно с Отделом по работе с Национальными Структурами по защите прав человека Совета Европы, Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим Центром "Стратегия" при участии Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Основной темой повестки дня круглого стола были вопросы, касающиеся развития российского законодательства и правоприменительной практики в соответствии с Европейской Социальной Хартией, ратифицированной Россией в 2009 году, а также ратификации протокола 14 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и его значению в международной и национальной практике.

Этот круглый стол продолжил традицию ежегодных встреч Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, проводимых при поддержке Совета Европы и Санкт-Петербургского центра "Стратегия". С другой стороны, он является составной частью нового совместного проекта Европейского Союза и Совета Европы "Создание активной сети независимых, внесудебных структур защиты прав человека".

Целью проекта является налаживание активной сети независимых внесудебных Национальных Институтов Защиты Прав Человека (далее - НИПЧ), в первую очередь - институтов Омбудсмана и аналогичных им институтов, в соответствии с Парижскими Принципами, с особым фокусом внимания на страны, не являющиеся членами Европейского Союза.

Внимание участников было привлечено к перспективам необходимого взаимодействия между Уполномоченными по правам человека и Европейским Судом по правам человека.

В работе Круглого стола приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Лукин В.П., Уполномоченные по правам человека из 35 субъектов Российской Федерации, сотрудники их аппаратов, представители и эксперты Совета Европы, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации.

Прошедший год отмечен продолжением сотрудничества с Уполномоченными по правам человека в странах СНГ.

Дальнейшее развитие получили отношения с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. На практике, взаимодействие осуществлялось в форме конкретных совместных действий по защите прав человека и оказанию содействия гражданам России и Украины.

17-19 июня 2010 года в столице Азербайджана г. Баку прошла VIII Международная Бакинская конференция Омбудсманов "Права человека и окружающая среда: правовые и этические аспекты изменений климата".

Конференция проводилась при поддержке ЮНЕСКО и была приурочена к национальному дню прав человека 18 июня и "Году экологии в Азербайджане". Цель мероприятия - обсуждение трудностей, возникающих на пути реализации прав человека, связанных с изменениями климата и экологическими проблемами.

В работе трехдневных мероприятий приняли участие официальные лица Азербайджана, сотрудники государственных и неправительственных правозащитных организаций и учреждений, представители аппаратов уполномоченных России, Канады, Республики Молдова, Словении, Таиланда и других стран. Россию в конференции представляли Уполномоченные по правам человека в Московской и Саратовской областях, Краснодарском крае.

Участники конференции обменялись мнениями по различным аспектам в сфере защиты прав человека на благоприятную окружающую среду, обсудили перспективы дальнейшего сотрудничества в сфере защиты экологических прав человека.

По результатам встречи была принята Бакинская декларация в которой отражены: формирование и пропаганда прав нового поколения (сборник экологических прав), защищающих человека от возможных угроз в связи с нарушением экологического баланса; необходимость принятия эффективных национальных законодательных актов в области защиты экологических прав; развитие сотрудничества государственных структур, гражданского общества и неправительственных организаций в целях эффективной защиты экологических прав; предотвращение военных конфликтов; подготовка программ для их мирного урегулирования; решение других проблем.

Традиционно, Уполномоченный по правам человека встречался с представителями различных иностранных делегаций, по их просьбе, которые в свою программу пребывания включали вопросы прав человека, также различных благотворительных фондов, совершающих рабочие поездки в регион.

Одна из таких встреч состоялась в июне 2010 года в офисе Аппарата Уполномоченного по правам человека с участием Уполномоченного по правам человека и второго секретаря Посольства Соединенных Штатов Америки Скоттом Рисом.

В ходе встречи обсуждались вопросы, касающиеся института Уполномоченного по правам человека в России, миграционных процессов и их регулирования, наличия или отсутствия расовых проблем, ксенофобии и экстремизма по отношению к национальным меньшинствам и другие.

Состоялся также обмен мнениями по вопросам совершенствования законодательства в сфере защиты прав человека.

Подраздел IV. Совершенствование законодательства Краснодарского края в сфере прав человека

Глава 11. Законодательный процесс в сфере прав человека в 2010 году. Участие Уполномоченного по правам человека

В 2010 году законодательство Краснодарского края в части обеспечения гарантий прав человека и их защиты успешно развивалось.

По сообщению председателя комитета по экономической политике, предпринимательству,

финансовым рынкам и внешнеэкономическим связям ЗСК Кравченко Н.П. депутаты рассмотрели и приняли за год 890 правовых актов, из которых 276 законов Краснодарского края и 614 постановлений ЗСК.

В контексте выступления перед депутатами 22.12.2010 г. на 42 сессии Законодательного Собрания Краснодарского края с итогами законотворческого процесса в прошедшем году, его председатель Бекетов В.А. коснулся защиты прав жителей Кубани.

Он отметил, что по-прежнему в центре внимания депутатов ЗСК находятся вопросы государственного строительства, конституционных прав и безопасности граждан. Были приведены конкретные примеры.

Так, после обсуждения на парламентских слушаниях были внесены необходимые изменения в Устав Краснодарского края, которые уточнили ограничения для депутатов Законодательного Собрания и губернатора в период осуществления ими своих полномочий. В соответствии с изменениями в федеральном законодательстве, касающимися порядка назначения глав субъектов Российской Федерации, были конкретизированы полномочия краевого парламента по наделению гражданина Российской Федерации полномочиями главы администрации края, порядок его вступления в должность. Также законом предусматривается ежегодное заслушивание отчётов губернатора Краснодарского края о результатах деятельности администрации, в том числе по вопросам, поставленным Законодательным Собранием края.

Первый такой отчет главы администрации Краснодарского края был заслушан в этом году на июльской сессии.

Большое внимание уделялось работе комиссии по проведению экспертизы правовых актов Краснодарского края на наличие в них коррупциогенных факторов и подготовке законодательных предложений антикоррупционной направленности. Было принято постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 26 января 2010 г. № 1740-П "О Методических рекомендациях по порядку проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Краснодарского края (их проектов), муниципальных нормативных правовых актов (их проектов)".

Утверждены изменения в статью 2.9 Закона Краснодарского края от 16 июля 2010 г. № 2014-КЗ "Об административных правонарушениях", что предусмотрено соответствующими положениями Закона Краснодарского края от 21 июля 2008 г. № 1539-КЗ "О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Краснодарском крае". Принятым законом значительно расширяется перечень мест, где нахождение несовершеннолетних не допускается, и, соответственно, повышается возраст детей с 16 до 18 лет, в отношении которых необходимо обеспечивать меры, направленные на профилактику их безнадзорности и правонарушений.

Приняты законы и постановления, направленные на охрану животного и природного мира, защиту населения края от экологических и техногенных рисков.

К примеру, Закон Краснодарского края от 7 декабря 2010 г. № 2124-КЗ "Об экологическом мониторинге на территории Краснодарского края", определяет правовую и организационную основу осуществления государственного мониторинга окружающей среды на территории края. Им предусматривается обеспечение деятельности территориальных систем регулярных наблюдений за состоянием окружающей среды, источниками воздействия, оценки и прогноза изменений ее состояния.

Был принят Закон Краснодарского края от 16 июля 2010 г. № 2000-КЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Краснодарского края, органов местного самоуправления в Краснодарском крае". Этот закон способствует обеспечению информационной открытости органов власти в интересах гражданского общества, а также эффективному взаимодействию органов власти и общества, поскольку устанавливает единый порядок предоставления этими органами информации о своей деятельности, определяет способы доступа к ней.

Особое внимание уделялось социальным вопросам. Были внесены изменения в краевую

целевую программу "Врачебные кадры для сельского здравоохранения" на 2009 - 2015 годы", которые расширили список получаемых медицинских специальностей и определили, что обученные по программе специалисты будут направляться не только в муниципальные районы, но и в сельские населенные пункты, входящие в состав городских округов.

Чтобы не допустить необоснованного сокращения коек круглосуточного пребывания в лечебных учреждениях края, были приняты поправки к закону Краснодарского края от 30.06.1997 г. № 90-КЗ "Об охране здоровья населения Краснодарского края".

В соответствии с принятыми поправками в краевую целевую программу "Об улучшении демографической ситуации в Краснодарском крае" на 2008 - 2010 годы" было дополнительно выделено за счет средств краевого бюджета 30 млн. рублей на приобретение инсулина и таблетированных сахароснижающих препаратов, средств самоконтроля и изделий медицинского назначения для льготной категории граждан.

Одной из важных задач в 2010 году было решение "жилищного вопроса" отдельных категорий граждан. В ЗСК отрабатывается модель взаимодействия застройщика, банка и учреждения по работе с молодежью в части создания приемлемых для молодых семей условий ипотечного кредитования, качества и категории застройки, содействия в сборе необходимых документов.

Дальнейшие усилия были направлены на обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа и работников бюджетной сферы. Краевое законодательство позволяет не только приобретать готовое жильё для детей-сирот, но и строить для них быстровозводимые дома с последующей передачей по договорам социального найма. В районах края были определены пилотные проекты такого строительства, которые в 2009 году обеспечили жильем 372 очередника. А в 2010 году получили ключи от новых квартир ещё 329 человек.

Изменения в Закон Краснодарского края от 13 февраля 2006 г. № 987-КЗ "О дополнительных мерах социальной поддержки по оплате проезда отдельных категорий жителей Краснодарского края на 2006 - 2010 годы", продлили его действие до 2012 года. Кроме того, в перечень граждан, имеющих право на дополнительные меры социальной поддержки по оплате проезда, включены федеральные льготники.

В прошедшем году в ЗСК поступило 2212 обращений граждан. Они в первую очередь касались вопросов работы жилищно-коммунального хозяйства, правоохранительных и судебных органов, земельно-правовых и градостроительных отношений. На каждое из них заявитель получил своевременный ответ согласно требованиям закона.

В 2010 году Уполномоченный по правам человека принимал участие в законотворческом процессе путем направления официальных мнений и предложений по проектам краевых и федеральных законов, участия в парламентских слушаниях, научно-практических конференциях, проведения мониторинга и другое.

Так, к Уполномоченному по правам человека обращалось правовое управление администрации Краснодарского края с просьбой выразить мотивированное мнение по существу проекта федерального закона № 379065-5 "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", касающийся установления ограничений для Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации на участие в выборном процессе, внесенный Законодательным Собранием Санкт-Петербурга.

24-26 июня 2010 года в Санкт-Петербурге состоялась VIII Всероссийская научно-практическая конференция "Мониторинг законодательства и правоприменительной практики", в которой принял участие и Уполномоченный по правам человека.

В работе конференции, организованной Советом Федерации совместно с Министерством юстиции России и Конституционным судом Российской Федерации, участвовали парламентарии, руководители федеральных и региональных органов государственной власти и управления, органов судебной власти, Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Федерации, представители научных и общественных организаций.

Пленарное заседание конференции прошло в Большом зале Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина, которое открыл Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Миронов С.М.

Одна из секций научно-практической конференции была посвящена проблемам защиты прав человека. Уполномоченный по правам человека участвовал в работе секции и обсуждении поставленных участниками вопросов.

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

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

12.1. Выводы, вытекающие из Доклада

В 2010 году основные экономические показатели по отношению к 2009 году характеризуются ростом.

В январе-сентябре 2010 года доходы консолидированного бюджета края (с учётом безвозмездных поступлений) достигли 121,5 млрд. рублей или 111,9% к аналогичному периоду 2009 года.

В январе-ноябре 2010 г. денежные доходы населения сложились в сумме 906,8 млрд. рублей и увеличились по сравнению с январем-ноябрём 2009 г. на 22,4%, денежные расходы населения - соответственно 1000,0 млрд. рублей (на 13,8%). Превышение денежных расходов населения над доходами составило 93,2 млрд. рублей. В ноябре 2010 года среднедушевые денежные доходы составляли 18528 рублей в месяц.

Среднемесячная номинальная заработная плата (без выплат социального характера) в организациях, начисленная за сентябрь 2010 г., составляла 16953 рубля. По сравнению с сентябрем 2009 г. увеличилась на 10,6%.

Реальная заработная плата, рассчитанная с учетом индекса потребительских цен, за сентябрь 2010 г. по сравнению с сентябрем 2009 г. увеличилась на 2,7%.

В Краснодарском крае в целом обеспечиваются права граждан на смену власти через выборы.

По данным Избирательной комиссии Краснодарского края в крае 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 01.07.2010 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края, составила 3 851 636 человек.

В 2010 году на территории Краснодарского края проводились 7 раз выборы. Грубых нарушений и отмен выборов не зафиксировано.

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

В 2010 году к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилось 4556 человек. В том числе:

- 2615 - использовали телефон;
- 383 - лично посетили приемную;
- 1558 - письменно, используя почту и Интернет, учитывая, в том числе, коллективные

обращения.

Зарегистрировано 719 обращений, в том числе 585 жалоб.

Общее количество письменных обращений полученных Уполномоченным по правам человека в сравнении с 2009 годом увеличилось на 5,5%.

Обращения поступили из 43 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве - 44. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар - 161; Усть-Лабинский район - 63; г. Армавир - 59; г. Новороссийск - 54; Апшеронский район - 15.

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

Учет и анализ поступивших письменных 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 правоохранительных и правоприменительных органов - 30,7%;

Б). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 27,3%;

В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 20,7%;

На долю этих объектов приходится 78,7% от общего числа поступивших обращений или 562 письменных, что является самым большим показателем за девять лет деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Остальные 22,3% 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 2009 году на указанные органы приходилось 77,7% обращений. Тем самым произошел их рост на 1,0%.

Сравнительный анализ полученных обращений за 2009 и 2010 годы, относительно их количества и классификации, не выявляет каких-то резких изменений.

Можно констатировать, что продолжается рост обращений о нарушении прав граждан правоохранительными органами и их должностными лицами, а также неудовлетворенностью по их защите в судах. В этих сферах наблюдается ситуационная стагнация, что продиктовано, прежде всего, отсутствием очевидных изменений по ранее выявленным проблемам, длящимся на протяжении нескольких лет.

В 2010 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

Как и в предыдущем году, по количеству полученных обращений первое место занимают обращения на правоохранительные и правоприменительные органы. Они, как и ранее, составляют треть от общего количества, хотя и произошло их незначительное увеличение - 0,2% (30,7% против 30,5%).

На второе место вновь вышли жалобы, касающиеся судебной системы, а в социально-экономической сфере обращения из второго места переместились на третье. В целом, их количество, в первом случае, увеличилось на 4,1% (27,3% против 23,2%), а во втором - уменьшилось на 3,3% (20,7% против 24,0%).

Среди поступивших обращений 18,6% вообще не относится к компетенции Уполномоченного по правам человека. Это четвертое место в рейтинге. Вместе с тем, их количество последние годы неуклонно снижается. В текущем году их также поступило меньше на 2,9%.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжил свою деятельность в рамках ранее установившихся партнерских отношений с высшими учебными заведениями, рассмотрения обращений заявителей и личного общения с ними, проведения совместных мероприятий с общественными объединениями, участия в деятельности Общественных Советов при правоохранительных органах, издательской деятельности, взаимодействия со СМИ и другим направлениям.

Была продолжена совместная работа с кафедрами международного права,

конституционного и муниципального права в проекте "Уполномоченный по правам человека в субъектах Северо-Кавказского региона Российской Федерации в юридическом механизме защиты прав и свобод человека и гражданина", поддержанный Российским государственным научным фондом и Департаментом образования и науки Краснодарского края. В рамках проекта Уполномоченный по правам человека выступал с лекциями перед преподавателями и студентами юридического факультета, участвовал в конференции, принимал участие в дискуссиях.

За прошедший период укрепились связи Уполномоченного по правам человека с общественными организациями через участие в мероприятиях, организованных и проведенных ими в области правового просвещения. Уполномоченный по правам человека и его заместитель систематически выступали с докладами, лекциями, сообщениями, принимали участие в круглых столах.

В 2010 году продолжалась издательская деятельность. Был подготовлен и издан уже третий том сборника "Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае". В него вошли новые федеральные и краевые законодательные акты и извлечения из законодательных актов, регламентирующих деятельность государственного органа - Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и его Аппарата.

Сборник также содержит Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2008 - 2009 гг., выступления на сессиях Законодательного Собрания Краснодарского края в связи с представлением названных Докладов.

Уполномоченный по правам человека для ведения просветительской деятельности поддерживал отношения со СМИ. Наиболее тесное сотрудничество осуществлялось с "Российской газетой", которая периодически публиковала комментарии Уполномоченного по правам человека по различным фактам и событиям, изложенным в газетных статьях на тему прав человека.

Межрегиональное сотрудничество в основном осуществлялось за счет постоянного взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на декабрь 2010 года, региональные Уполномоченные по правам человека действовали в 60 субъектах Российской Федерации.

Важная организующая роль во взаимодействии и сотрудничестве принадлежит "Координационному совету Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации"

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 6 Уполномоченных по правам человека, действующих в ЮФО. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае является Председателем данного Координационного Совета.

В части развития международного сотрудничества, Уполномоченный по правам человека продолжил взаимодействие с Европейским институтом Омбудсмана (ЕИО) на уровне обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного по правам человека в России.

Развивалось сотрудничество с Уполномоченными по правам человека в странах СНГ.

Дальнейшее развитие получили отношения с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека и Уполномоченным по правам человека (Омбудсманом) в Республике Азербайджан.

В деятельности Уполномоченного по правам человека большое значение имеет наличие его взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти. Именно от его организации зависит в большой степени выполнение возложенных законом задач по защите прав и законных интересов жителей края.

Сложившиеся отношения Уполномоченного по правам человека с социальными учреждениями органов исполнительной власти можно охарактеризовать как продуктивными, стабильными, корректными, понимаемыми. В подавляющем большинстве случаев обращение

Уполномоченного по правам человека в эти органы является запросом информации или просьбой разъяснить заявителю интересующие его вопросы. Реакция на такие обращения всегда положительная и оперативная.

В целом можно отметить, что уровень взаимодействия Уполномоченного с органами государственной и муниципальной власти в прошедшем году оставался на высоком уровне. Можно предположить, что он будет таким же и впредь, что позволит эффективно рассматривать обращения жителей края и принимать в необходимых случаях оперативно решения.

Уполномоченный по правам человека прилагал максимум усилий для организации взаимодействия с правоохранительными органами, следуя неизменно своему принципу, что только личное участие в их делах и мероприятиях укрепляет сотрудничество и выводит его на более высокий уровень, а это является вкладом в изменение ситуации к лучшему.

Наиболее тесное взаимодействие осуществлялось с Управлением Федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН). Установленные законодательно правоотношения позволяют осуществлять деятельность по защите прав лиц, отбывающих наказание в большем объеме, чем это возможно в других силовых ведомствах.

По состоянию на ноябрь 2010 года третий сектор (НКО) в Краснодарском крае представляли 6884 зарегистрированных некоммерческие организации (без учета государственных учреждений Краснодарского края), в том числе 4150 общественных объединений. Самыми многочисленными общественными структурами являлись ветеранские организации, общества инвалидов и профессиональные союзы.

Учитывая специфику своей деятельности, Уполномоченный по правам человека больше всего взаимодействовал с общественными объединениями, действующими в сфере публичных отношений, таких как защита прав человека, правовое просвещение, развитие институтов гражданского общества, осуществление общественного контроля, противодействия коррупции, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, решение социальных проблем, затрагивающих большие группы населения, и им подобными.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с НКО осуществлялось как непосредственно, в процессе двухсторонних отношений, участия в мероприятиях друг друга, поддержке проектов, так и в результате совместной работы в Общественных Советах, образованных при различных ведомствах, осуществляющих свою деятельность в крае.

В настоящее время Уполномоченный по правам человека участвует сам и имеет своего представителя в Общественных Советах при Управлении Федеральной службы исполнения наказания России по Краснодарскому краю (УФСИН), Главном управлении внутренних дел по Краснодарскому краю (ГУВД), 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).

На основании Закона 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 и выполняет свои функции Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края (ОНК).

В 2010 году в ее составе было 19 наблюдателей.

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

Учитывая, что первый её состав, по сути, был первопроходцем, Уполномоченный по правам человека считал важным и необходимым работать с ОНК в тесном контакте, постоянно оказывать содействие и помощь в осуществляемой ею деятельности.

По оценке руководства и членов Общественной Палаты Российской Федерации, данной на публичных мероприятиях по итогам деятельности ОНК в субъектах Российской Федерации, ОНК

края вместе с ОНК Москвы и Московской области заняли лидирующую позицию среди других подобных образований.

В декабре прошедшего года закончились полномочия ОНК первого созыва. Уполномоченный по правам человека считает, что в целом, задачи, которые ставились перед первым созывом ОНК края, выполнены. Создана основа для дальнейшего развития общественного контроля уголовно-исполнительной системы и учреждений ОВД.

Согласно полученному Уполномоченным по правам человека уведомлению от секретаря Общественной Палаты Российской Федерации в Краснодарском крае сформирована и приступила к своим обязанностям ОНК второго созыва. В ее составе 20 наблюдателей, основу которых составили члены ОНК первого созыва, что должно обеспечить преемственность в деятельности. По количественному составу она входит в четверку самых многочисленных ОНК в субъектах Российской Федерации, среди которых также Москва, Московская и Ростовская области.

Аппарат Уполномоченного по правам человека продолжал выполнять свои обязанности. При неизменной численности общая нагрузка на него увеличилась.

Нерешенность старых проблем негативно сказывается на выполнении сотрудниками Аппарата своих должностных обязанностей. Продолжает иметь место проблема финансирования. Имеющийся технический парк Аппарата требует основательной замены. Действующие бюджетные нормативы являются усредненными и не учитывают специфику деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Одной из причин этого является наличие пробелов в законодательстве, касающиеся обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека и его Аппарата как государственного органа краевого уровня. Нет четкого и ясного положения в части обязанности органов исполнительной власти по обеспечению его необходимым помещением, материально-техническими средствами, предоставления социальных услуг сотрудникам и другое. Не выполняется требования в части независимости Уполномоченного по правам человека при формировании его бюджета.

Уполномоченный по правам человека положительно оценивает взаимодействие с муниципальными органами власти. В прошедшем году Уполномоченным по правам человека велась переписка практически со всеми муниципальными образованиями края. Особо следует отметить уровень взаимодействия с муниципальными органами муниципальных образований г. Краснодар, г-к. Анапа, г-г. Новороссийск, Динского и Тимашевского районов и некоторыми другими.

12.2. 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 осуществить в первоочередном порядке:

1. Органам власти и правоохранительным органам продолжить работу в деле обеспечения гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина на территории Краснодарского края и их защиты в случае нарушения.

2. Увеличить грантовую поддержку для общественных объединений, занятых в публичной сфере деятельности.

3. Администрациям муниципальных образований больше внимания уделять информированию населения о планируемых и проводимых мероприятиях, затрагивающих значительную часть населения. Для этой деятельности привлекать общественные объединения.

4. Создать Общественную Палату Краснодарского края.

5. Оказать помощь в организации деятельности Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края.

6. Развивать общественный контроль правоохранительных органов за счет образования новых Общественных Советов и конкретизации деятельности уже образованных ранее.

7. Активизировать участие органов власти и общественных объединений в правовом просвещении граждан за счет размещения социального заказа на конкурсной основе.

8. 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