

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ В 2002 ГОДУ

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный Доклад Уполномоченного по правам человека в Пермской области подготовлен на основании [ст. 12](#) Закона Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области" [<1>](#):

[<1>](#) [Закон](#) Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области" N 1241-188 от 09.12.2000 (Бюллетень Законодательного Собрания и администрации Пермской области, 2000, N 11, 2002, N 2).

"По окончании календарного года, но не позднее 1 марта года, следующего за отчетным, Уполномоченный направляет Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного в Законодательное Собрание, губернатору Пермской области, в Пермский областной суд и Прокурору Пермской области.

В докладе, помимо сведений о деятельности Уполномоченного, должна быть представлена оценка ситуации с соблюдением прав человека и гражданина в Пермской области и рекомендации по мерам государственного реагирования на нарушения прав человека и гражданина в Пермской области.

Ежегодные Доклады Уполномоченного подлежат обязательному официальному опубликованию в Бюллетене Законодательного Собрания и Администрации Пермской области...".

Цель Ежегодного Доклада Уполномоченного по правам человека в Пермской области (далее Уполномоченного) - доведение до населения Пермской области, органов государственной власти и органов местного самоуправления Пермской области информации о деятельности Уполномоченного и его оценки ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Пермской области.

В соответствии со [ст. 1](#) Закона Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области" деятельность Уполномоченного является одним из средств защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Не вмешиваясь в полномочия государственных и муниципальных органов, Уполномоченный осуществляет им помощь и поддержку для защиты и восстановления нарушенных прав и свобод.

В докладе представлены наиболее значимые проблемы соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Пермской области, рекомендации по их устранению. В докладе использовано большое количество статистических данных различных ведомств федерального и регионального уровня, что позволяет всесторонне и объективно подойти к рассмотрению положения в той или иной сфере прав и свобод человека и гражданина.

1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В 2002 Г.

2002 год был вторым годом деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермской области. Среди основных форм деятельности Уполномоченного по осуществлению возложенных на него Законом обязанностей можно выделить:

1. Рассмотрение обращений граждан.

2. Принятие мер по выявленным фактам нарушения прав и свобод граждан, как путем вынесения заключения о нарушении прав граждан, так и путем обращения в государственные органы, органы местного самоуправления.

3. Подготовка и представление специальных докладов, аналитических материалов.

4. Взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, путем участия в их непосредственной деятельности, привлечение вышеуказанных органов и организаций к деятельности Уполномоченного.

5. Содействие распространению знаний о правах и свободах человека.

6. Организация работы общественного совета при Уполномоченном, общественных приемных, общественных помощников.

1.1. РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

В 2002 году к Уполномоченному обратились - 1551 человек. Из них с письменными обращениями - 703 человека (45,33%), с приема - 848 (54,67%).

Анонимных жалоб поступило - 3.

1. С жалобами и заявлениями обращались следующие категории граждан:

- осужденные - 20,5%
- пенсионеры - 9,7%
- инвалиды - 5,7%
- коллективные обращения - 4,4%
- руководители общественных, религиозных объединений и организаций - 1,4%
- руководители общественных организаций - 1,4%
- подследственные - 1,2%
- репрессированные - 0,5%
- адвокаты - 0,4%
- вынужденные переселенцы - 0,3%
- государственные учреждения - 0,5%
- военнослужащие - 0,3%
- депутаты - 0,2%
- неправительственные правозащитные организации - 0,06%
- другие категории граждан - 54,8%.

Жалобы и заявления граждан поступили:

- г. Пермь - 872 (56,2%)
- Пермская область - 648 (41,8%).

2. Общее количество обратившихся на прием - 848 (54,7%)

- прием Уполномоченного по правам человека составил 86 человек (10%)
- прием сотрудниками Аппарата Уполномоченного 762 человек (90%).

3. Выездных приемов - 5.

4. Решение Уполномоченного:

Принять жалобу к рассмотрению - 325 (21% от общего количества принятых решений)

из них по письменным обращениям - 218

по обращениям с приема - 107

Разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих интересов - 1050 (68% от общего количества принятых решений)

из них по письменным обращениям - 331

по обращениям с приема - 719

Передать жалобу лицу, к компетенции которого относится разрешение жалобы по существу - 127 (8% от общего количества принятых решений)

Отказать в принятии жалобы к рассмотрению - 49 (3% от общего количества принятых решений).

5. Количество направленных запросов и ходатайств:

По письменным жалобам и обращениям с приема

Прокуратура - 126 (ходатайства - 45, запросы - 24, уведомления о передаче жалобы - 57)

ГУИН - 58 (ходатайства - 18, запросы - 14, уведомления о передаче - 26)

Служба судебных приставов - 13 (ходатайства - 6, запросы - 6, уведомление о передаче - 1)

Пермский областной суд - 8 (ходатайства - 4, запросы - 2, уведомления о передаче - 2)

Исправительные учреждения - 25 (ходатайства - 13, запросы - 10, уведомления о передаче - 2)

ГУВД Пермской области - 19 (ходатайства - 6, запросы - 6, уведомления о передаче - 7)

Администрация Пермской области - 57 (ходатайства - 15, запросы - 30, уведомления о передаче - 12)

Администрация г. Перми - 47 (ходатайства - 12, запросы - 33, уведомления о передаче - 2)

Администрации районов - 101 (ходатайства - 18, запросы - 78, уведомления - 5)

Судебный департамент - 7 (ходатайства - 6, уведомления о передаче - 1)

Служба судебных приставов - 13 (ходатайства - 6, запросы - 6, уведомление о передаче - 1)

УВД г. Перми - 2 (ходатайства - 1, запросы - 1)

Другие органы, учреждения, предприятия - 122 (ходатайства - 42, запросы - 60, уведомления о передаче - 20).

Всего было направлено по письменным обращениям граждан и обращениям с приема 187 ходатайств, из них удовлетворено - 101

Общее количество запросов составило - 265

Общее количество ходатайств составило - 187.

6. Результаты рассмотрения обращений

Права граждан восстановлены (общее количество) - 102 (без учета восстановленных прав коллективов, жителей населенных пунктов).

Факты, изложенные в жалобе, не подтвердились (общее количество) - 116

Гражданам разъяснены права - 1265

Ходатайства граждан не удовлетворены - 18

Переписка с гражданином прекращена - 1

Отказано в принятии жалобы гражданина к рассмотрению - 49.

1.2. ПРИНЯТИЕ МЕР ПО ФАКТАМ НАРУШЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

С целью устранения нарушений прав и свобод человека и гражданина, на основании [ст. 19](#) Закона Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области", в 2002 г. Уполномоченным были вынесены следующие Заключение:

1. "О бездействии должностных лиц администрации Свердловского района г. Перми, администрации г. Перми" (11.03.02).

2. "О несоблюдении должностными лицами администрации Ленинского района г. Перми законодательства Пермской области" (11.03.02).

3. "О нарушении прав детей, воспитанников МОУ "Детский дом - школа" г. Краснокамска Пермской области" (12.03.02).

4. "О нарушении прав детей в средней школе N 31 г. Перми" (03.04.02).

5. "О нарушении прав жителей п. Юго - Камск Пермского района на информацию о состоянии окружающей среды" (30.05.02).

6. "О нарушении прав жителей д. Павлово Ординского района на информацию о состоянии окружающей среды" (06.06.02).

Необходимо отметить, что вынесение Заключение Уполномоченным

является крайней мерой реагирования на факты нарушения прав и свобод человека и гражданина. Представляются наиболее продуктивными меры профилактического характера, наиболее часто используемые Уполномоченным в 2002 году, как-то: участие в работе совещательных и коллегиальных органов государственной власти и местного самоуправления, законотворческая и нормотворческая деятельность, представление обращений, ходатайств, специальных докладов по различным вопросам.

1.3. ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛЬНЫХ ДОКЛАДОВ

В течение 2002 г. Уполномоченным были представлены для рассмотрения Законодательному Собранию Пермской области, Губернатору Пермской области, федеральным органам власти следующие специальные доклады:

1. "О выполнении требований Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления" на территории Пермской области" (03.01.02).

2. "О соблюдении статьи 38 Конституции РФ, статьи 87 Семейного кодекса РФ на территории Пермской области" (11.01.02).

3. "О соблюдении прав детей в Пермской области" (16.01.02).

4. "О нарушении прав и свобод лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, на обжалование в судебные органы действий (бездействия) администраций мест лишения свободы" (04.06.02).

5. "О положении дел с соблюдением гарантий правовой и социальной защиты сотрудников милиции в Пермской области" (04.06.02).

6. "О выполнении требований Федерального закона "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" на территории Пермской области" (04.06.02).

7. "О нарушении требований ст. 73 Уголовно - исполнительного кодекса Российской Федерации" (09.07.02).

8. "О нарушении прав граждан с ограниченными возможностями" (24.07.02).

9. "О реализации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи" (30.07.02).

Ряд специальных докладов Уполномоченного прошел обсуждение в комитете по социальной политике и правам человека Законодательного Собрания Пермской области, в администрации Пермской области, ГУИН МЮ РФ по Пермской области, ГУВД Пермской области, Прокуратуре Пермской области.

Наиболее широкое обсуждение вызвали специальные доклады "О соблюдении прав детей в Пермской области", "О нарушении прав граждан с ограниченными возможностями", "О нарушении требований ст. 73 Уголовно - исполнительного кодекса Российской Федерации".

1.4. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ

В 2002 году Уполномоченный принимал участие в совещаниях Губернатора Пермской области с руководителями структурных подразделений федеральных органов власти, в работе коллегий Прокуратуры Пермской области, Управления юстиции, пленарных заседаниях Законодательного Собрания и заседаниях постоянных комитетов Законодательного Собрания (в основном комитета по социальной политике и правам человека), а также комитетов и межведомственных комиссий различных государственных органов.

Также Уполномоченный принимал участие в заседаниях коллегии Главного Управления Министерства Юстиции РФ по Пермской области, заседании Совета судей Пермской области и коллегии Управления Судебного департамента в Пермской области.

С целью содействия государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам этих органов в осуществлении контроля за соблюдением прав человека на территории Пермской области, а также с целью содействия восстановлению нарушенных прав и свобод человека, организации конструктивного и взаимодополняющего сотрудничества между Уполномоченным, органами государственной власти и органами местного самоуправления Пермской области в 2002 году были проведены совместные приемы с:

- заместителем губернатора области Т.И.Марголиной;
- заместителем губернатора области В.А.Щукиным;
- начальником ГУВД Пермской области В.Ф.Герценом;
- Главой города Перми А.Л.Каменевым;
- заместителем Главы г. Перми В.И.Цыганковым.

В результате совместных приемов ряд жалоб и обращений граждан были приняты Уполномоченным к рассмотрению.

В 2002 году была активизирована деятельность, направленная на установление сотрудничества с Уполномоченными по правам человека

субъектов Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в РФ О.О.Мироновым.

Уполномоченный вошел в состав Правления Координационного Совета (высшего совещательного органа) Уполномоченных субъектов РФ.

Уполномоченный принимал участие в обсуждении проекта Федерального закона "Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации" в г. Москве в Аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

В июле 2002 года Уполномоченный принял участие во встрече депутатов Законодательного Собрания Пермской области, представителей государственных органов и органов местного самоуправления с председателем Совета Федерации С.М.Мироновым. Уполномоченный высказал С.М.Миронову свое мнение о необходимости более тесного сотрудничества Совета Федерации с Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации с целью устранения существующих нарушений прав и свобод граждан путем изменения законодательства, приведения его в соответствие с международными правовыми нормами.

Вышеуказанное предложение Уполномоченного было учтено при формировании научно - экспертного совета при Комитете Совета Федерации по правовым и судебным вопросам, в состав которого включены два представителя Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

На протяжении 2002 года Уполномоченный как субъект законодательной инициативы не только вносил на рассмотрение Законодательного Собрания Пермской области проекты законов Пермской области "Об обращениях", "О социальной реабилитации лиц освобождающихся из мест лишения свободы", проекты постановлений ЗС и т.д., но и принимал участие в работе рабочих групп над другими законопроектами.

Уполномоченный неоднократно принимал участие в мероприятиях и семинарах, проводимых общественными некоммерческими организациями Пермской области (Пермским отделением Общества "Мемориал", Пермским региональным правозащитным центром и т.д.), в совещаниях Уполномоченных по правам человека в регионах РФ.

1.5. СОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ЗНАНИЙ О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

В соответствии со [статьей 10](#) Закона Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области" одной из задач Уполномоченного является просветительская деятельность, содействие распространению знаний о правах и свободах человека и гражданина, формах

и методах их защиты.

С целью реализации указанной задачи Уполномоченным велась работа как по организации конструктивного взаимодействия между общественными организациями, органами местного самоуправления и государственной власти, так и работа со СМИ Пермской области.

В 2002 году Уполномоченный провел "Круглые столы" на следующие темы: "Общественный контроль в воинских частях. Формы и методы взаимодействия общественности и командиров воинских частей. Соблюдение прав при проведении призывной кампании"; "Общественный контроль в местах лишения свободы. Формы и методы взаимодействия гражданского общества и учреждений исполнения наказаний". В них принимали участие представители областного военкомата, ГУИН, Пермского регионального правозащитного центра, Областного комитета солдатских матерей.

Также были проведены "Круглые столы" по таким темам как: "Об обеспечении гарантий прав детей Пермской области, нуждающихся в государственной защите", "Взаимодействие правоохранительных органов и СМИ", "О соблюдении прав лиц с ограниченными возможностями" и др.

Уполномоченный принял участие в Областной ярмарке социальных и культурных проектов, где ознакомил собравшихся с результатами дискуссии на "Круглом столе": "Общественный контроль в воинских частях. Формы и методы взаимодействия общественности и командиров воинских частей. Соблюдение прав граждан при проведении призывных кампаний". По результатам ярмарки был подписан протокол о сотрудничестве между администрацией Пермской области и правозащитными организациями по взаимодействию в сфере защиты прав призывников на областном призывном пункте - месте, где по информации правозащитных организаций наиболее часты нарушения прав.

По итогам "Круглого стола" Уполномоченный обратился к заместителю губернатора Пермской области В.А.Щукину о необходимости размещения более полной информации о призыве на военную службу в помещениях районных и областного военных комиссариатов. Информация должна содержать следующие сведения: о правах граждан, призванных на военную службу; о правах граждан на альтернативную гражданскую службу и условиях ее прохождения; о правах граждан и их семей на льготы, выплаты и компенсации, связанные с прохождением военной службы.

Как следует из ответа: "Военному комиссару области направлено письмо с просьбой расширить сведения, которые могут получить граждане при выполнении мероприятий, связанных с исполнением воинской обязанности".

В мае 2002 года на Всероссийском семинаре - совещании по проблемам деятельности специальных учебно - воспитательных учреждений открытого и

закрытого типа в сфере профилактики безнадзорности, правонарушений и наркомании среди несовершеннолетних Уполномоченный выступил с докладом "О положении детей в Пермской области".

В сентябре 2002 года Уполномоченный принял участие в заседании "Круглого стола" на тему "Общественный контроль государственной власти: границы, возможности, пределы", проходящем в г. Екатеринбурге.

С целью привлечения внимания населения к проблемам нарушения прав граждан и распространения знаний о правах и свободах человека и гражданина, формах и методах их защиты, Уполномоченный совместно с областной газетой "Досье 02" в рубрике "Уполномочен заявить..." размещает материалы по вопросам, входящим в его компетенцию.

Учитывая большое количество учреждений исполнения наказания, Уполномоченным регулярно публикуются материалы, затрагивающие права лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, в газете "Преступление и наказание", которая, в основном, распространяется в данных учреждениях. Так были опубликованы статьи о порядке условно - досрочного освобождения от отбывания наказания, о порядке обращения в Европейский суд по правам человека, о порядке обращения к Уполномоченному и т.д..

В 2002 году Уполномоченным подготовлена информационная брошюра, содержащая сведения о порядке обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Пермской области, об обжаловании решений суда в порядке надзора, разъяснение о порядке обращения в Европейский суд по правам человека и другая информация. Статьи Уполномоченного о проблемах государственной защиты прав и свобод граждан публиковались в "Вестнике Судебного Департамента Пермской области", газете "Пермского профессионального клуба юристов", методических сборниках.

Требуется особо отметить открытие в 2002 году на сервере Пермской области сайта Уполномоченного по правам человека в Пермской области. На сайте размещены сведения о текущей деятельности Уполномоченного, размещен архив специальных и ежегодных докладов, разъяснен порядок обращения к Уполномоченному, в судебные и государственные органы, содержатся сведения о деятельности общественных приемных и общественного Совета и т.д.

Анализ посещений сайта свидетельствует об интересе граждан к размещенной информации, использовании информации в повседневной деятельности СМИ, государственных органов.

1.6. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА, ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРИЕМНЫХ, ОБЩЕСТВЕННЫХ ПОМОЩНИКОВ УПОЛНОМОЧЕННОГО

При Уполномоченном действует созданный в 2001 г. консультативный орган - Общественный совет. В июне 2002 года Уполномоченным был утвержден новый персональный состав Общественного совета, в который вошли: Аверкиев И.В., Булдакова Л.Л., Вракина А.М., Калих А.М., Козьминых Е.В., Наугольных Р.И., Поляков С.Б., Сергеев О.Е.

В соответствии с Положением "Об общественной приемной Уполномоченного по правам человека в Пермской области", были созданы и действуют 6 общественных приемных: в Перми, Соликамске, Краснокамске, Александровске, Карагае.

В течение 2002 года в общественные приемные обратилось 669 человек. Всем обратившимся даны квалифицированные юридические консультации. Специалистами общественных приемных ведется как личный прием, так и консультирование по телефону, кроме того, оказывается помощь в составлении документов, по наиболее острым вопросам даются разъяснения в СМИ, ведется патронаж социально значимых дел в судах.

В апреле 2002 года Уполномоченным было утверждено положение "Об Общественном помощнике Уполномоченного по правам человека в Пермской области". Общественными помощниками Уполномоченного назначены 18 человек. Это: представители средств массовой информации, Пермского областного совета профсоюзов, Соликамского отделения ПРПЦ, Краснокамского правозащитного центра, Краснокамской городской думы, представители общественных организаций и т.д.

Большинство среди общественных помощников - журналисты СМИ, которые, действуя в качестве общественного помощника Уполномоченного, не только могут получать дополнительную информацию о тех или иных событиях, фактах и, затем, информировать Уполномоченного о выявленных нарушениях прав и свобод граждан, но и имеют возможность информировать через СМИ население о выявленных нарушениях и мерах, предпринятых для их устранения. Также в ходе повседневной деятельности общественные помощники должны содействовать Уполномоченному по распространению знаний о правах граждан и методах их защиты.

Необходимо отметить, что деятельность общественных приемных и общественных помощников осуществляется на безвозмездной основе.

Думается, что введение и расширение количества общественных приемных Уполномоченного и увеличение числа общественных помощников существенно расширит возможности граждан как в части использования государственной системы по защите своих прав, так и в части более оперативного разрешения обращений граждан и реагирования на нарушения системы государственных органов и органов местного самоуправления.

Особо нужно отметить, что впервые в Российской Федерации между Уполномоченным и рядом СМИ Пермской области заключены договоры о сотрудничестве в области защиты прав и свобод граждан. Среди СМИ, заключивших договор, - Редакция Пермской областной независимой газеты "Звезда", ООО "Европа плюс Пермь", журнал "КонсультантПермь", федеральное государственное учреждение "Редакция "Российской газеты", газеты "АИФ - Прикамье", "Досье 02", телеканал "Уралинформ-ТВ" и т.д.

Настоящие договоры имеют своей целью объединение усилий участников договоров в области осуществления деятельности, направленной на защиту конституционных прав и свобод граждан. В СМИ регулярно разъясняются основные права и свободы граждан, но - что более важно - порядок их реализации. Сотрудничество со средствами массовой информации позволяет донести вопросы защиты прав граждан практически до всего населения Пермской области, а также проинформировать жителей Прикамья о фактах нарушения прав и свобод и мерах, предпринятых для устранения этих нарушений.

2. ОЦЕНКА СИТУАЦИИ С СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

2.1. ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

Право граждан на государственную защиту

Всеобщая Декларация прав человека

Статья 7

Все люди равны перед законом и имеют право без всякого различия на равную защиту закона.

Конституция Российской Федерации

[Статья 45](#)

1. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина гарантируется.

2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

[Статья 52](#)

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

Нет необходимости говорить о том, что для рядового гражданина основным показателем выполнения государственными органами конституционных принципов и возложенных на них законом обязанностей является гарантированность защиты от преступных посягательств на жизнь и здоровье, личное имущество, честь и достоинство гражданина.

Следует признать, что в Пермской области остается острой проблема обеспечения гарантий защиты комплекса прав гражданина и человека правоохранительными органами.

Как следует из информации, поступившей из ГУВД Пермской области, "в 2002 году в Пермской области зарегистрировано на 15,7% преступлений меньше, чем в предыдущем году. Снижение количества преступлений отмечается практически во всех городах и районах области, за исключением Кировского, Ленинского районов г. Перми и Чердынского района - в этих районах отмечен рост преступности. Сократилось количество зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, удельный вес которых среди всех видов преступлений составляет 55,4%. В результате преступных деяний против личности погибло 1868 человек, что на 47 человек больше, чем в 2001 году.

В 22 районах области отмечен рост преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью. Зарегистрировано уменьшение на 7,3% числа умышленных убийств".

Главное Управление внутренних дел Пермской области отмечает, что "меры, принимаемые руководителями органов внутренних дел и криминальной милиции, оказались недостаточными, так как увеличилось количество нераскрытых убийств (+19,9%), преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью (+19,1%). Наиболее неблагоприятная ситуация по тяжким и особо тяжким преступлениям сложилась в областном центре".

По данным областной прокуратуры общая раскрываемость преступлений в Пермской области является 65 показателем среди регионов России.

"Среди лиц, совершивших преступные деяния, женщины составляют 16,9% (2001 г. - 17%), несовершеннолетние - 15,5% (2001 г. - 13,6%). Наиболее заметен процесс криминализации подростковой среды в Ильинском (+85,7%), Оханском (+45,7%), Верещагинском (+14,4%) районах, г. Гремячинске (+4,7%). 1285 подростков, или 28% от выявленных, совершили преступления в пьяном виде.

Снижены темпы борьбы с экономической преступностью. Количество выявленных преступлений в сфере экономики, следствие по которым обязательно, уменьшилось более чем на треть. По линии борьбы с коррупцией выявлено 45 преступлений (2001 г. - 57). Зарегистрировано 287 должностных

преступлений (снижение на 62,3%), в том числе 76 фактов взяточничества".

Несмотря на снижение роста зарегистрированных преступлений, следует отметить существенное снижение раскрываемости совершенных преступлений.

"Раскрываемость преступлений составила 55,6% (-9,4%). Среди нераскрытых преступлений наибольшее количество составляют преступления против собственности: кражи и грабежи.

Анализ состояния преступности и результатов оперативно - служебной деятельности органов внутренних дел области, проведенный ГУВД Пермской области, показывает, что продолжают сохранять остроту вопросы соблюдения законности на этапе предварительного следствия. В течение 2002 года следователями области незаконно привлечены к уголовной ответственности 61 человек (2001 г. - 41), из них 26 содержались под стражей (2001 г. - 23). С нарушением установленного уголовно - процессуальным законом срока закончено 1525 уголовных дел, рост по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составил 24%".

Одним из наиболее важных критериев оценки населением деятельности правоохранительных органов является ситуация с профилактикой уличной преступности.

"Количество совершенных уличных преступлений возросло на 13,9%. Наибольший прирост уличной преступности отмечается в Чердынском, Кишертском, Кизеловском и Чернушинском районах. Раскрываемость данного рода преступлений снизилась по области с 46 до 31,8%. Как положительный момент следует отметить снижение на 37,7% преступлений, совершенных ранее судимыми лицами. Высокий уровень рецидивной преступности во многом обусловлен экономическим положением - освободившимся из мест лишения свободы трудно найти работу. За время заключения они теряют связи с семьей, утрачивают жилье, не могут адаптироваться в современных условиях".

Проблема социальной адаптации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, находилась под пристальным вниманием Уполномоченного в 2001 - 2002 годах. В Законодательное Собрание Пермской области Уполномоченным был внесен законопроект "О социальной адаптации лиц, освобождающихся (освободившихся) из исправительных учреждений". Данный законопроект обсуждался на "Круглых столах", рабочих встречах Уполномоченного с правозащитными общественными организациями, представителями ГУИН МЮ РФ по Пермской области.

В силу того, что принятие данного закона требует внесения изменений в федеральное законодательство, законопроект был отозван, а Законодательное Собрание Пермской области по инициативе Уполномоченного, приняло

Постановление "Об Обращении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации".

В ходе работы Уполномоченного в Комиссии по делам несовершеннолетних при администрации Пермской области, участия Уполномоченного в различного рода совещаниях и заседаниях различных государственных органов - Прокуратуры Пермской области, ГУВД Пермской области, неоднократно подчеркивалось, что наиболее близкой структурой, а потому несущей самую большую нагрузку, и в то же время, имеющей самую большую ответственность перед населением, является служба участковых уполномоченных.

Вывод Уполномоченного о неэффективности данной службы в профилактике правонарушений на улице, в семье, недостаточности усилий службы уполномоченных по предотвращению насилия в семье по отношению к детям, отсутствию координации своей деятельности с образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и иными учреждениями нашел свое подтверждение и в цитируемом документе.

В частности в нем отмечается, что "недостаточно высока эффективность работы участковых уполномоченных милиции. По выявлению основных преступлений превентивного характера допущено снижение на 15,2%. В целом участковыми уполномоченными милиции раскрыто преступлений на 29,5% меньше, чем в прошлом году. Наиболее низкие показатели по всем направлениям оперативно - служебной деятельности УУМ имеют ОВД г. Нытвы, Карагайского и Красновишерского районов. ГУВД области отмечает слабую обеспеченность материально - техническими средствами участковых уполномоченных милиции сельских районов (отсутствие связи, автотранспорта при большой протяженности обслуживаемой территории)".

О наличии фактов ненадлежащего исполнения сотрудниками правоохранительных органов своих должностных обязанностей свидетельствуют следующие данные, представленные прокуратурой Пермской области, - "Внесено 433 представления, к дисциплинарной ответственности привлечен 271 сотрудник милиции. В 2002 году прокурорами возбуждено 70 уголовных дел в отношении сотрудников милиции, совершивших преступления по службе. По фактам применения насилия в отношении граждан возбуждено 38 уголовных дел, из которых 17 дел уже направлены в суд".

Можно с определенной степенью уверенности говорить о том, что государственные правоохранительные органы, прежде всего органы внутренних дел, не справляются с возложенной на них конституционной задачей - защитой граждан от преступных посягательств на жизнь и здоровье, охраной имущественных и неимущественных прав граждан.

Одной из причин наличия данной ситуации - и об этом говорилось на

Итоговом совещании ГУВД Пермской области - можно назвать постоянное привлечение сотрудников УВД области к участию в боевых действиях на территории Чеченской Республики. С целью снижения остроты данной проблемы Уполномоченный обратился к Министру МВД РФ с письмом следующего содержания: "Во исполнение приказа Министра внутренних дел РФ для несения службы во временном отделе внутренних дел Веденского района Чеченской республики, решения других задач главным управлением внутренних дел Пермской области в 2000 - 2001 годах командировано 2566 сотрудников, 1553 из них являются сотрудниками милиции общественной безопасности. Отвлечение значительного количества сотрудников милиции от повседневной работы по укреплению законности и правопорядка на обслуживаемых территориях, террористические акты в отношении личного состава, гибель 61 и ранение 166 сотрудников милиции Прикамья вызывают обоснованное недовольство налогоплательщиков - рядовых граждан области и самым негативным образом влияют на результаты оперативно - служебной деятельности. Прошу Вас рассмотреть вопрос об исключении направления сотрудников милиции общественной безопасности ГУВД Пермской области в Чеченскую республику для выполнения федеральных задач".

На обращение Уполномоченного из МВД РФ ответили, что "вопросы обеспечения общественного порядка на территории РФ, в том числе и на территории Чеченской республики, являются неотъемлемой обязанностью и долгом всех сотрудников и военнослужащих ОВД. В этой связи исключение тех или иных подразделений из числа командированных в Северо - Кавказский район с неизбежностью приведет к увеличению соответствующих нагрузок на другие подразделения: В целях компенсации трудностей службы, связанной с командированием в Чеченскую Республику, принимаются дополнительные меры по социальному и материальному обеспечению сотрудников и членов их семей".

Как подразумевает ответ и показывает практика, в 2003 году привлечение сотрудников ГУВД Пермской области к процессу обеспечения общественного порядка на территории Чеченской Республики будет продолжено, а значит, на существенное улучшение криминогенной ситуации на улицах городов и поселков Пермской области надеяться не приходится.

Учитывая, что в 2002 году всеми государственными органами, органами местного самоуправления, общественными организациями и различными комиссиями особое внимание уделялось мерам по борьбе с беспризорностью и безнадзорностью в среде несовершеннолетних, профилактике преступности несовершеннолетних, интересны цифры, приведенные в цитируемом документе.

"Остро стоит проблема профилактики преступности несовершеннолетних. В 2002 году несовершеннолетними и с их участием совершено 4752 преступления (2001 г. - 7148), снижение составило 33,5%.

Вместе с тем, анализ структуры подростковой преступности свидетельствует об увеличении доли насильственных преступлений. Так, в течение прошедшего года возросло количество совершенных несовершеннолетними убийств - на 7,5%, изнасилований - на 12,8%. Неудовлетворительно организовали работу в данном направлении ОВД Верещагинского, Красновишерского, Горнозаводского районов, вследствие чего удельный вес подростковой преступности в этих районах составил 22,2%; 18,6% и 26%. Сохраняются вопросы предупреждения групповой преступности несовершеннолетних".

Вместе с тем, из информации отдела по охране прав детей аппарата администрации области следует, что "в 2002 году стабилизировалась ситуация с распространением наркомании среди несовершеннолетних (в 2001 году на учете в наркологической службе состоял 2181 подросток, в 2002 году - 1985 подростков) и ВИЧ - инфекции (2001 год 221 ВИЧ - инфицированный несовершеннолетний, 2002 год - 93 чел.)".

Говоря о таком факте как высокий уровень преступности несовершеннолетних, нельзя не сказать о том, что на уровне области начал отработываться пилотный проект по совершенствованию городской системы профилактики преступности несовершеннолетних. Проект осуществляется под руководством Московского центра Судебно - правовой реформы. Суть проекта - применение восстановительного правосудия как альтернативного способа разрешения криминальной ситуации. Этот способ направлен на примирение жертвы и преступника, активное участие правонарушителя в исправлении причиненного им вреда. В качестве пилотных площадок определены Индустриальный район г. Перми и г. Лысьва.

Необходимо отметить, что в 2002 году был подписан губернатором области [Закон](#) Пермской области "Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермской области" от 06.12.02 N 497-92. Настоящий закон вступает в силу с 1 января 2003 года. Областной закон определяет правовые основы участия граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермской области, принципы, формы такого участия. Что немаловажно, в Законе закреплён организационно - правовой статус и порядок создания дружин охраны общественного порядка.

Считаю, что реализация этого закона станет существенным шагом в сторону укрепления общественного порядка в Пермской области.

Нет смысла приводить в ежегодном докладе все конкретные случаи выявленных нарушений прав граждан на объективное и всестороннее предварительное следствие и дознание, на неисполнение решений органов следствия и т.д., однако, в качестве яркого примера неурегулированности вопросов возмещения вреда, причиненного гражданину незаконными действиями государственных правоохранительных органов, следует привести

рассмотрение Уполномоченным обращения гражданина Л.

В 1997 г. заявитель был привлечен к уголовной ответственности в качестве обвиняемого и содержался под стражей (будучи несовершеннолетним) в течение 14 суток. В 1999 г. уголовное дело в отношении заявителя было прекращено в связи с недоказанностью участия в совершении преступления, т.е. по реабилитирующему основанию.

Заявитель обратился в суд с иском о компенсации морального вреда, и 14.06.2000 Ленинский районный суд г. Перми вынес решение о взыскании в пользу заявителя с казны Российской Федерации из средств, выделенных МВД, 10000 рублей. После вступления решения в законную силу заявитель обращался в различные инстанции службы судебных приставов, из которых приходили ответы о возвращении исполнительного листа со ссылкой на Федеральный закон "О Федеральном бюджете Российской Федерации на 2001 г.", Постановление Правительства РФ N 143 от 22.02.01 и с предложением заявителю самостоятельно предъявить исполнительный лист в Управление федерального казначейства по г. Москве. Однако из Управления Федерального казначейства гражданина Л. направили в Министерство финансов, сославшись на Приказ МФ N 236 от 23.11.98, Минфин РФ обращения Л. просто проигнорировал.

С целью защиты прав заявителя в апреле 2002 года Уполномоченный обратился к министру финансов А.Л.Кудрину для выяснения причин неисполнения судебного решения. В поступившем от ГУФК письме сказано, что копии исполнительных документов переданы в МВД, которое до настоящего времени не представило реестр финансирования расходов. На ходатайство Уполномоченного в адрес министра внутренних дел о скорейшем оформлении необходимых документов и представлении их в Минфин получен ответ из финансово - экономического департамента МВД о том, что исполнительные листы по обязательствам казны должны направляться в Минфин, средства федерального бюджета на эти цели МВД не выделялись.

В обращении к Председателю Правительства РФ М.М.Касьянову Уполномоченный попросил обратить внимание на тот факт, что Минфин и МВД обращения в свой адрес по существу не рассматривают, а отсылают к другим государственным органам, т.е. по прошествии более чем двух лет после присуждения Л. 10000 рублей за причиненный ему государством моральный вред, вред ему не возмещен.

На это обращение Уполномоченного поступил ответ ГУФК о том, что после правовой экспертизы Минфин принимает исполнительный лист к исполнению.

Данный пример убедительно доказывает, что государственные органы, прежде всего Правительство РФ, Министерства и ведомства, Пенсионный фонд и т.д. несмотря на уже наработанную судебную практику, до сих пор не

имеют четко означенного механизма исполнения решений судов. Такое положение подрывает доверие населения не только к государственным органам управления, но и к судебной власти, службе судебных приставов.

Нельзя не коснуться и положения дел в сфере права граждан на судебную защиту.

Основной признак демократического государства - наличие не только судебной власти как таковой, но и в первую очередь законность и обоснованность, а также своевременность принимаемых решений. Как показывает мировой опыт деятельности судебных систем, гражданину важно не только как выносится решение, но более важно как оно исполняется.

Порядок осуществления правосудия и исполнения принимаемых решений на территории Пермской области являлся предметом многих обращений к Уполномоченному как от конкретных граждан, так и от коллективов предприятий и организаций.

До сих пор не разрешены вопросы исполнения решений судов о взыскании денежных средств за задержку выплат пенсий с Пенсионного фонда, не исполнены решения о выплате заработной платы работникам ОАО "Велта", подразделений АО "Мотовилихинские заводы" и т.д.

Из информации, представленной областной прокуратурой: "характерными остаются нарушения процессуальных сроков, неполнота принимаемых мер по исполнительным производствам. Практически приставами не применяются правила о правопреемстве, не всегда стороны извещаются о производимых действиях, имеются нарушения порядка и сроков наложения ареста на имущество должника, крайне редко приставами используются меры административного воздействия на должников". По данным Главного Управления юстиции "за 2002 год судами общей юрисдикции рассмотрено 429 жалоб на действия (бездействие) судебных приставов - исполнителей, обоснованными признано 91, т.е. 21,2%".

В ежегодном докладе за 2001 год Уполномоченный указывал, что федеральным судам, мировым судьям необходимо быть готовым к увеличению количества поступающих жалоб, заявлений, исков и т.д. Данные процессы носят объективный, а потому предсказуемый характер, в связи с этим объяснять какие-либо ошибки, недоработки увеличением нагрузки на судебную систему является недопустимым.

Из информации, представленной Управлением Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Пермской области, следует, что "в 2002 году рассмотрено уголовных, гражданских и административных дел судьями федеральных судов общей юрисдикции и мировыми судьями Пермской области - 180455 (в 2001 г. - 152180), то есть на 28275 дел больше.

В 2002 году в Управление поступило 383 обращения, что на 15% больше,

чем в 2001 году. Преобладающее количество обращений было по следующим вопросам: несогласие с судебным решением, определением, приговором; нарушения сроков рассмотрения дел (волокита); недостатки в работе канцелярии; отводы, недоверие судьям, нарушение судейской этики, необъективность. Анализ по жалобам, проведенный отделом организационно - правового обеспечения деятельности судов, показывает, что с введением в Пермской области института мировых судей в 2002 году сократилось количество жалоб на волокиту, допускаемую судьями федеральных судов. Из 62 жалоб данной категории 11 поступило в отношении деятельности мировых судей".

Вместе с тем, из информации Судебного департамента следует, что в 2002 году процент гражданских дел, рассмотренных с нарушением сроков ГПК, составил в Пермской области - 21,2%. Это самый высокий показатель в Приволжском федеральном округе (самый низкий в Ульяновской области - 2,2%). Уголовных дел рассмотренных с нарушением сроков - 3,8% (самый высокий показатель в республике Башкортостан - 6,1%, самый низкий - 0,3 в Пензенской области). Что касается мировых судей, то здесь ситуация обстоит следующим образом: по уголовным делам показатель составляет - 6,1%; по гражданским - 3% (средний уровень по Приволжскому федеральному округу). Во многом это объясняется достаточно высокой нагрузкой на судей.

Вновь, как и в 2001 году, в 2002 году в поле пристального внимания Уполномоченного оставалась ситуация с возможностью реализации своих прав лицами, отбывающими наказание в исправительных учреждениях Пермской области, в частности права на судебное обжалование действий (бездействия) должностных лиц администраций мест лишения свободы.

Следует признать, что в период укрепления судебной власти, придания судебному решению статуса высшего решения, обстановка в местах лишения свободы в части возможности реализации осужденными права на обжалование в суд действий (бездействия) должностных лиц остается неудовлетворительной.

Нередки случаи нарушения сроков рассмотрения жалоб, неполноты рассмотрения, рецензирования жалоб, отказа в отправлении адресату.

Требуется отметить и имеющую место позицию большинства осужденных о "бесполезности" обжалования в суд решений администраций ИУ, действий должностных лиц администрации. Зачастую за отказом осужденного направлять жалобу на действие должностного лица администрации ИУ, стоит опасение быть подвергнутым "репрессиям и наказанию" за сам факт обжалования.

В данном случае можно говорить о необходимости создания условий (прокурорские проверки, проверки силами СБ ГУИН, и т.д.), когда репрессивные меры своевременно выявляются, виновные лица наказываются.

На основании обращений, поступающих в Управление Судебного департамента, выявлено, "что рассмотрение ряда уголовных дел осложняется невозможностью обеспечения подсудимых (граждан иностранных государств) квалифицированным переводом, обязательность которого предусмотрена уголовно - процессуальным законом. Для решения этой проблемы определена потребность судов в привлечении переводчиков в процессы, выявлены иностранные языки, востребуемые судами, и достигнута договоренность с рядом переводчиков. Также заключен договор с Пермским отделением Всероссийского общества глухих на предоставление услуг сурдоперевода по требованиям судов".

Проблемы судопроизводства неоднократно обсуждались на общественном Совете при Уполномоченном. В частности, по результатам обсуждения вопроса правомерности запрета в судебном процессе использования звуко- и видеозаписывающей техники, в адрес Председателя областного суда было направлено обращение Общественного Совета при Уполномоченном. В ответе указано: "Сообщаю Вам, что поставленный в обращении вопрос неоднократно поднимался перед судьями области, каких-либо препятствий для использования диктофона, кроме дел, связанных с государственной тайной и защитой личных неимущественных прав сторон, нет".

Следует отметить, что обращения Уполномоченного по конкретным случаям нарушения сроков рассмотрения уголовных и гражданских дел, разрешались Судебным Департаментом, областным судом оперативно и объективно.

Анализируя ситуацию в сфере соблюдения прав граждан на судебную защиту, можно отметить, что на сегодняшний день объективных препятствий для обращения гражданина в суд не имеется. Наблюдается тенденция к постоянному росту количества граждан, обращающихся в суд за защитой своих прав и свобод, разрешению споров. Представляется необходимым улучшение деятельности системы приведения решений к исполнению, то есть деятельности службы судебных приставов. При этом роль органов местного самоуправления и государственной власти в Пермской области должна заключаться не в контроле, но в содействии и помощи данной службе, что не исключает, а подчеркивает необходимость оперативного обмена информацией.

Наиболее действенным органом в системе органов государственной защиты прав и свобод граждан, на сегодняшний день является Прокуратура.

Согласно итоговой информации прокуратуры Пермской области о состоянии законности, преступности и прокурорского надзора по итогам 2002 года:

"Суммарные статистические показатели работы прокуратуры за 1 и 2

полугодия 2002 года превышают уровень 2001 года по числу выявленных нарушений закона на 13,8% (с 9114 до 10377 нарушений), принесенных протестов на 4% (с 1338 до 1391 протеста), направленных в суд исков на 4,4% (с 1013 до 1058), внесенных представлений на 12% (с 2318 до 2602 единиц). По результатам проверок 465 нарушителей привлечено к дисциплинарной ответственности, 372 лица привлечено к административной ответственности (+5%) и возбуждено 73 уголовных дела.

Особое внимание органами прокуратуры уделялось соблюдению законности в социальной сфере. По данному направлению выявляется каждое третье правонарушение и применяется акт прокурорского реагирования. В целях восстановления нарушенных прав граждан по протестам прокуроров отменено и изменено 379 незаконных актов, 376 нарушителей привлечено к дисциплинарной и административной ответственности, возбуждено 25 уголовных дел..., налажено взаимодействие с военной прокуратурой Пермского гарнизона по обеспечению надзора за соблюдением прав и свобод военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и их семей. В ходе проверок нарушений законодательства не выявлено.

Характерными остаются нарушения процессуальных сроков, неполнота принимаемых мер по исполнительным производствам. Практически приставами не применяются правила о правопреемстве, не всегда стороны извещаются о производимых действиях и т.п."

Одним из наиболее важных, с точки зрения практической реализации гражданами своих конституционных прав, является право на получение квалифицированной юридической помощи.

В соответствии со [ст. 48](#) Конституции Российской Федерации "каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно".

Уполномоченным был подготовлен специальный [доклад](#) "О реализации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи".

Как следует из специального доклада, целям реализации вышеуказанных конституционных норм служат принятый 31.05.02 Федеральный [закон](#) "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее - Закон об адвокатуре) и Уголовно - процессуальный [кодекс](#) Российской Федерации, вступившие в силу с 01.07.02.

[Закон](#) и [Кодекс](#) устанавливают обязанности института адвокатуры по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, но не предусматривают непосредственно механизма реализации данной обязанности, ответственности за отказ от предоставления помощи и т.д. Возлагающаяся на адвокатуру обязанность предоставления бесплатной

юридической помощи, разумеется, не является привлекательной для адвокатов.

К регулированию законами субъектов Российской Федерации прямо отнесены следующие вопросы:

- реализация права на получение бесплатной юридической помощи вне уголовных дел... (ст. 26);

- представление по созданию и обеспечению юридических консультаций (ст. 24);

- формирование квалификационной комиссии при адвокатской палате субъекта Федерации в части порядка избрания представителей от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (п. 3 ч. 2 ст. 33).

От того, как быстро и качественно будет осуществлена указанная законотворческая работа в субъекте Российской Федерации, в частности в Пермской области, зависит реализация в полном объеме прав граждан на получение юридической помощи, правоохранительная и судебная деятельность, невозможная без участия адвокатов.

При разработке областного законопроекта надлежит учитывать следующее.

Статья 26 Закона об адвокатуре ("Оказание юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно") содержит перечень категорий граждан, которым юридическая помощь оказывается бесплатно, однако при этом нужно отметить, что перечень лиц, которым юридическая помощь оказывалась бесплатно, согласно Положению об адвокатуре 1980 г. был шире.

Согласно **п. 2** статьи 26 Закона об адвокатуре: "Перечень документов, необходимых для получения гражданами Российской Федерации юридической помощи бесплатно, а также порядок предоставления указанных документов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации". Формально, без установления такого перечня и порядка предоставления указанных документов, бесплатная юридическая помощь может не оказываться, поэтому реализация указанной нормы непосредственно зависит от государственных органов Пермской области.

Согласно полученной из Пермской областной коллегии адвокатов Уполномоченным информации: "перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, может быть расширен с учетом старого закона с финансированием адвокатской палаты из средств областного бюджета. Кроме того, в законе необходимо четко определить перечень документов, необходимых для получения юридической помощи

бесплатно".

Важное значение для создания реальных возможностей оказания юридической помощи имеет фактическое наличие адвокатов на территории, особенно в отдаленных районах Пермской области. Практика обращений граждан в адрес Уполномоченного, иные государственные и общественные организации убедительно доказывает, что в большинстве сельских отдаленных районов Пермской области квалифицированная юридическая помощь для населения недоступна.

Как следует из письма Председателя Пермской областной коллегии адвокатов: "необходимость создания... юридических консультаций подтверждается следующими данными: на 203 федеральных судей Пермской области приходится 250 адвокатов. Для обеспечения доступности юридической помощи населению, в том числе бесплатной для малоимущих граждан, увеличение штата адвокатов по районам области необходимо на 156 человек... для организации деятельности адвокатуры в законе области следует предусмотреть обязанность местных властей обеспечения адвокатских объединений помещениями для организации приема граждан и оказания юридической помощи по льготным тарифам арендной платы и оплаты коммунальных услуг".

На сегодняшний день проект закона Пермской области готовится для внесения к рассмотрению в первом чтении, а потому наиболее важным при принятии закона представляется необходимым учесть как четкое определение перечня документов, необходимых для получения квалифицированной юридической помощи, так и рассмотрение возможности расширения категорий граждан (как вариант - дети - сироты, участники боевых действий и т.д.), имеющих право на получение юридической помощи бесплатно. В последующем, необходимо разрешить также вопрос о создании дополнительных юридических консультаций в сельских и отдаленных районах Пермской области.

Право граждан на неприкосновенность частной жизни

Конституция РФ

Статья 23. п. 1

Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

Статья 24. п. 1

Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускается.

В 2002 году Уполномоченным было инициировано не только

общественное обсуждение вопроса о действительном положении дел в данной сфере, но были предприняты конкретные меры по даче соответствующими органами правовой оценки сложившейся ситуации.

Учитывая монополизм ОАО "Уралсвязьинформ", либо его преимущественное положение в сфере предоставления гражданам услуг как проводной, так и беспроводной связи, с целью уяснения мер, принимаемых ОАО "Уралсвязьинформ" для защиты информации, которая стала их достоянием в силу заключения договора с гражданином, Уполномоченным был направлен запрос в ОАО "Уралсвязьинформ". Из ответа на запрос следует, что "информационная база абонентов городской телефонной сети ОАО "Уралсвязьинформ" в г. Перми, содержащая телефоны и адреса предприятий, организаций, учреждений (частных лиц, находится в Сервисном центре, контроль по ограничению доступа к базе данных осуществляет специальное подразделение, занимающееся защитой информации связи. После установки телефона, если абонент не желает, чтобы информация о нем была доступной для посторонних лиц, по его личному заявлению сведения о телефоне и адресе вносятся в базу данных, к которой операторы справочных служб "09" и "065" доступа не имеют".

Что касается телефонных справочников, то по информации ОАО "Уралсвязьинформ" "при их издании домашний адрес абонента (улица, дом, квартира) не указываются. В случае наличия у нескольких абонентов одинаковых фамилий и инициалов, разрешается включение в справочник названия улиц, а при проживании на одной улице - дополнительно и номеров домов. Последний печатный справочник квартирных телефонов пермских абонентов был издан в 1980 году. В последующий период и до настоящего времени подобные справочники в Перми не выпускались".

Вместе с тем, следует отметить, что:

- до сих пор существует практика незаконного использования информационных баз, содержащих сведения о частной жизни граждан (фамилии, имена, отчества, домашние адреса, домашние телефоны, даты рождения), в политических и иных узкокорыстных целях - предвыборная агитация, распространение поздравлений, рекламной продукции, опросах и т.д.;

- несмотря на многочисленные нарушения конституционного права граждан на неприкосновенность частной жизни, правоохранительными органами не используются возможности, как по профилактике данного рода нарушений, так и по пресечению нарушений путем привлечения к административной, уголовной и иной ответственности лиц и организаций, распространяющих незаконными способами сведения о частной жизни граждан Пермской области;

- граждане в силу ряда субъективных и объективных причин не

обращаются в суд с исками об установлении нарушения права на неприкосновенность частной жизни.

Можно сделать вывод, что в обществе существуют две позиции граждан по данной проблеме. Первая позиция заключается в пассивном отношении граждан к обнародованию домашних адресов, домашних телефонов и фамилий. Вторая позиция заключается в неприятии обнародования в любой форме вышеуказанной информации.

Судя по наличию контрафактной продукции, а именно: электронных носителей, содержащих сведения о домашних адресах и телефонах граждан, государственными органами, ОАО "Уралсвязьинформ", Пермской ГТС, в должной мере не обеспечивается сохранность информации, которая стала известна этим органам в силу осуществляемой ими деятельности.

На данный момент можно утверждать, что обязательным пунктом договора о предоставлении услуг связи (как городской, так и сотовой) должен стать пункт о согласии, либо несогласии гражданина на размещение его домашнего (личного) телефона в открытых информационных справочниках, информационных базах. Совершенно недопустима ситуация, при которой гражданин должен платить деньги за снятие своего домашнего телефона с платной справки 065, бесплатной справки 09. Представляется более верным оплата услуги по включению в справку телефона гражданина при заключении договора, нежели исключение за деньги.

Учитывая изложенное, в ноябре 2002 года между Уполномоченным по правам человека в Пермской области и Генеральным директором ОАО "Уралсвязьинформ" В.И.Рыбакиным было подписано Соглашение о необходимости учета мнения граждан относительно возможности публикации сведений, содержащих фамилии, имена, отчества, домашние адреса и номера домашних телефонов граждан.

Согласно данному Соглашению ОАО "Уралсвязьинформ" обязуется обеспечить включение в договор об оказании услуг связи (всех видов), в установленном действующим законодательством порядке, пункта, отражающего согласие (либо несогласие) абонента на публикацию его фамилии, имени, отчества, домашнего адреса, номера домашнего телефона в печатных и электронных справочниках, издаваемых ОАО "Уралсвязьинформ" для открытого доступа.

Для разрешения сложившейся ситуации необходимо объединение и координация всех заинтересованных сторон (государственных органов, общественных организаций, правоохранительных органов, предприятий, предоставляющих услуги связи и информационные услуги) в сфере выработки единой концепции по соблюдению требований [статей 23, 24](#) Конституции Российской Федерации.

Право граждан на обращения

Конституция Российской Федерации

Статья 33

Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Процедура рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, сроки рассмотрения обращений до настоящего времени федеральным законодательством не урегулирована.

Поэтому продолжают действовать [Указ](#) Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" от 12 апреля 1968 г. (в редакции Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1980 г., утвержденного Законом от 25 июня 1980 г.) [<2>](#).

[<2>](#) Ведомости ВС СССР, 1980, N 11, ст. 192, N 27 ст. 540.

Указ Президиума Верховного совета СССР, исходя из централизации государственной власти, строгой подчиненности по вертикали нижестоящих звеньев власти вышестоящим, содержит общие требования, не вписывающиеся в сложившееся по [Конституции](#) Российской Федерации 1993 года федеративное государственное устройство.

После принятия в 1993 году [Конституции](#) Российской Федерации до сих пор не принят федеральный закон об обращениях граждан, который уже несколько раз рассматривался палатами Федерального Собрания Российской Федерации. Можно сделать вывод, что на сегодняшний день, ввиду того, что процедура рассмотрения обращений в общероссийском масштабе не урегулирована, порядок рассмотрения обращений граждан регламентируется по отраслевому, ведомственному принципу.

В соответствии со [ст. 72](#) Конституции вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. На 1 января 1999 года региональные законы, регулирующие вопросы обращения граждан, действовали в 39 субъектах Российской Федерации, первый региональный закон "О порядке рассмотрения обращений и жалоб граждан" был принят в июне 1993 года Верховным советом Республики Алтай.

Таким образом, налицо общая тенденция усиления внимания к работе с обращениями граждан в органах государственной власти субъектов Российской Федерации путем принятия соответствующих законов.

В Пермской области нет правового акта, регулирующего порядок рассмотрения органами государственной власти и местного самоуправления Пермской области обращений граждан. Уполномоченным в порядке законодательной инициативы был представлен Законодательному Собранию области проект Закона Пермской области "Об обращениях граждан". На данный проект были получены заключения о нецелесообразности его принятия. Проект закона был отозван.

С целью анализа положения прав граждан на обращения Уполномоченным в адрес глав органов местного самоуправления Пермской области было направлено письмо, с просьбой представить информацию по анализу рассмотрения обращений граждан за 2001 г. и 8 мес. 2002 года.

На запрос Уполномоченного были получены ответы из 35 территорий. Анализ поступивших ответов позволяет сделать следующие выводы.

Среди граждан, обратившихся с жалобами, заявлениями и ходатайствами, преобладающее число составляют пенсионеры, инвалиды, ветераны войны. Однако нужно отметить, что не во всех администрациях ведется учет категорий обратившихся (г. Березники, г. Чусовой). В Большесосновском районе не ведется учет обращений, поступивших по почте. Основное содержание обращений - это жилищные проблемы, вопросы, возникающие в сфере земельных отношений, коммунального хозяйства, социальной защиты населения. В г. Березники и Верещагинском районе на первое место среди обращений вышли вопросы социальной сферы.

Достаточно большое количество решений и нормативных актов администраций городов и районов Пермской области было обжаловано в судебном порядке, о чем свидетельствуют следующие цифры: г. Лысьва - 39 (удовлетворены 13, то есть 33%), г. Березники - на 13 распоряжений и постановлений главы местного самоуправления вынесены протесты прокурора (7 удовлетворены), Пермский район - 15 (не удовлетворены).

В большинстве территорий существуют акты администраций, инструкции делопроизводства, регулирующие вопросы рассмотрения обращений граждан. Нет нормативных документов, регулирующих работу с обращениями граждан, в г. Чусовой, Бардымском, Карагайском, Нытвенском, Суксунском районах. Готовятся соответствующие распоряжения глав администраций - в г. Кунгуре и Оханском районе.

Вместе с тем, необходимо отметить следующее.

Несмотря на жалобы, поступающие от граждан на нарушение сроков рассмотрения обращений органами местного самоуправления, в ответах, поступивших от глав местного самоуправления, данная информация умалчивается.

Как показал анализ ответов глав органов местного самоуправления, из

года в год не снижается интенсивность обращений и количество обращений по одним и тем же вопросам. Вместе с тем, Указом Президиума Верховного Совета СССР на государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации, их руководители и другие должностные лица возложена обязанность "систематически анализировать и обобщать предложения, заявления, жалобы, содержащиеся в них критические замечания с целью своевременного выявления и устранения причин...".

Отделом писем и приема граждан аппарата администрации Пермской области также был проведен анализ обращений граждан, поступивших в администрацию области с жалобами на нарушение их прав и законных интересов. Как следует из представленной информации, "за 11 месяцев 2002 года в администрацию области поступило 3845 писем граждан, что на 819 меньше, чем за тот же период прошлого года. В подавляющем большинстве обращений люди ставят вопросы защиты своих жилищно - коммунальных прав, прав на своевременное и полное начисление пенсий, пособий".

Данная информация свидетельствует о качественном и полном разрешении вопросов, поставленных в обращениях.

В качестве положительного примера можно привести информацию, представленную Главным Управлением юстиции: "ежемесячно на оперативных совещаниях при начальнике Главного управления заслушиваются отчеты руководителей отделов управления, проводится анализ состояния работы по данному направлению. Данные меры позволили снизить общее количество жалоб на 19%. За 11 месяцев 2002 поступило 1822 обращения от физических и юридических лиц, из которых 98% разрешено: Наиболее распространенными причинами жалоб являются неисполнение решений судебных и иных органов - 79,5%, из них абсолютное большинство - по алиментным делам и по возмещению ущерба".

Статистика и анализ обращений граждан в органы государственной власти Пермской области и в органы местного самоуправления, свидетельствуют о необходимости урегулирования законодательным путем порядка, сроков и ответственности за рассмотрение обращений граждан.

Учитывая, что внесение изменений (либо уточнений) в обязанности органов местного самоуправления, органов прокуратуры, милиции, органов государственной власти РФ, требуют урегулирования на федеральном уровне, остается лишь надеяться, что тревога Президента РФ, высказанная в обращении к населению РФ по поводу Международного дня прав человека, об отсутствии Федерального Закона, регулирующего взаимоотношения между гражданами и органами государственной власти, местного самоуправления и т.д., не останется без внимания Правительства РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ и в ближайшее время закон будет принят.

На сегодняшний день представляется необходимым принятие закона

Пермской области, прописывающего единую и четкую систему своевременного и полного рассмотрения обращений граждан, учета, отчетности и контроля за состоянием работы, связанной с обращениями граждан в государственные органы Пермской области, определяющего сроки рассмотрения обращений, ответственность должностных лиц за ненадлежащее рассмотрение обращений.

2.2. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

2.2.1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ, ТРУД, ОБРАЗОВАНИЕ, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ДР.

Декларация социального прогресса и развития <3>

<3> Декларация социального прогресса и развития. Провозглашена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2542 (XXIV) 11.12.1969.

Часть II (преамбула): Социальный прогресс и развитие должны быть направлены на постоянное повышение материального и духовного уровня жизни всех членов общества при уважении и осуществлении прав человека и основных свобод...

Жилищные права

Конституция Российской Федерации

Статья 40

1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Возможность реализации гражданами жилищных прав остается одной из самых острых социальных проблем не только в Пермской области, но и в России в целом. К сожалению, помимо объективных причин (изменение распределения налоговых поступлений, ветхость жилья, декларативность ряда норм федеральных законов и т.д.), решение проблемы тормозится зачастую как по причине ненадлежащего исполнения прямых должностных обязанностей отдельными должностными лицами, так и по причине незнания гражданами своих прав в этой сфере.

В 2002 году к Уполномоченному неоднократно поступали обращения

граждан по вопросам нарушения жилищных прав.

Показательна следующая ситуация. В адрес Уполномоченного поступило письмо от гражданки И. с жалобой на бездействие сотрудников администрации г. Чусового, сотрудников ОАО "Кизелуголь" по переселению ее семьи. После ознакомления с материалами дела, Уполномоченным были направлены запросы главе администрации г. Чусового и Генеральному директору ОАО "Кизелуголь". Ранее Генеральный директор ОАО "Кизелуголь" уже сообщал заявителям, что ликвидационная комиссия ОАО "Кизелуголь" оплатит переселение семьи И., но до момента обращения гр. И к Уполномоченному (более одного года) вопрос о переселении ее семьи так и не был решен.

Уполномоченный направил ходатайство в адрес главы г. Чусового В.Ф.Бурьянова о предоставлении семье И. жилья в первую очередь (при поступлении средств для реализации программы переселения из ветхого жилья) и взятии решения данного вопроса под личный контроль. В.Ф.Бурьянов проинформировал Уполномоченного, что "от семьи И., проживающей в п. Скальный, до настоящего времени не передан в администрацию пакет документов, необходимых для их переселения. Устно гр. И. высказала желание приобрести для своих двух сестер жилье в г. Чусовом".

Для восстановления прав заявительницы Уполномоченный обратился к заместителю губернатора Пермской области, председателю РМВК по социально - экономическим проблемам КУБ А.Г.Минакову о разрешении данного вопроса.

На это обращение ответил первый заместитель губернатора области А.А.Темкин: "в настоящее время сестрам заявительницы уже предложены варианты для приобретения жилья на вторичном рынке г. Чусового. Вопрос об их переселении находится на контроле в администрации Пермской области...".

В июне 2002 года И. представила в администрацию г. Чусового документы, необходимые для переселения ее семьи. Согласно этим документам И. была включена в дополнительный список. На сегодняшний день деньги на приобретение жилья выделены. Таким образом, в результате вмешательства Уполномоченного права семьи И. на получение жилья восстановлены.

Требуется отметить, что столь длительное решение вопроса стало возможным как из-за халатности конкретных должностных лиц администрации г. Чусового и ликвидационной комиссии, так и по причине непонимания (в силу неверного объяснения) гражданами порядка реализации своих прав при первичном обращении, отсутствии четкой аргументированной позиции должностных лиц при подготовке материалов.

В Пермской области предпринимались действия, направленные на реализацию прав детей - сирот на предоставление жилья. По информации начальника отдела по защите прав детей аппарата администрации области В.В.Ершовой "в 2002 году для обеспечения этого права из областного бюджета было выделено почти в 4 раза больше финансовых средств, чем в 2001 году. На 45% увеличилось количество детей - сирот, получивших жилье. Но пока это лишь 8% от нуждающихся (1999 г. получил жилье 71 ребенок, 2001 г. - 110, 2002 - 160)".

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан на невключение в списки на получение жилья, на включение не в те списки, на невыполнение решений судов об обязанности органов местного самоуправления предоставить жилье.

Следует отметить, что в качестве заявителей обращаются не только пенсионеры, учителя, врачи, но и сотрудники органов внутренних дел, судов, военнослужащие, уволенные в запас и т.д.

К сожалению, требуется констатировать, что на сегодняшний день право граждан на жилище в большей степени является декларируемым, нежели объективно обеспеченным. Низкий уровень доходов населения, отсутствие единой федеральной системы кредитования населения под приобретение жилья, отсутствие реально обеспеченных гарантий молодым врачам, педагогам, сотрудникам милиции, судьям, отсутствие единой концепции застройки городов Пермской области, - вот неполный перечень причин несоблюдения прав граждан на жилище.

При наличии большого количества федеральных и региональных нормативных правовых актов, направленных на решение проблемы, их финансовое обеспечение недостаточно, а нередко и вовсе отсутствует. Задача государства - создать такие условия, при которых гражданин, получая достойную заработную плату, мог бы в полной мере реализовать свое право на жилище, а в тех случаях, когда человек по объективным причинам (как правило, ввиду физических недостатков, состояния здоровья, возраста) не может самостоятельно реализовать указанное право - обеспечить его жильем.

Очень часто СМИ Пермской области освещали ситуации, связанные с выселением граждан из занимаемых помещений (в основном из общежитий) без предоставления другого жилья. Не вызывает сомнения тот факт, что собственник вправе распоряжаться имуществом по своему усмотрению, но государственные органы, органы местного самоуправления, прежде всего должны контролировать эти процессы с точки зрения соблюдения прав граждан, населения, предугадывать развитие тех или иных ситуаций.

Трудовые права

Всеобщая декларация прав человека

1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и защиту от безработицы.

2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд.

3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи и дополняемое при необходимости другими средствами социального обеспечения.

Конституция Российской Федерации

Статья 37. ч. 3

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд:

По данным Департамента федеральной государственной службы занятости населения по Пермской области "численность зарегистрированных в территориальных центрах занятости населения безработных на 1 января 2003 года в целом по области, по предварительным данным, составила 16,8 тыс. чел. Уровень зарегистрированной безработицы по итогам 2002 года составил по области 1,2% к численности экономически активного населения и продолжает оставаться ниже среднероссийского (1,7%)". Руководитель Департамента В.В. Попов отмечает, что "в целом ситуация на рынке труда области является относительно стабильной. Лишь в г. Гремячинске проблема занятости населения остается острой - уровень регистрируемой безработицы достигает 8% к численности экономически активного населения".

Как положительный момент в состоянии рынка труда области можно отметить количество вакансий, которыми располагала областная служба занятости - около 115 тыс. единиц. В то же время в 2002 году был отмечен рост общей численности работников, высвобождаемых с предприятий всех форм собственности: 20,5 тыс. чел. против 13,9 тыс. чел. в 2001 году.

По предварительным данным облкомстата "за 2002 год сменило работу более 280 тыс. жителей области, из них 30% (около 83 тыс. чел.) обратились в поисках работы в службу занятости населения. Кроме того, в службу занятости населения обратилось еще 30 тыс. чел. из числа учащихся учебных заведений".

Необходимо отметить тот факт, что почти половина прокурорских проверок приходится на исполнение законодательства о трудовых правах и, как правило, каждая заканчивается мерами прокурорского реагирования. До сих пор предметом особого внимания является исполнение законодательства об оплате труда. Вот один из примеров применения уголовно - правовых мер воздействия: "прокурором Свердловского района областного центра было

возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 145-1 УК РФ в отношении ЧП гражданки П., которая умышленно не выплачивала заработную плату свыше полугода из личной заинтересованности, а денежные средства использовала по своему усмотрению. Уголовное дело рассмотрено судом, П. осуждена к штрафу в сумме 10000 руб. До рассмотрения дела в суде обвиняемая погасила задолженность по заработной плате. (Из справки прокуратуры Пермской области о состоянии законности, преступности и прокурорского надзора по итогам 2002 года).

Проблема обеспечения трудовых прав граждан остается по-прежнему острой. В 2002 году в адрес Уполномоченного поступали неоднократные обращения трудовых коллективов различных предприятий и организаций по вопросам несвоевременной выплаты заработной платы и обеспечения безопасных условий труда.

Так, в коллективной жалобе от работников ООО "Сода - известняк" г. Александровска, приводились факты нарушения трудового законодательства на данном предприятии. На основании информации, изложенной в жалобе, Уполномоченный направил ходатайство руководителю Государственной инспекции труда М.Н.Рахматулину с просьбой организовать проверку доводов обращения.

В ответе, поступившем на обращение, сообщалось, что проверка была проведена и факты, изложенные в жалобе, подтвердились: "Установлено, что задолженность по выплате заработной платы 18-ти работникам за август, сентябрь и октябрь 2001 г. составляет 100919 руб. 29 коп.; отпускных сумм - 45262 руб. 67 коп. 13 работников не получили расчетные суммы при увольнении, всего 61816 рублей".

Уже не первый год внимание жителей Прикамья привлекает сложная ситуация, сложившаяся на ОАО "Велта".

В августе 2002 года в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение работников ОАО "Велта" с жалобами на длительные задержки в выплате заработной платы. Обращение подписали 88 человек. Как указали заявители, они неоднократно обращались в различные инстанции, но никаких мер по их обращениям принято не было.

Из обращения коллектива: "В течение всей осени и зимы 2001 _ 2002 г. нам выдавали по 500 - 1000 руб., а последние 3 месяца (апрель, май, июнь) по 40% от начисленной за месяц зарплаты. На эти гроши люди живут и расплачиваются своим здоровьем. Если у работника нет денег на протезирование зубов, операцию, свадьбу или похороны, детей не на что в школу отправить - это ваши проблемы. Не нравится - рассчитывайтесь".

Уполномоченным был направлен запрос в адрес внешнего управляющего ОАО "Велта" М.А.Леонгард о том, какие предпринимаются меры для выплаты

задолженности по оплате труда, соблюдается ли очередность погашения задолженностей и в какой срок будут произведены выплаты.

В ответе М.А.Леонгард сообщалось, что "решением Арбитражного суда Пермской области от 25.09.02 ОАО "Велта" признано банкротом и введено конкурсное производство на 12 месяцев. С 27.02.02 ОАО "Велта" находилась в процедуре внешнего управления. Задолженность по заработной плате до введения внешнего управления составляла 45851,0 тыс. руб. За период внешнего управления задолженность уменьшилась до 18837,0 тыс. руб.". Как заверила М.А.Леонгард, "ежедневно администрация предприятия выплачивает остро нуждающимся работникам на погребение родственников, приобретение медикаментов, малоимущим, матерям - одиночкам и т.д."

Для выяснения всех обстоятельств сложившейся ситуации Уполномоченный обратился к руководителю территориального органа Федеральной службы по финансовому оздоровлению России по Пермской области с просьбой сообщить о наличии денежных средств ОАО "Велта", которые могут быть направлены на погашение задолженности по зарплате, и в какой срок планируется произвести выплаты заработной платы. Из поступившего ответа следует: "в настоящее время ОАО "Велта" не располагает средствами для выплаты задолженности по заработной плате, которая составляет около 40 млн. рублей. С августа 2002 года прекращено электро- и водоснабжение. В связи с чем производственная деятельность предприятия приостановлена. В целях погашения задолженности решается вопрос по реализации части имущества, принадлежащего ОАО "Велта".

Учитывая серьезность сложившейся ситуации и с целью защиты прав трудового коллектива, Уполномоченный направил ходатайство в прокуратуру Свердловского района о проведении комплексной проверки деятельности конкурсного управляющего ОАО "Велта" в части принятия всех предусмотренных законодательством мер для погашения задолженности работникам по заработной плате. Прокурор Свердловского района сообщил, что прокуратурой района систематически проводятся проверки ОАО "Велта", в том числе по вопросу выплаты заработной платы. В ходе проверок каких-либо нарушений закона со стороны конкурсного управляющего М.А.Леонгард не выявлено.

Несмотря на информацию, содержащуюся в полученных ответах, ситуация по задержке в выплате заработной платы работникам ОАО "Велта" находится под постоянным вниманием Уполномоченного.

При таких обстоятельствах, когда формально нарушений закона нет, можно утверждать, что подобная ситуация могла сложиться как по причине отсутствия закрепленных должным образом на федеральном уровне гарантий прав работников при ликвидации (банкротстве) предприятий, так и ввиду упущений органов государственной власти и местного самоуправления в части контроля за деятельностью руководителей предприятия.

Лучше обстоят дела в системе образования. По данным Департамента образования Пермской области в течение 2002 года осуществлялся постоянный контроль за соблюдением сроков выплаты заработной платы работникам образования. "По состоянию на 1 декабря 2002 года задолженности по выплате заработной платы не было. Важным шагом в этом направлении стало вступление в силу с 1 января 2002 года 32-й статьи областного закона "Об образовании в Пермской области", в результате чего около 6 тыс. работников образования стали получать дополнительное материальное обеспечение в виде доплат, надбавок, единовременных пособий".

В связи с вступлением в силу с 01.02.02 Трудового кодекса Российской Федерации возник ряд вопросов по предоставлению социальных гарантий донорам, сдающим кровь на платной основе.

В соответствии со ст. 186 ТК РФ в день сдачи крови и ее компонентов, а также в день, связанный с медицинским обследованием, работник освобождается от работы с предоставлением дополнительного оплачиваемого дня отдыха. При безвозмездной сдаче крови работодатель сохраняет за работником его средний заработок за дни сдачи и предоставленные в связи с этим дни отдыха.

Согласно ст. 1 и ст. 9 закона РФ "О донорстве крови и ее компонентов" от 09.06.93 N 5142-1 донорство крови может быть как безвозмездным, так и платным, с обязательным предоставлением донорам следующих льгот и гарантий - сохранение в день сдачи крови и анализов среднего заработка и предоставление дополнительного оплачиваемого дня отдыха, вне зависимости на возмездной или безвозмездной основе сдается кровь.

На сегодняшний день сократилось число платных доноров - основных поставщиков крови и ее компонентов, в связи с тем, что не решен следующий вопрос: из каких средств и каким органом будут оплачены платным донорам вышеуказанные компенсации. Можно предположить, что число платных доноров будет сокращаться и в дальнейшем, а это, в свою очередь, может привести к сокращению банка крови на станциях переливания крови Пермской области.

Учитывая изложенное, Уполномоченный направил письма в адрес Министра здравоохранения Российской Федерации Ю.Л.Шевченко, Министра труда и социального развития А.П.Починка, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г.Н.Селезнева с предложением рассмотреть вопрос об урегулировании данной коллизии, а также рассмотреть возможность предоставления гарантий и компенсаций, предусмотренных ст. 186 ТК РФ донорам, сдающим кровь на платной основе.

Проект Обращения к депутатам Государственной Думы от Пермской

области был внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермской области, однако принят не был.

Тревожная ситуация остается с занятостью населения городов Кизеловского угольного бассейна Пермской области.

На заседании комиссии по проблемам КУБа с участием Уполномоченного, прошедшем 18.12.02, был выявлен ряд проблем, присущих для этого региона и на которые государственным органам и органам местного самоуправления необходимо обратить самое пристальное внимание.

1. Существует проблема подбора кадров на предприятия и производства, созданные в рамках государственной программы по созданию рабочих мест в КУБе. В основном проблемы связаны с отсутствием системы учреждений средне - специального образования, государственной поддержки этих учреждений, что позволило бы гражданам получить востребованную рынком специальность и начать работу.

2. Отсутствует всяческая роль профсоюзов в данном процессе, то есть в процессе образования и подготовки граждан к новой работе.

3. Достаточно широко распространены случаи, когда на действующих производствах существуют открытые трудовые вакансии, но лица, являющиеся безработными, не изъявляют желания трудоустройства.

По мнению глав г.г. Кизела, Чусового, Губахи среди населения преобладают иждивенческие настроения, отсутствует всяческое стремление к улучшению своего материального положения, а также желание проходить обучение, заниматься активной трудовой деятельностью. С точки зрения глав органов местного самоуправления, данное обстоятельство вызвано достаточно высоким (для региона КУБа) размером государственных пособий (в среднем до 2 тыс. руб.). Несмотря на спорность этих доводов, не признать наличие в них объективности нельзя.

Особо настораживает тот факт, что большое количество граждан, ранее выехавших из городов КУБа за счет государственных дотаций, ежегодно возвращаются в территории из которых выехали ранее. И это при том, что только в г. Кизеле 1400 семей числятся в основном списке на переселение.

Вышеприведенные доводы свидетельствуют о необходимости определения стратегии государственной поддержки городов и поселков КУБа: или необходимо развивать и поддерживать развитие городов, создавая производство, предприятия, восстанавливать жилой фонд, инфраструктуру, организуя образовательные центры и центры занятости, либо направить усилия "на ликвидацию" данных населенных пунктов, что является, по мнению Уполномоченного, неприемлемым.

Вопросы соблюдения прав несовершеннолетних в сфере трудового

законодательства были предметом заседания комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Пермской области.

На данном заседании было отмечено, что складывающиеся в Пермской области тенденции свидетельствуют о недостаточном внимании к вопросам трудоустройства подростков, соблюдению их прав в сфере трудового законодательства со стороны органов местного самоуправления, о невыполнении федерального законодательства (прежде всего Федерального закона "Об образовании") и областных нормативных правовых актов, предусматривающих права несовершеннолетних в сфере трудовой деятельности.

На заседании также отмечалось, что "увеличилось число территорий, где не приняты постановления о квотировании рабочих мест для социально незащищенных категорий граждан, в том числе подростков, в целом по области квотируемые для несовершеннолетних места заполнены на 80%. Особенно сложная ситуация в таких городах как Губаха, Кизел, Бардымский, Большесосновский, Осинский, Уинский, Усольский районы".

Проведенные государственными органами Пермской области проверки выявили следующие нарушения: отказ в приеме на работу, отсутствие трудового договора в письменной форме, установление испытательных сроков для несовершеннолетних при приеме на работу, уменьшенная продолжительность отпуска, привлечение к работе в ночное время, прием на работу без обязательного медицинского осмотра.

Сложная ситуация с трудоустройством несовершеннолетних, по данным КДН усугубляется еще и тем, что "среди подростков, не занятых учебной или трудовой деятельностью, остается высоким уровень преступности: за 9 месяцев 2002 года 53,4% лиц (за аналогичный период прошлого года 41,7% лиц), совершивших преступление, нигде не работали и не учились. Поэтому предупреждение вовлечения их в криминальные сферы является особой проблемой".

Очень тревожит ситуация с грубейшими нарушениями Правил по охране труда, которые приводят к производственному травматизму среди несовершеннолетних (травмирование четырех несовершеннолетних, в том числе одна травма со смертельным исходом в ООО "Ранний рассвет" Кунгурского района).

Учитывая данные факты, комиссия по делам несовершеннолетних при администрации области рекомендовала главам муниципальных образований рассмотреть указанные вопросы на заседаниях территориальных координационных советов органов исполнительной власти, профсоюзов, объединений работодателей, включать вопросы квотирования рабочих мест для несовершеннолетних в территориальные соглашения о социальном партнерстве.

Анализ вышеприведенных фактов свидетельствует о несоблюдении в полном объеме прав всех категорий граждан в сфере труда и занятости. Необходимо активизировать работу служб занятости, усилить меры по информированию населения о свободных вакансиях, создать отлаженную систему переподготовки лиц, которые в силу определенных обстоятельств покинули прежнее место работы.

Особо требуется отметить, что на сегодняшний день роль профсоюзных организаций, в частности областного Совета профсоюзов, в силу объективных причин - принятие Трудового кодекса, и субъективных - отсутствие юридически выверенной позиции и отстаивание этой позиции во всех инстанциях, фактически не усматривается. Ни в одном обращении к Уполномоченному по вопросам соблюдения трудовых прав преподавателей, учителей, студентов, врачей, работников частных и государственных предприятий не содержалась ссылка на участие профсоюзов в процессе урегулирования споров, более того, в обращениях часто указывалось на бездействие профсоюзных организаций.

Право на образование

Конституция Российской Федерации

Статья 43 ч. 1

Каждый имеет право на образование.

По данным Департамента образования Пермской области "на конец 2002 года в области функционировали 2846 образовательных учреждений, в которых обучались, воспитывались и работали более 710 тыс. человек. На содержание учреждений образования тратилось 25% от общего объема консолидированного бюджета области, а в территориях области - от 31 до 25 процентов. В связи с сокращением числа детей школьного возраста и с начавшейся оптимизацией сети образовательных учреждений количество общеобразовательных школ сокращается, прежде всего, за счет уменьшения их числа в сельской местности".

Процесс сокращения образовательных учреждений находился под пристальным вниманием Уполномоченного. Неоднозначность восприятия данного процесса населением отражалась в коллективных обращениях граждан в различные государственные органы и к Уполномоченному. Постоянный контроль со стороны государственных органов, органов местного самоуправления, прокуратуры, позволил избежать грубых нарушений при ликвидации и реорганизации учреждений образования.

В соответствии с планами муниципальных органов управления образования на 2002 - 2005 годы, различными формами реорганизации будут подвергнуты 342 образовательных учреждения или 14% от их общего числа.

Как отмечает председатель Департамента А.Л.Зимин, "минувший 2002 год прошел для системы образования Пермской области под знаком реализации Концепции модернизации российского образования до 2010 года. В области удастся сохранять основные права и возможности личности на получение образования, поддерживать стабильной финансовую, экономическую и кадровую ситуацию в сфере образования, добиваться определенных качественных результатов в образовательной деятельности.

Вместе с тем, необходим жесткий контроль за процессами ликвидации дошкольных и школьных учреждений, перепрофилирования средних образовательных учреждений".

Дальнейшее развитие получила нормативно - правовая база образования. На уровне Законодательного Собрания и администрации области по инициативе Департамента образования были приняты следующие документы: региональный закон "Об областной целевой программе "Развитие системы образования в Пермской области на 2001 - 2005 годы", 14 указов и распоряжений губернатора области по развитию семейного устройства детей - сирот, об обеспечении обязательного основного общего образования, об организации отдыха, оздоровления и занятости детей, о перераспределении средств на приобретение жилья для детей - сирот и другие.

Право на образование признано в мире в качестве фундамента всестороннего, гармоничного развития личности, а потому предоставление возможности реализации данного права, создание условий на получение образования является основной задачей всех уровней власти.

Право на охрану здоровья

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах <4>.

<4> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах //Ведомости ВС СССР, 28.04.1976, N 17, ст. 291.

Статья 12 ч. 1

Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

Конституция Российской Федерации

Статья 41. ч. 1

Каждый имеет право на охрану здоровья.

По данным управления здравоохранения Пермской области "в 2002 году на территории области произошел рост уровня рождаемости, по итогам 9 месяцев рождаемость составила 8,1 чел. на 1000 населения (2001 г. - 7,4). В то же время наблюдается и рост смертности - 12,8 чел. на 1000 населения (2001 г. - 11,6). Почти в 2 раза увеличилась материнская смертность - 17,8 чел. на 100000 новорожденных за 9 мес. 2002 против 9,7 чел. в 2001 г. Практически на том же уровне осталась младенческая смертность - 13,4 чел. на 1000 родившихся.

Наблюдается рост числа социально значимых заболеваний:

Наименование показателей	Единицы измерения	9 мес. 2002 г.	За весь 2001 г.
Заболеваемость алкоголизмом	На 100 тыс. насел.	279,9	179,9
Заболеваемость наркоманией	На 100 тыс. насел.	78,1	47,4
Заболеваемость токсикоманией	На 100 тыс. насел.	13,3	2,3
Заболевания, передающиеся половым путем	На 100 тыс. насел.	943,2	367,7
Заболеваемость СПИДом	На 100 тыс. насел.	31,8	44,2

Приведенная выше статистика заставляет задуматься о состоянии здоровья жителей Пермской области. Очевиден рост наркоманизации и алкоголизации общества, увеличение числа случаев ЗППП. Как правило, чаще всего этим негативным социально - медицинским явлениям подвержены подростки и молодежь.

Как отмечает начальник Департамента образования А.Л.Зимин: "в 2002 году органами системы образования большое внимание было уделено формированию здорового образа жизни и профилактике социально значимых заболеваний. В рамках реализации областных целевых программ по усилению профилактики наркомании и незаконного оборота наркотических и психотропных веществ на 2001 - 2003 годы и предупреждению распространения в Пермской области заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ - инфекция) на 2001 - 2003 годы "Анти - ВИЧ / СПИД" Департаментом образования осуществлен комплекс мер по созданию системы в работе по профилактике наркомании, ВИЧ - инфекции в образовательных учреждениях области. Это: издание и распространение нормативных документов, образовательных программ, видеокассет и т.д."

В Российской Федерации продолжается рост заболеваемости населения злокачественными новообразованиями и смертности от них. На основании официальных статистических данных в Пермской области также отмечается рост количества онкологических заболеваний. За последние 10 лет заболеваемость увеличилась с 229,0 на 100 тысяч в 1991 году до 300,8 в 2001 году.

Нельзя не отметить рост (напрямую связанный с подъемом экономики региона) воздействия деятельности предприятий на санитарно - эпидемиологическую ситуацию в Пермской области, что, разумеется, напрямую наносит ущерб здоровью населения.

В ряде пермских СМИ в 2002 году широко освещалась ситуация вокруг деятельности ЗАО "Кама - сталь". В адрес Уполномоченного обратилась общественный помощник Уполномоченного С.В.Алексеева в интересах жителей поселка Верхняя Курья.

В обращении содержалась информация о том, что в редакцию газеты "Вечерняя Пермь" поступили жалобы на шум в ночное время от электродуговой печи ЗАО "Кама - сталь". Как указала С.В.Алексеева, летом 2002 ЦГСЭН г. Перми были проведены замеры уровня шума и установлены факты превышения нормативов, в результате чего госэпидемнадзором ЗАО "Кама - сталь" даны указания провести мероприятия по снижению уровня шума.

В конце августа 2002 замеры уровня шума были проведены центром ЦГСЭН Пермской области и вновь были обнаружены значительные превышения нормативов. Кроме того, в шуме было установлено присутствие вредных для здоровья частот. В связи с этим заместителем главного врача ФГУ "Центр Госсанэпиднадзора в Пермской области" В.А.Хорошавиным было направлено предписание в адрес главного врача ЦГСЭН в г. Перми В.Г.Коровки. В предписании указано: "потребовать от ЗАО "Кама - сталь" ОАО "Мотовилихинские заводы" выполнения комплекса мероприятий по шумоглушению от электродуговой печи и газоочистных сооружений. Запретить работу печи в ночное время с 23 час. до 7 час."

На основании изложенных фактов Уполномоченный обратился к Главному врачу ФГУ "Центр Госсанэпиднадзора" в Пермской области, в прокуратуру Мотовилихинского района г. Перми. По данному факту прокуратурой района проведена проверка, в ходе которой установлено, что действительно при работе указанная печь создает шум, который превышает максимально допустимый уровень. На предприятии разработан план мероприятий, который направлен на уменьшение шума. Данный план руководством предприятия выполняется.

Жители поселка обратились в суд о понуждении ЗАО "Кама - сталь" исполнить предписание.

В данной ситуации необходимо отметить, что меры, предпринятые ФГУ "Центр Госсанэпиднадзора", на момент принятия Уполномоченным жалобы и в последующем, носили половинчатый характер, отсутствовала должная, принципиальная оценка происходящего.

Производство по данной жалобе выявило и проблему отсутствия системы мер принуждения (в рамках закона) предприятий и организаций к исполнению принятых Центром решений.

Особо требуется отметить пассивную позицию Администрации Мотовилихинского района г. Перми, которая не только самостоятельно не инициировала процесс понуждения предприятия к исполнению предписания, но и, как показали дальнейшие события, самоустранилась от защиты интересов граждан в государственных органах, суде.

Состояние здоровья жителей Пермской области в настоящее время вызывает большую тревогу в органах государственной власти Пермской области. Анализ вышеприведенных данных свидетельствует о нарушениях прав граждан на охрану здоровья. В этих условиях Управлению здравоохранения необходимо осуществлять тщательный контроль за учреждениями здравоохранения органов местного самоуправления, за выполнением данными учреждениями требований региональных и федеральных законов. Кроме того, слабое финансирование, выделяемое на заработную плату персонала учреждений здравоохранения, является одной из причин формального, а иногда и халатного выполнения медицинскими работниками своих функций. В этих условиях необходимо принять соответствующие меры для повышения социального и экономического статуса медицинского персонала.

Право на социальное обеспечение

Конституция Российской Федерации

Статья 39 ч. 1

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

В августе 2001 года 17 тысяч пенсионеров в Пермской области обратились с исковыми заявлениями в суд о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году. На сегодняшний день в Службе судебных приставов Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермской области и Коми - Пермскому автономному округу находится на исполнении 1364 исполнительных листа на сумму 420011 рублей и поступило в канцелярию подразделения службы 500 исполнительных документов на сумму 150000 рублей, выданных судами общей юрисдикции о взыскании

индексации размера пенсий в пользу пенсионеров с должника - Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермской области.

Уполномоченный неоднократно обращался в Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Пермской области и Коми - Пермскому автономному округу с ходатайством о принятии мер к исполнению решений судов. В настоящее время ни одно решение суда о взыскании денежных средств с Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермской области не исполнено. Службой судебных приставов Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермской области и Коми - Пермскому автономному округу не принимается должных мер по своевременному, полному и правильному исполнению решений судов о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году.

Отделение Пенсионного фонда, обосновывая невозможность выплаты компенсаций, ссылается на то, что средства бюджета Пенсионного фонда РФ имеют целевое назначение, направляются на цели, предусмотренные законодательством о пенсионном страховании, а расходы, не предусмотренные бюджетом Пенсионного фонда Российской Федерации на соответствующий год, осуществляются только после внесения изменений в указанный бюджет в установленном федеральным законом порядке.

Как установлено, несмотря на имеющуюся проблему с взысканием денежных средств по исполнительным листам, Пенсионным фондом РФ необходимые изменения не были внесены в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации ни в 2001 г., ни в 2002, а также не запланированы расходы на данные средства и в 2003 г.

Учитывая изложенное, Уполномоченный обратился к Председателю Правления Пенсионного Фонда Российской Федерации М.Ю.Зурабову с просьбой выйти с законодательной инициативой о включении в расходную часть бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации сумм по исполнительным документам о взыскании индексации размера пенсий, где должником по исполнительным документам является Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермской области. Кроме этого, Уполномоченный направил письмо Министру Юстиции Российской Федерации о необходимости проведения проверки действий должностных лиц Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермской области и Коми - Пермскому автономному округу в части принятия должных мер по исполнению решений судов о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году.

Адресность социального обеспечения не всегда рассматривается в качестве руководящего принципа.

В июне 2002 года в адрес Уполномоченного с коллективным заявлением обратились ветераны труда АО "Нытва". Заявители указали, что они, являясь

ветеранами труда, были необоснованно сняты с пенсионного учета Совета ветеранов АО "Нытва". Кроме того, в заявлении содержались сведения, указывающие на нарушения действующего законодательства генеральным директором АО "Нытва". Уполномоченным было принято решение о передаче заявления в прокуратуру г. Нытвы Пермской области.

Прокуратурой Нытвенского района проведена проверка жалоб ветеранов труда ОАО "Нытва", по результатам которой был внесен протест на незаконное решение Совета ветеранов ОАО "Нытва" об исключении заявителей из членов ветеранской организации. В настоящее время протест прокурора рассмотрен и 3 июля текущего года решением Совета ветеранов обратившиеся ветераны труда восстановлены в ветеранской организации.

К Уполномоченному неоднократно поступали обращения пенсионеров, проживающих в Пермском доме - интернате для ветеранов труда и Чайковском доме - интернате для престарелых и инвалидов. Пенсионеры указывали, что в домах - интернатах удерживают 75% установленной пенсии за оплату стационарного обслуживания, а так как заявители получают два вида пенсии (по старости и по инвалидности), то удержание производилось с двух видов пенсии.

В соответствии с [Постановлением](#) Правительства РФ "О плате за стационарное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов" от 17.04.02 N 244 "Размер ежемесячной платы за стационарное обслуживание определяется с учетом утвержденных в установленном порядке норм питания, нормативов обеспечения мягким инвентарем граждан пожилого возраста и инвалидов, сложившегося в регионе уровня потребительских цен, тарифов на оплату коммунальных услуг и не может превышать 75 процентов установленной им пенсии".

Для разрешения данных жалоб Уполномоченным было направлено ходатайство в адрес председателя комитета социальной защиты населения Пермской области.

Как следует из письма председателя комитета Л.Е.Гириной, "расчет оплаты за стационарное обслуживание производится с учетом размера установленной пенсии, что определено [Постановлением](#) Правительства РФ от 15 апреля 1996 г. N 473 "О порядке и условиях оплаты социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания". [Постановлением](#) Правительства РФ N 244 не конкретизировано, какой вид пенсий учитывается при определении размера оплаты... Поэтому понятие "установленная пенсия" включает в себя общую сумму назначенных в соответствии с действующим законодательством пенсий".

В результате инспекционной поездки в Пермский дом - интернат для

ветеранов труда нашли подтверждение факты, указанные в жалобе, об удержании 75% с обоих видов пенсий, установленных, в частности, ветеранам Великой Отечественной войны.

Выявлено, что для участников Великой Отечественной войны и других проживающих, сумма оплаты за стационарное обслуживание является одинаковой. Однако, первая категория граждан, получая две пенсии, оплачивает свое содержание в доме - интернате в полном объеме, а другие проживающие, имея недостаточное пенсионное обеспечение, выплачивают часть установленной суммы, недостающая сумма компенсируется из бюджета. Кроме того, условия содержания и обслуживания для всех проживающих в Пермском доме - интернате одинаковы, что вызывает возмущение со стороны лиц, у которых удерживают 75% с обоих видов пенсий.

По мнению Уполномоченного, настоящее положение является социально несправедливым и противоречащим конституционным принципам. Подобная ситуация ведет к росту социальной напряженности внутри домов - интернатов, повышению уровня конфликтности среди проживающих.

Принимая во внимание все вышеизложенное, Уполномоченным было направлено обращение на имя Генерального прокурора Российской Федерации В.В. Устинова с просьбой вынести протест на [Постановление](#) Правительства от 17.04.02 N 244 "О плате за стационарное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов". В принесении протеста было отказано.

В 2002 году к Уполномоченному обратился гр. Л. в интересах сотрудников комплексного центра социального обслуживания населения.

В обращении указано, что с 1 января 2000 года стационарное отделение Дома сестринского ухода было передано комплексному муниципальному центру социального обслуживания населения. С того времени медицинским работникам, ранее работавшим в Доме сестринского ухода, не засчитывается медицинский стаж и не предоставляются все права и льготы, положенные медицинским работникам, хотя они также работают медицинскими сестрами.

Данное обращение было принято Уполномоченным к рассмотрению, в связи с чем, были направлены запросы о проверке доводов жалобы и устранении нарушений действующего законодательства начальнику Управления здравоохранения Пермской области и председателю комитета социальной защиты населения Пермской области.

Из ответа на запрос начальника Управления здравоохранения следует, что "...Муниципальное учреждение социальной защиты "Комплексный центр социального обслуживания населения", согласно номенклатуре учреждений здравоохранения, не является учреждением здравоохранения. Поэтому медицинские работники, занятые в центре социального обслуживания

населения не имеют права на досрочное назначение трудовой пенсии".

Ввиду несогласия с данной позицией, в адрес начальника Управления здравоохранения было направлено заключение "О не предоставлении гражданам Пермской области права на досрочное получение трудовой пенсии". В заключении указано, что "Законодательным Собранием Пермской области от 07.10.97 был принят и действует в настоящее время [Закон](#) Пермской области N 887-134 "Об основах социальной защиты населения на территории Пермской области".

Статья 29 Закона предусматривает следующие положения:

"Медицинским работникам государственного и муниципального секторов социальной защиты, непосредственно занятым социально - медицинским обслуживанием, гарантируются условия и оплата труда, предусмотренные законодательством Российской Федерации для медицинских работников государственных учреждений здравоохранения".

Таким образом, ссылка на нормативный акт федерального уровня ([приказ](#) МЗ РФ от 03.11.1999 N 395), в данном случае, несостоятельна, т.к. она нарушает право граждан Пермской области на досрочное назначение трудовой пенсии".

В ответе на Заключение Уполномоченного указывалось, что "действующее в настоящее время федеральное и областное законодательство не устанавливает оснований, дающих право на досрочное назначение трудовых пенсий медицинским работникам системы социальной защиты и Закон Пермской области, в данном случае, регулирует вопросы трудовых отношений, но не социального обеспечения.

...Для решения вопроса социального обеспечения медицинских работников системы социальной защиты, управление здравоохранения Пермской области совместно с комитетом социальной защиты населения Пермской области готовы в ближайшее время провести работу над законопроектом "О внесении дополнений в [закон](#) Пермской области от 07.10.97 N 887-134 "Об основах социальной защиты населения на территории Пермской области" с целью выхода в Законодательное Собрание через субъект законодательной инициативы".

На основании полученного ответа Уполномоченный по правам человека в Пермской области обратился к председателю комитета по социальной политике и правам человека Законодательного Собрания Пермской области Б.И.Светлакову с просьбой организовать работу по подготовке соответствующих изменений. При этом Уполномоченный выразил готовность принять активное участие в данной работе.

2.2.2. ПРАВА СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ ЛИЦ

Конституция Российской Федерации

Статья 7 ч. 1

Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Права детей

Конституция Российской Федерации

Статья 38 ч. 1

Материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

В целях изучения, анализа и доведения до сведения органов представительной и исполнительной власти в Пермской области положения с соблюдением прав детей в Прикамье, гарантированных международным, федеральным и региональным законодательством, Уполномоченным был подготовлен и направлен в Законодательное Собрание Пермской области, Губернатору и в иные заинтересованные ведомства специальный доклад "О соблюдении прав детей в Пермской области".

Вывод специального доклада - на территории Пермской области имеют место нарушения прав детей, связанные с ненадлежащим исполнением государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами этих органов норм международного, федерального и регионального законодательства.

Учитывая, что специальный доклад не публиковался для широкого обсуждения, есть необходимость привести выдержки из него, в обоснование вышеозначенного вывода.

В области не соблюдаются права детей при их проживании в семье.

Как следует из информации начальника отдела по защите прав детей В.В.Ершовой, "в ходе оперативно - розыскных мероприятий с улиц городов и районов области изъято 4612 безнадзорных несовершеннолетних (по итогам 2001 года на учете в муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних состоял 2201 безнадзорный подросток); 725 детей определены как бродяжничающие дети, ранее эта категория вообще не вычленялась из общего числа безнадзорных детей; кроме того, за 2002 год было выявлено 11 беспризорных несовершеннолетних: в области была отработана система выявления и учета безнадзорных, бродяжничающих и беспризорных детей. В значимой мере этому способствовала созданная в области компьютерная программа, которая позволила создать банк данных о

детях и семьях, находящихся в социально опасном положении... Впервые за три последние года число семей, находящихся в социально опасном положении, не увеличилось и составило в 2002 году 14 тыс."

Вместе с тем, число беспризорников в Пермской области растет, несмотря на постоянное увеличение числа социальных учреждений (приютов, домов ночного пребывания и т.д.). Данный факт говорит о том, что, выявив беспризорника, органы государственной власти пытаются вернуть его в семью, при этом, не принимая никаких мер по выявлению и устранению причин, по которым ребенок ушел из дома, в результате чего ребенок сбегает из дома вновь. Представляется сомнительным, что увеличение числа социальных учреждений повлечет снижение, имеющих в большинстве случаев социальные корни, таких явлений как безнадзорность и беспризорность.

Нарушаются права детей на получение качественного образования в образовательных учреждениях. Если в городских школах высшее образование имеют 80% учителей, то в сельских - только 67%, соответственно 1% и 4% не имеют педагогического образования. Отмечен недостаток кадров в основной и средней школах. В ряде школ, особенно сельских, не ведутся такие предметы, как иностранный язык, музыка, трудовое обучение. Необходимо усилить контроль за обоснованностью психоэмоциональных и физических нагрузок, которые переносят дети в образовательных учреждениях.

Дошкольным воспитанием охвачено лишь чуть больше половины детей от потребности. Количество дошкольных учреждений, находящихся под контролем госсанэпидслужбы, ежегодно уменьшается.

Согласно информации, предоставленной администрацией ряда детских учреждений Пермской области, и в ходе инспекционных поездок выявлено несоответствие положения с соблюдением прав детей в детских приютах, детских домах, домах ребенка, школах - интернатах и специальных (коррекционных) школах приведенному выше международному, федеральному и региональному законодательству.

Следует обратить внимание также на крайне низкий размер заработной платы персонала всех детских учреждений. Материально - техническое оснащение детских учреждений не позволяет обеспечить надлежащий образовательный и воспитательный процесс. Слабое финансирование, выделяемое на заработную плату персонала детских учреждений, является одной из основных причин их отклонения от необходимого по закону кадрового стандарта.

Нарушения закона в сфере трудоустройства детей свидетельствуют о слабом ведомственном контроле органов муниципальной власти, служб занятости населения и трудовых инспекций в данной области. Комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав не уделяется должного внимания

вопросам трудовой занятости детей - сирот и несовершеннолетних, вернувшихся из воспитательных колоний и специальных учебно - воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением.

Выявленные многочисленные нарушения закона в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, свидетельствуют о слабом ведомственном контроле органов управления образованием, здравоохранением, социальной защитой за деятельностью специалистов, отвечающих за охрану прав детей.

Специальный доклад Уполномоченного прошел обсуждение в комитетах Законодательного Собрания, по результатам обсуждения в последующем прошли депутатские слушания с привлечением представителей органов государственной власти Пермской области, органов местного самоуправления.

Подтверждением выводов специального доклада являются данные, представленные прокуратурой области: "В 2002 году значительно больше выявлено нарушений законодательства о несовершеннолетних /5765 против 4046 в 2001 г./, в целях устранения которых и восстановления прав граждан внесено 255 протестов, 926 представлений, предъявлено 353 иска, 160 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, 594 нарушителя закона - к административной ответственности, 26 к уголовной и 28 предостережено о недопустимости нарушения закона.

Неослабное внимание уделялось прокурорами исполнению законов о защите семьи, материнства и детства. Вскрыто 2796 нарушений названного законодательства, которые устранены внесением 526 протестов и представлений, предъявлением 312 исков, различными мерами ответственности 546 должностных лиц и граждан. Принятыми мерами прокуроры добились выплаты опекунам более полумиллиона рублей недополученных ими пособий на подопечных..."

Об отсутствии планомерного и ответственного подхода, учета интересов детей при осуществлении повседневной деятельности в органах местного самоуправления свидетельствует следующий факт:

В адрес Уполномоченного поступило обращение руководителя секции "Картинг" Дворца творчества юных (г. Пермь). В результате проверки фактов, указанных в обращении было установлено, что между администрацией Ленинского района г. Перми и Дворцом творчества юных был заключен договор от 20.01.95 "О выполнении перечня работ администрацией Ленинского района г. Перми для Городского Дворца творчества юных в квартале 121".

Ввиду того, что в квартале 121 строился жилой дом, и часть участка,

отведенного Дворцу творчества юных, отводилась под строительство, администрация Ленинского района приняла на себя обязательство совместно с Дворцом на базе Балатовского парка или парка Гоголя организовать картинговые площадки с подсобными помещениями.

Несмотря на то, что жилой дом в квартале 121 построен и введен в эксплуатацию, администрацией не было предпринято никаких действий по выполнению условий договора от 20.01.95, хотя прошло уже почти восемь лет.

В результате обращения Уполномоченного к главе Ленинского района г. Перми, к Главе г. Перми, начался "поиск вариантов размещения картинговой площадки", однако до сих пор площадка не найдена.

Таких примеров пренебрежения интересами детей в части организации досуговых центров, спортивных площадок и залов, дворцов творчества и т.д. масса. Должностные лица, допускающие такие нарушения, руководствуются желанием достичь сиюминутных, финансово значимых успехов, не осознавая, что в последующем придется затрачивать несоизмеримо большие средства на борьбу с такими, уже ставшими привычными, общественно - опасными болезнями как наркомания, подростковая преступность, беспризорность. Вместо поощрения инициатив, направленных на профилактику этих явлений, многие органы местного самоуправления предпочитают с "высоких трибун" говорить о необходимости принятия федеральных программ, областных законов.

Нельзя не отметить, необходимость повышения правовой грамотности среди несовершеннолетних, в первую очередь, учащихся школ, гимназий, лицеев, средне - специальных учреждений.

В этой связи особого внимания заслуживает проведение в социально - реабилитационном центре для несовершеннолетних "Радуга" в 2002 году научно - практической конференции на тему "Итоги реализации проекта "Ребенок, знай свои права". Проект "Ребенок, знай свои права" направлен на формирование гражданско - правовой культуры в детской и подростковой среде. Куратором проекта выступил отдел по защите прав детей аппарата администрации Пермской области. В ходе реализации проекта полторы тысячи детей и подростков получили знания по основам правовой культуры, усвоили способы осуществления своих прав и их защиты. Итогом этой деятельности стал созданный детьми в стихах и картинках сборник о правах ребенка в свете Конвенции ООН.

С целью привлечения к процессу защиты прав участников образовательного процесса, вовлечения, как преподавателей, так и учеников, родителей, учитывая опыт ряда регионов РФ, Уполномоченный выступил с инициативой обсуждения вопроса о введении в образовательных учреждениях г. Перми общественной должности - Уполномоченный по правам участников образовательного процесса. При этом было учтено, что в Нытвенском районе

Пермской области данный общественный институт действует уже в течение года в 21 образовательном учреждении. Необходимость введения этого института нашла подтверждение и одобрение со стороны всех участников образовательного процесса.

Введение общественной должности Уполномоченного по правам участников общеобразовательного процесса право, но не обязанность администрации учреждения, однако анализ ситуации соблюдения прав всех участников образовательного процесса в общеобразовательных учреждениях не позволяет говорить об отсутствии необходимости усиления участия общественности в урегулировании вопросов по нарушению прав участников образовательного процесса.

Основными задачами Уполномоченного по правам участников общеобразовательного процесса должно стать содействие учащимся, педагогам, родителям в восстановлении их нарушенных прав путем проведения мероприятий, направленных на досудебное (вне административное) урегулирование споров, но ни коим образом не вмешательство, а тем более замена функций администрации образовательного учреждения.

В январе 2003 года администрацией г. Перми с участием Уполномоченного было проведено расширенное совещание с руководителями общеобразовательных учреждений о введении в образовательных учреждениях г. Перми общественной должности Уполномоченного по правам участников общеобразовательного процесса. На данном совещании, с учетом опыта Нытвенского отдела образования было принято решение об инициации обсуждения в школах г. Перми вопроса о целесообразности введения данного института.

Значимым событием стало проведение "Круглого стола" по теме "Об обеспечении гарантий прав детей Пермской области, нуждающихся в государственной защите", в котором Уполномоченный принял участие.

По результатам "Круглого стола" участники вынесли ряд рекомендаций Законодательному Собранию, администрации Пермской области, органам местного самоуправления по совершенствованию деятельности в сфере защиты прав детей. В том числе: по развитию семейного устройства детей - сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (патронатные, приемные семьи), по развитию разноведомственной сети учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и т.д.

Одной из острых социальных проблем современного общества можно назвать безнадзорность и бродяжничество несовершеннолетних. В целях предупреждения этих явлений и совершения данной категорией детей противоправных деяний, сотрудниками ПДН органов внутренних дел области проводилась определенная профилактическая работа, в результате которой -

"в ГРУ - ОВД области доставлено 6873 несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, из них: находящихся в обстановке представляющей опасность для жизни или здоровья - 1118 чел., находящихся в обстановке, не отвечающей требованиям, предъявляемым к их воспитанию или содержанию - 2279, совершивших правонарушения или антиобщественные действия - 3461".

Предупреждение безнадзорности и беспризорности должно рассматриваться в качестве приоритетной задачи, стоящей перед учреждениями и ведомствами, входящими в государственную систему профилактики.

"В ноябре 2002 года было проведено межведомственное оперативно - профилактическое мероприятие "Бродяжка", за два дня в г. Перми с улиц было изъято 123 подростка, находящихся в социально опасном положении. В целях активизации деятельности, связанной с решением проблем подростковой преступности, отделением ПДН ГУВД Пермской области подготовлены обзоры "О состоянии преступности несовершеннолетних в Пермской области и результатах работы ПДН ГРУ - ОВД по профилактике правонарушений несовершеннолетних", "О состоянии работы по предупреждению алкоголизации подросткового населения". /Из информации ГУВД Пермской области/.

Нужно отметить тот факт, что 28 мая 2002 года губернатором Пермской области Ю.П.Трутневым был подписан [Указ](#) N 100 "О плане первоочередных мероприятий по усилению профилактики безнадзорности, беспризорности и бродяжничества детей в области на 2002".

Данный указ был принят в целях реализации Постановления Правительства РФ от 13 марта 2002 N 154 "О дополнительных мерах по усилению профилактики беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних на 2002 год" и в целях координации деятельности исполнительных органов государственной власти области. В соответствии с этим указом был утвержден план первоочередных мероприятий по усилению профилактики безнадзорности, беспризорности и бродяжничества детей в области на 2002 год.

В июле 2002 года в администрации Пермской области прошел семинар "Совершенствование работы комиссий по делам несовершеннолетних в современных условиях". Как сообщила заместитель губернатора Т.И.Марголина: "в 2002 году в Пермской области внедряется специальный программный комплекс "КДН", который позволит вести персонифицированный учет безнадзорных детей. Сейчас необходим поиск новых технологий в работе с безнадзорными детьми. В Пермской области в 2002 году начнут работу два пилотных проекта: в г. Березники (совместно с "Институтом экономики города"), в г. Лысьве (по профилактике преступности среди подростков, совместно с московскими специалистами)".

Отрадно, что проблемы детей не оставляют равнодушными и представителей таких крупных коммерческих структур, как ОАО "Уралсвязьинформ". В 2002 году по инициативе Уполномоченного, ОАО "Уралсвязьинформ" в отделе по защите прав детей аппарата администрации области был установлен номер сокращенной связи 116. Наличие этого номера позволит детям Пермской области, их родителям и законным представителям более оперативно решать проблемы, связанные с нарушением прав детей. Возможность сделать бесплатный звонок бывает очень важна для детей сирот, детей из неблагополучных и многодетных семей. Наличие такого номера позволит им сделать это беспрепятственно. Следует отметить, что данная услуга является новой не только для Пермской области, но и для России в целом.

Следует отметить, что только при условии постоянного ведомственного контроля, координации действий всех заинтересованных ведомств и участия в разрешении проблемы всех заинтересованных сторон, возможно добиться кардинальных сдвигов в сфере соблюдения прав детей.

Важно, чтобы решение проблем соблюдения прав детей носило не эпизодический характер, а было предметом постоянного контроля государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц.

Требуется тесное сотрудничество участковых уполномоченных милиции, органов местного самоуправления, администраций образовательных, лечебных учреждений, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в сфере защиты и соблюдения прав детей.

Права граждан с ограниченными возможностями

Декларация о правах инвалидов <5>

<5> Декларация о правах инвалидов. Провозглашена резолюцией (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 г.

Статья 3

Инвалиды имеют неотъемлемое право на уважение их человеческого достоинства. Инвалиды, каковы бы ни были происхождение, характер и серьезность их увечий или недостатков, имеют те же основные права, что и их сограждане того же возраста, что в первую очередь означает право на удовлетворительную жизнь, которая была бы как можно более нормальной и полноценной.

Проблемы соблюдения прав граждан с ограниченными возможностями на

территории Пермской области в полной мере отражены в специальном [докладе](#) Уполномоченного "О соблюдении прав лиц с ограниченными возможностями". Обсуждение этого доклада состоялось в Законодательном Собрании Пермской области, в декабре 2002 года в г. Чусовом на заседании глав органов местного самоуправления "Союз", в январе 2003 года на заседании Пермской Городской Думы.

В Докладе указано, что политика государственных органов, органов местного самоуправления, проводимая в отношении инвалидов, должна обеспечивать инвалидам доступ ко всем услугам, которые предоставляет общество.

В настоящий момент люди с ограниченными физическими возможностями оказались практически полностью исключены из полноценной, повседневной общественной жизни. Прежде всего, нужно отметить, что места общественного пользования не отвечают требованиям и условиям, которые позволили бы инвалидам чувствовать себя полноценными гражданами общества.

Всероссийским обществом инвалидов в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермской области была предоставлена следующая информация: "в рамках реализации социального проекта "Город доступен всем" (Фонд Сороса, Россия) были обследованы на предмет их доступности для инвалидов 437 социально значимых здания 3-х районов г. Перми (Ленинский, Индустриальный, Мотовилихинский). В результате обследования сложилась такая картина: из 437 зданий доступны для инвалидов на колясках только 39 (9% от общего числа), малодоступны 78 зданий (18%), и недоступны 320 зданий (73%)". <6>

<6> Письмо Председателя ПООО ВОИ В.И.Шишкиной N 308 от 17.07.02.

Такая картина характерна не только для трех перечисленных районов, но и для всего города Перми и городов Пермской области.

В ряде областей Российской Федерации в настоящее время разработаны и утверждены региональные целевые программы формирования доступной для инвалидов среды жизнедеятельности, разработанные на основании действующих нормативных актов. С инициативой принятия подобной программы на территории Пермской области выступило Всероссийское общество инвалидов. Уполномоченный поддержал эту инициативу.

В одном ряду с проблемой недоступности для инвалидов городской среды, зданий и сооружений социальной инфраструктуры стоит и проблема недоступности транспорта для использования инвалидами, в частности инвалидами, использующими кресла - коляски.

Можно с уверенностью сказать, что нарушение прав инвалидов в части доступа к зданиям, сооружениям, транспорту влечет за собой и нарушения многих других, гарантированных [Конституцией РФ](#), прав: права на получение образования, права на получение медицинского обслуживания, трудоустройства и т.д.

Актуальной является проблема обучения детей инвалидов, не посещающих образовательные учреждения. Инвалиды испытывают трудности с получением профессионально - технического и высшего образования. Так, например, по информации Пермской областной общественной организации ВОГ в настоящее время на территории Пермской области "нет ни одного базового профучилища для глухих. Эпизодически обучаются 1 - 2 группы. Есть предложение на базе 55 училища в г. Лысьве открыть постоянное обучение глухих, но не могут найти на это средства". [<7>](#)

[<7>](#) Письмо Председателя ПООО ВОГ С.В.Копылова N 132-01-14 от 15.07.02.

Другой важной проблемой, затрагивающей интересы данной категории граждан, остается занятость инвалидов. Многие инвалиды практически лишены возможности трудоустройства или принимаются на неквалифицированную и, как следствие, низкооплачиваемую работу. В периоды безработицы и экономических спадов инвалиды, как правило, увольняются в первую очередь, а принимаются на работу - в последнюю.

В адрес Уполномоченного обратилась председатель Пермской областной общественной организации Всероссийского общества инвалидов В.И.Шишкина. В своем обращении председатель ПООО ВОИ затронула вопросы квотирования рабочих мест для инвалидов и создания безбарьерной среды жизнедеятельности инвалидов.

"Нужно отметить, что вопросы квотирования рабочих мест для этой категории граждан должны быть решены в соответствии с Федеральным [законом](#) Российской Федерации "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", [Постановлением](#) губернатора Пермской области от 16.06.98 N 222 "О квотировании рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите", [Постановлением](#) администрации г. Перми от 18.08.98 N 2325 "О квотировании рабочих мест для некоторых категорий, особо нуждающихся в социальной защите.

Однако, процедура квотирования рабочих мест существует лишь в теории, поскольку механизм ее работы нормативными актами не определен. В частности, организации, не выполняющие или не имеющие возможности выполнить квоту для приема на работу инвалидов, не вносят в Государственный фонд занятости населения по г. Перми ежемесячную плату

в размере 12-кратной минимальной оплаты труда за каждого нетрудоустроенного инвалида, направленного районными отделами занятости в счет установленной квоты".

Как следует из информации, полученной в ходе рассмотрения обращения, в настоящее время в целях совершенствования механизма реализации права инвалида на труд управлением труда Пермской области разработан проект концепции Закона "О квотировании рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите". В этом документе прописывается механизм определения квоты и использования средств, получаемых в результате штрафных санкций за невыполнение квоты по созданию рабочих мест для инвалидов.

Нужно отметить, что ранее юридические лица (общественные и коммерческие организации), созданные инвалидами имели ряд налоговых льгот. В настоящее время налоговый режим для всех организаций выровнен, что представляется с одной стороны целесообразным, с другой - не в полной мере учитывающим интересы этой социально незащищенной категории граждан. Поэтому не может не вызывать одобрение принятие Законодательным Собранием Постановления N 438 от 17.10.02 о поддержке обращения Смоленской областной Думы к Президенту Российской Федерации, председателю Правительства, председателям Государственной Думы и Совета Федерации о принятии соответствующих мер, направленных на ослабление налогового бремени организаций инвалидов.

Декларированные государством гарантии на оказание бесплатной медицинской помощи населению (в первую очередь инвалидам) далеко не всегда выполняются.

Права лиц с ограниченными возможностями на охрану здоровья закреплены в [ст. 27](#) Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья, также данные права закреплены в [ст. 13](#) Закона РФ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации": "оказание квалифицированной медицинской помощи инвалидам, включая лекарственное обеспечение, осуществляется бесплатно или на льготных условиях в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации".

Как следует из материалов, предоставленных общественными организациями инвалидов: "инвалидам часто отказывают в лечебных учреждениях в выписке льготных рецептов; муниципальные аптеки также отказывают в... выдаче льготных лекарств; инвалидам приходится просить направление на стационарное лечение согласно рекомендации лечебных центров и комиссий МСЭ 2 раза в год, чаще всего им отказывают в направлении, а если есть направление, больницы отказывают принять инвалидов, ссылаясь на недостаточное финансирование лекарствами и отсутствие мест (больничных коек)..." <8>.

<8> Письмо Президента ПРОБОИ "Благое дело" Р.Л.Тимирязева N 83 от 11.07.02.

Таким образом, на практике осуществление норм действующего законодательства в области медицинского обслуживания инвалидов вызывает существенные нарекания. Доступность квалифицированной медицинской помощи для социально незащищенных слоев населения, каковыми являются инвалиды, в настоящее время ограничена.

На территории Пермской области права инвалидов нарушаются практически во всех сферах жизнедеятельности. Существующее положение в этой сфере стало возможным из-за отсутствия качественного планомерного и постоянного контроля со стороны органов государственной власти и местного самоуправления за соблюдением законодательства о правах инвалидов.

В августе 2002 года Уполномоченный, Председатель Пермской общественной организации Всероссийского общества инвалидов В.И.Шишкина и Президент Фонда "Губерния" направили совместное обращение к главам органов местного самоуправления по формированию безбарьерной среды обитания для людей с ограниченными физическими возможностями.

Направление совместного обращения и публикации его в ряде СМИ, было продиктовано необходимостью обратить внимание органов местного самоуправления на имеющиеся в настоящее время нарушения прав людей с ограниченными возможностями.

В Обращении, в частности указывалось: "Положение дел в сфере соблюдения прав инвалидов должно стать предметом самого пристального внимания должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления в Пермской области.

Закон Российской Федерации "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" в качестве одного из направлений реабилитации инвалидов рассматривает формирование доступной для инвалидов среды жизнедеятельности. В нем прямо указывается обязанность органов и организаций, независимо от организационно - правовых форм и форм собственности, обеспечить инвалидам условия свободного доступа к объектам социальной инфраструктуры.

Необходимо обратить внимание, что Федеральный **закон** "О социальной защите инвалидов в РФ" предусматривает деятельность, в том числе и органов местного самоуправления, по следующим направлениям:

- создание благоприятных условий для восстановления или компенсации нарушенных или утраченных способностей к различным видам

профессиональной, бытовой или общественной деятельности;

- обеспечение беспрепятственного общения и передвижения инвалидов, их доступа к объектам социальной инфраструктуры;

- содействие в получении полноценных знаний и т.д.;

Согласно Федеральному закону, присутственные места городов, сел и поселков Пермской области: органы местного самоуправления, отделы внутренних дел, прокуратуры, суды, магазины и т. д., следует оборудовать минимальным объемом установленных законодательством средств, обеспечивающих соблюдение прав инвалидов".

На это Обращение были получены ответы из 31 территории области. Практически во всех ответах указывается, что инвалиды пользуются всеми социально - бытовыми льготами, предусмотренными Федеральным [законом](#) "О социальной защите инвалидов в РФ". Что касается создания условий безбарьерной среды обитания, то все не так однозначно.

Как сообщил глава Кунгурского района, в районе ни одно административное здание не оборудовано подъездными пандусами. Как следует из ответа администрации г. Березники, на сегодняшний день из 120 объектов градостроительного комплекса пандусами и поручными оборудовано только 40%.

В части территорий довольно формально подошли к рассмотрению Обращения. Так, из информации, поступившей из Суксунского района, следует, что районный отдел архитектуры при выдаче архитектурно планированных зданий учитывает необходимость устройства пандусов для маломобильных групп населения, входных дверей с целью беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры. Но не указано насколько это соблюдается. Аналогичные ответы поступили из г. Губахи, Карагайского, Соликамского и Осинского районов. Видимо указанной проблемы в этих территориях нет, или, что вероятнее всего, ее просто не хотят замечать.

В г. Перми действует Постановление Главы города от 20.06.01 "О работе администрации города Перми по решению проблем инвалидов и мерах по ее совершенствованию", в соответствии с которым, вопросы, связанные с решением проблем инвалидов, считаются приоритетными. Кроме того, условием для утверждения любого проекта является требование по созданию безбарьерной среды для инвалидов. За первое полугодие 2002 года выдано архитектурно - проектных заключений на 120 объектов, утверждено 100 проектов с предусмотренными мероприятиями по созданию безбарьерной среды. Каково реальное исполнение вышеуказанного Постановления ответ не содержит.

В июне 2002 года принято Постановление главы г. Кунгура "Об

утверждении плана мероприятий по социальной защите инвалидов в г. Кунгуре на 2002 год", где предусмотрено устройство пандусов для инвалидов - колясочников у общественных зданий, озвучивание светофоров на перекрестках.

К сожалению, деятельность большинства органов местного самоуправления носит фрагментарный характер, требования федерального и регионального законодательства выполняются лишь частично и от случая к случаю.

Так, например, в Березовском районе выполнено устройство заездов на крыльцо для колясочников и устройство поручней магазина "Хлебный", центральной столовой. В стадии решения вопрос устройства поручней в здании АТС, подъезда к зданию центральной районной больницы. Однако другие социальные объекты и присутственные места не оборудованы соответствующим образом.

В письме главы Кишертского района вообще нет ни слова о данной проблеме и о принятых мерах по обеспечению доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры.

Нужно отметить, что совместное Обращение к главам органов местного самоуправления не только позволило собрать информацию о принимаемых мерах и отметить недостатки в деятельности органов местного самоуправления, но и активизировать ряд территорий по решению проблем создания безбарьерной среды обитания. Вместе с тем, анализ информации, направленной главами органов местного самоуправления, красноречиво свидетельствует о том, что в настоящий момент люди с ограниченными возможностями не могут в полном объеме воспользоваться правом свободного доступа к большинству объектов социальной инфраструктуры.

На сегодняшний день можно с уверенностью говорить и о формальном исполнении законодательства о лицах с ограниченными способностями, и об отсутствии инициативы по выработке механизма реализации законов, нормативных актов, направленных на создание безбарьерной среды проживания и реализацию права лиц с ограниченными возможностями на полноценную жизнь.

Информация о результатах рассмотрения вышеуказанного Обращения была направлена в администрацию Пермской области. Как следует из письма заместителя губернатора области Н.А.Яшина, поступившего в адрес Уполномоченного: "В 2002 году комитетом социальной защиты населения области совместно с другими заинтересованными исполнительными органами государственной власти начата работа по созданию в области системы реабилитации инвалидов, механизма межведомственного взаимодействия в решении проблем инвалидов, реализации нормативных правовых актов, направленных на формирование безбарьерной среды жизнедеятельности лиц

с ограниченными возможностями.

Для проведения последовательных мероприятий по медицинской, социальной и профессиональной реабилитации инвалидов, направленных на восстановление их личностного и социального статуса и интеграцию в общество, 21 ноября 2002 года принят [Указ](#) губернатора области N 123 "О порядке взаимодействия и координации деятельности по реабилитации инвалидов в Пермской области".

Разработан проект закона Пермской области "Об областной целевой программе "Комплексная реабилитация инвалидов Пермской области на 2003 - 2005 годы", принятый 19 декабря 2002 года Законодательным Собранием области в первом чтении.

Создание безбарьерной среды жизнедеятельности инвалидов является приоритетным направлением в работе комитета социальной защиты населения области и координационного совета по делам инвалидов при администрации области: 26 февраля 2002 года на заседании координационного совета рассмотрен вопрос о реализации Федерального [закона](#) от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" на территории Пермской области в 2001 году, в том числе и в части обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры".

Как отметил Н.А.Яшин, "Ваше внимание к решению проблем инвалидов является поддержкой действий администрации области в данном направлении и способствует формированию государственного подхода к этой проблеме на территории области".

Также следует обратить внимание на соблюдение прав лиц, находящихся в психоневрологических интернатах системы социальной защиты населения. О наличии проблем в данных учреждениях свидетельствуют многочисленные обращения родственников пациентов.

Так, к Уполномоченному обратилась Р., которая в своем обращении указала, что ее сын содержится в Груневском доме инвалидов Нытвенского района Пермской области, при этом в обращении заявительницы содержится информация о многочисленных нарушениях в содержании инвалидов, в том числе: в доме инвалидов существуют специальные "темные" комнаты для наказаний, оборудованные запорными устройствами и сетками; нет комнат для свиданий с родственниками, отсутствует воспитательная работа с инвалидами.

На основании изложенного Уполномоченный обратился к председателю комитета социальной защиты населения области и в прокуратуру Нытвенского района. Как сообщила Председатель комитета социальной защиты населения Л.Е.Гирина: "действительно, комната для свиданий родственников с

инвалидами отсутствует, в настоящее время для этих целей оборудовано приспособленное помещение. В четвертом квартале 2002 года, после капитального ремонта одного из жилых корпусов, в нем будет оборудовано помещение для встреч. Специальные комнаты для наказаний, оборудованные запорными устройствами и сетками в учреждении отсутствуют. Проведение досуговых мероприятий организует библиотекарь совместно с воспитателем... Мероприятий проводится достаточно".

Однако проверка, проведенная прокуратурой Нытвенского района выявила следующие факты: "финансирование интерната из областного бюджета производится неудовлетворительно; имеются нарушения в оформлении личных дел обеспечиваемых; пенсии обеспечиваемых частично в размере 75% перечисляются на содержание интерната, а оставшиеся 25% расходуются на приобретение электролампочек, предметов гигиены, одежды; инвалиды не обеспечиваются одеждой и обувью в соответствии с погодными и климатическими условиями; в корпусе N 1 существует "темная" комната для наказаний; лица, находящиеся в самовольной отлучке, объявляются в розыск лишь спустя длительное время (от нескольких месяцев до нескольких лет)" и т.д.

Информация о результатах проверки была направлена председателю комитета социальной защиты населения. Из ответа комитета следует, что комитетом разработан и утвержден порядок розыска граждан самовольно покинувших интернатные учреждения. В октябре 2002 года на областном совещании руководителей стационарных учреждений проанализирована сложившаяся ситуация, даны разъяснения и рекомендации. Кроме того, "объем финансирования областных стационарных учреждений увеличился на 28%, в связи с пересмотром минимальной бюджетной обеспеченности. Для улучшения проживания инвалидов Нытвенского ПНИ за счет средств Пенсионного Фонда РФ заканчиваются работы по ремонту жилого корпуса сметной стоимостью 1900 тыс. руб., закуплено оборудование на 99 тыс. руб.

Комитет искренне признателен Вам за постоянное внимание к условиям проживания в интернатных учреждениях пожилых и инвалидов. Уверены, что уже этот год покажет положительную тенденцию в создании комфортных условия для проживающих".

В сентябре 2002 года в газете "Звезда" была опубликована статья "В районной глубинке". В статье содержалась информация о недостатках деятельности психоневрологических интернатов, расположенных в населенных пунктах Верхние Городки и Кучино Чусовского района Пермской области. Уполномоченным было принято решение о принятии изложенной в статье информации к рассмотрению. В ходе проверки были направлены ходатайства в комитет социальной защиты населения и в прокуратуру Пермской области, с просьбой провести проверку деятельности указанных интернатов.

Председатель комитета Л.Е.Гирин сообщила, что финансирование указанных учреждений производится из средств областного бюджета в полном объеме, на специальный счет учреждений поступают средства от части пенсий инвалидов на оплату продуктов питания, мягкого инвентаря и содержание помещений. Верхне - Городковский интернат имеет дополнительные доходы от деятельности подсобного сельского хозяйства. Кучинский интернат включен в план мероприятий по оказанию адресной социальной помощи населению Пермской области, согласно которому в четвертом квартале текущего года за счет средств областного бюджета будет приобретена на конкурсной основе бытовая мебель, а также медицинское и реабилитационное оборудование на сумму 600 тыс. рублей. В интернатах организовано четырехразовое питание с выполнением натуральных норм по основным продуктам. Уровень медицинского обслуживания и обеспечения инвалидов медикаментами удовлетворительный. Укомплектованность штата обслуживающего персонала Верхне - Городковского психоневрологического интерната составляет 96%, в Кучинском интернате - 83%. Проблема кадрового обеспечения решается совместно с отделом занятости населения администрации г. Чусового.

В письме Чусовской городской прокурор О.В.Рыбин сообщил, что Чусовской городской прокуратурой было возбуждено уголовное дело по ст. 285 ч. 1 УК РФ в отношении директора В-Городковского психоневрологического интерната В.М.Ворошкина по факту расходования денежных средств инвалидов. Однако уголовное дело прекращено в связи с деятельным раскаянием В.М.Ворошкина. Нарушений по условиям содержания инвалидов в указанных интернатах не выявлено.

Права осужденных

Основные принципы обращения с заключенными <9>

<9> Основные принципы обращения с заключенными. Приняты без голосования резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 45/111 от 14.12.1990.

Статья 5

За исключением тех ограничений, необходимость которых явно обусловлена фактом заключения в тюрьму, все заключенные пользуются правами человека и фундаментальными свободами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах и Факультативном протоколе к нему, а также такими другими правами, которые изложены в других пактах Организации Объединенных Наций.

С точки зрения соблюдения прав человека пенитенциарная система на сегодняшний день остается наиболее проблемной с точки зрения полного соблюдения прав и свобод, в том числе права на судебную защиту от действий (бездействия) должностных лиц учреждений исполнения наказаний.

Об этом свидетельствуют следующие факты.

В 2002 году прокуратурой области продолжалось осуществление надзора за состоянием законности в исправительных учреждениях, в следственных изоляторах и уголовно - исполнительных инспекциях. Из информации прокуратуры Пермской области следует: "В области дислоцировано 49 ИУ, где на 01.01.03 при лимите наполнения 38715 фактически содержалось 35638 человек (на 01.01.02 - 40198). В прошедшем году прокурорами и областным аппаратом проведено 213 проверок ИК, 51 проверка СИЗО, 180 проверок УИИ, по результатам проверок и обобщений руководителям учреждений внесено 111 представлений, по которым к дисциплинарной ответственности привлечен 71 сотрудник, 6 сотрудников УИС привлечены к уголовной ответственности".

В адрес Уполномоченного постоянно поступают обращения лиц, отбывающих наказание с жалобами на действия (бездействие) администраций учреждений уголовно - исполнительной системы. О данном факте нарушения прав граждан говорилось также в разделе право граждан на государственную защиту.

Уполномоченным был подготовлен и направлен в Законодательное Собрание Пермской области специальный доклад "О нарушении прав и свобод лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы на обжалование в судебные органы действий (бездействия) администраций мест лишения свободы".

В настоящее время отсутствует система разъяснения осужденным права на судебное обжалование действий (бездействия), решений должностных лиц Уголовно - исполнительной системы.

В отличие от гражданских дел, где субъекты равны, между заявителем - осужденным, должностным лицом - сотрудником администрации учреждения, нет равенства. Поэтому "слабая" сторона - заявитель требует повышенной защиты со стороны государства. Это должно найти отражение в процессуальных нормах, закрепляющих специфику рассмотрения дел данной категории. В данном же случае можно говорить об ограничении прав лиц, отбывающих наказание на судебное обжалование действий (бездействия), решений должностных лиц учреждений уголовно - исполнительной системы, как со стороны должностных лиц учреждений, так и со стороны судебных органов.

Таким образом, Уполномоченным было установлено, что в Российской Федерации в целом и в Пермской области в частности, существенно ограничено право лиц, отбывающих наказание, на судебное обжалование в судебные органы действия (бездействия) должностных лиц учреждений уголовно - исполнительной системы. Существующее положение в этой сфере стало возможным из-за отсутствия механизма реализации соответствующих норм законодательства РФ.

В целях устранения существующего ограничения прав лиц, отбывающих наказание, Уполномоченный считает необходимым, прежде всего, обязать администрации исправительных учреждений разъяснять лицам, отбывающим наказание, что любое действие (бездействие), решение должностных лиц учреждения может быть обжаловано в судебном порядке.

К Уполномоченному по правам человека в Пермской области поступила информация, что сотрудники спецчасти УТ-389/29 г. Перми отказывают осужденным в принятии и отправке исковых заявлений, адресованных в суды. Как указано в жалобах осужденных, причиной отказа является неверное оформление заявлений.

По данному факту Уполномоченный направил обращение Начальнику ГУИН МЮ РФ по Пермской области В.Ф.Злодееву о необходимости разъяснения сотрудникам соответствующих учреждений недопустимости отказа осужденным в отправке исковых заявлений в суд. В своем обращении Уполномоченный указал, что форма и содержание искового заявления установлены нормами [ст. 126 ГПК РСФСР](#), в связи с этим соответствие искового заявления требованиям указанной статьи должно определяться судом, а не работниками спецчасти учреждения.

Наиболее интересной представляется на сегодняшний день проблема, связанная с возможностью реализации лицами, отбывающими наказания, своего права на получение средне - специального, а также высшего образования.

К Уполномоченному поступила жалоба от гражданина К., отбывающего наказание в учреждении АМ-244/3, желающего получить высшее образование. Заявитель обратился в Пермский государственный университет, где ему было отказано в поступлении, т.к. в ПГУ отсутствует дистанционная форма обучения. К. считает, что данный отказ нарушает его конституционное право на получение образования, гарантированное [ст. 43 Конституции РФ](#).

Жалоба К. была принята Уполномоченным к рассмотрению. В целях проверки доводов обращения, выяснения обстоятельств, Уполномоченным были направлены запросы в Департамент образования Пермской области, в ГУИН МЮ РФ по Пермской области.

Как сообщил председатель Департамента образования: "в Пермской

области отсутствует практика работы высших учебных заведений с указанной категорией осужденных. Фактическое состояние форм и методов организации дистанционного обучения в высших учебных заведениях, расположенных на территории области, не предполагает в ближайшее время организации получения высшего профессионального образования лицами, осужденными к лишению свободы".

Нужно отметить, что Всеобщая декларация прав человека утверждает право каждого человека на образование: "каждый человек имеет право на образование. ...высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого" (ст. 26).

В [ст. 43](#) Конституции РФ также подтверждается, что "каждый имеет право на образование".

Гарантии обеспечения прав граждан на получение образования закреплены [Законом](#) РФ "Об образовании". В соответствии с которым "право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации".

Одним из приоритетных принципов государственной политики в сфере образования является "общедоступность образования, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников" ([ст. 2](#) закона РФ "Об образовании").

В соответствии со [ст. 5](#) Закона РФ "Об образовании" "гражданам РФ гарантируется получение образования независимо от... наличия судимости. Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом". В настоящее время федеральные законы не содержат норм, устанавливающих ограничение прав граждан на получение образования в связи с наличием судимости.

Согласно [п. 2](#) ст. 10 УИК РФ "при исполнении наказаний осужденным гарантируются права и свободы граждан РФ с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно - исполнительным и иным законодательством РФ".

Действующее законодательство РФ не содержит норм, которые бы запрещали лицам, отбывающим наказание в виде лишения свободы, получение высшего образования.

Следовательно, при исполнении наказаний осужденные имеют право на получение как средне - специального, так и высшего образования.

Препятствием для реализации прав данной категории граждан на получение высшего образования является неразвитость форм и методов организации дистанционного обучения в высших учебных заведениях. Также

законодательством РФ не регламентирован механизм получения высшего образования, лицами, отбывающими наказание в местах лишения свободы.

В соответствии со ст. 1 Конвенции ООН "О борьбе с дискриминацией в области образования" "выражение "дискриминация" охватывает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение... которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования, и, в частности: для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа. ... В настоящей Конвенции слово "образование" относится ко всем типам и ступеням образования и включает доступ к образованию, уровень и качество обучения, а также условия, в которых оно ведется".

В соответствии с п. 2 ст. 5 Закона РФ "Об образовании" "государство обеспечивает гражданам право на образование путем создания системы образования и соответствующих социально - экономических условий для получения образования". Законодательно закрепив право граждан на образование, государство несет ответственность за выполнение своих обязательств.

В данном случае, когда достаточно большая категория граждан, лишена возможности воспользоваться правами, гарантированными Конституцией, говорить о "общедоступности образования, адаптивности системы образования" в исправительных учреждениях Пермской области, в целом по России нельзя.

В настоящее время лица, отбывающие наказание в Пермской области лишены доступа к образованию высшей ступени. Данный факт, в свете ст. 1 Конвенции ООН "О борьбе с дискриминацией в области образования", может трактоваться как дискриминация в области образования.

Как следует из письма заместителя начальника УКиВР ГУИН МЮ РФ по Пермской области В.Шарина: "участие осужденных в эксперименте по дистанционному обучению в пенитенциарной системе РФ не состоялось "ввиду отсутствия необходимого количества денежных средств".

Государственные гарантии прав в области образования являются способом обеспечения государством каждому гражданину возможности реализации его права на образование, поэтому доводы об отсутствии денежных средств представляются необоснованными. Государство, в данном случае ГУ МЮ РФ должно обеспечить необходимые социально - экономические условия для получения лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы, высшее образование.

Получение высшего образования могло бы в дальнейшем оказать положительное влияние при социальной реабилитации (адаптации) лиц, освобождающихся из мест лишения свободы.

Принимая во внимание, что финансирование эксперимента по дистанционному обучению в пенитенциарной системе требует значительных затрат в настоящее время, для предотвращения нарушения прав граждан на получение образования, ГУИН МЮ РФ по Пермской области необходимо принять меры к сбору данных о высших учебных заведениях РФ, которые практикуют дистанционную форму обучения и довести эти данные до сведения лиц, отбывающих наказание и желающих получить высшее образование. Также существует необходимость разъяснить гражданам, отбывающим наказание, порядок поступления, обучения и в случае необходимости порядок оплаты обучения.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченным в адрес начальника ГУИН МЮ РФ по Пермской области В.Ф.Злодеева было направлено обращение "О получении образования лицами, осужденными к лишению свободы".

Уполномоченным был получен ответ следующего содержания:

"ГУИН Минюста России по Пермской области разделяет Вашу озабоченность предоставлением права осужденным в получении высшего образования на территории Пермской области. В Вашем "Обращении" со ссылкой на Департамент образования отмечено, что "в Пермской области отсутствует практика работы высших учебных заведений с категорией осужденных".

В мае месяце т.г. в подведомственных исправительных учреждениях, исполняющих наказания, был проведен очередной опрос осужденных, желающих получить высшее образование и имеющих возможность оплачивать расход на эти цели. Результаты опроса следующие:

Желают обучаться в ВУЗе - 82 человека, из них имеют возможность оплатить стоимость обучения - 12 человек по следующим направлениям образования:

- Экономическое - 5 чел.; Юридическое - 4 чел.; Техническое - 2 чел.; Педагогическое - 1 чел.

Возможность получения высшего образования для осужденных имеется в Московском инженерно - физическом институте. При получении пакета документов из МИФИ, об условиях поступления и обучения, вышеуказанная информация будет доведена до заинтересованных осужденных".

Уполномоченный уведомил осужденного К. о возможности им получения высшего образования в МИФИ.

20.06.2002 Уполномоченным было получено письмо от осужденного К., в котором, в частности, говорится следующее: "... Хочу выразить Вам и всем Вашим работникам сердечную благодарность за Ваше деятельное участие и объективное внимание к затронутой мною проблеме".

В 2002 году в ряде СМИ Пермской области широко обсуждалась проблема возможности (с точки зрения закона) совместного содержания в исправительных учреждениях, как здоровых осужденных, так и ВИЧ - инфицированных осужденных.

К Уполномоченному поступали многочисленные жалобы от лиц, отбывающих наказание в одном из исправительных учреждений Пермской области.

С целью выяснения правомерности данного положения Уполномоченным были направлены соответствующие запросы начальнику ГУИН МЮ РФ по Пермской области, а также ходатайство Прокурору Пермской области об организации проверки по фактам, указанным в жалобах и об оценке доводов, приведенных в жалобах.

По результатам полученных ответов Уполномоченный направил письмо В.Ф.Злодееву с просьбой разъяснить лицам, отбывающим наказание, что 09.03.01 Федеральным [законом](#) N 25-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в УК РФ, УПК РФ, УИК РФ и другие законодательные акты РФ" были внесены изменения в Уголовно - исполнительный [кодекс](#) РФ, согласно которым ВИЧ - инфицированные осужденные исключены из перечня осужденных, которые должны содержаться в лечебных исправительных учреждениях.

Законных оснований для изоляции указанной категории лиц от остальных осужденных нет. При соблюдении личной гигиены риск заражения ВИЧ - инфекцией не превышает такого в обществе в целом.

В 2002 году Уполномоченный держал на контроле исполнение мероприятий, по которым проводились проверки. Зачастую, сведения предоставленные Уполномоченному, не соответствовали действительности. 21 ноября 2002 года руководитель аппарата Уполномоченного посетил исправительное учреждение строгого режима УТ-389/40, находящееся в г. Кунгуре.

В ходе посещения было установлено, что в УТ-389/40 отсутствует наглядная и доступная информация по порядку обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и в Пермской области, комиссию по помилованию Пермской области, а также по порядку обжалования действий должностных лиц администрации учреждения в судебные органы. Также было установлено, что осужденным не выдаются копии судебных решений, имеющиеся в личном деле, по причине отсутствия технических средств (копировального аппарата).

На основании результатов проверки, Уполномоченный письменно обратился к начальнику ГУИН МЮ РФ по Пермской области В.Ф. Злодееву с просьбой направить в адрес начальника УТ-389/40 предписание о незамедлительном оформлении наглядной информации (аналогичные

предписания направить в адрес руководителей других исправительных учреждений), а также о проведении в исправительных учреждениях ревизии всех копировальных технических средств с целью реализации прав осужденных на получение копий документов

Об усилении внимания Министерства юстиции Российской Федерации к соблюдению прав заключенных свидетельствует приказ Главного управления исполнения наказаний Минюста от 25.09.02 N 208 "Об утверждении формы статистической отчетности о состоянии законности и соблюдении прав человека в деятельности уголовно - исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации".

Данным приказом утверждены формы статистической отчетности "Сведения о состоянии законности и соблюдения прав человека в деятельности уголовно - исполнительной системы Министерства Юстиции Российской Федерации", инструкция заполнения форм отчетности и срок ее предоставления. Начальникам территориальных органов УИС Минюста России поручено обеспечить сбор статистической информации, ее достоверность и своевременность предоставления.

Из указанной формы отчетности, представленной Уполномоченному ГУИИном по Пермской области, следует, "что в 2002 году было рассмотрено 34 жалобы и обращения на действия сотрудников уголовно - исполнительной системы. По выявленным фактам нарушений законности и прав человека прокуратурой вынесено 48 постановлений, 5 протестов и 25 представлений. Также из представленной информации следует, что в прошедшем году в местах лишения свободы умерло 110 человек, из них: 16 человек в результате самоубийства, 94 - в результате заболеваний (при этом от ВИЧ - заболеваний не умер ни один человек, от заболевания туберкулезом - 30)".

В ходе осуществления деятельности в рамках [закона](#) Пермской области "Об уполномоченном по правам человека в Пермской области", посещения исправительных учреждений, изучения материалов, предоставленных администрациями учреждений, исполняющих уголовные наказания, анализа "Круглого стола" с участием всех заинтересованных лиц, Уполномоченным был сделан вывод о необходимости разработки и принятия Закона Пермской области "О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания". Аналогичные законы приняты в Курганской области, в республике Башкортостан.

У лиц, освобождаемых и освобожденных из мест лишения свободы, существует ряд проблем, среди которых основными являются такие проблемы как трудоустройство, получение жилья (как временного, так и постоянного), отсутствие денежных средств, необходимых для бытового и социального устройства.

Однако, Федерального нормативного акта, как и регионального,

направленного на социальную поддержку этой категории, нет.

Статьей 6 проекта Закона, инициированного Уполномоченным, на органы местного самоуправления Пермской области была возложена обязанность содействия по трудоустройству лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Проект также предусматривал право органов местного самоуправления на принятие программ, направленных на социальную адаптацию лиц, освобождаемых и освобожденных из мест лишения свободы.

Принятие указанного закона, при отсутствии федерального законодательства, позволило бы устранить пробел в законотворчестве Пермской области.

На проект Закона было получено Заключение Государственно - правового управления Законодательного Собрания Пермской области, из которого следует, что "согласно п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации уголовно - исполнительное законодательство находится в исключительном ведении Российской Федерации. Таким образом, принятие данного законопроекта выходит за рамки компетенции Пермской области как субъекта Российской Федерации".

В связи с указанными замечаниями Уполномоченный обратился в Законодательное Собрание Пермской области с инициативой обращения Законодательного Собрания в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации "О необходимости принятия Федерального закона "О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания".

В обращении, предложенном Уполномоченным, говорится: "Проблемы, связанные с социальной адаптацией лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания, долгое время являются предметом обсуждения и конкретных действий органов представительной власти большинства субъектов Российской Федерации.

В Пермской области расположено большое количество учреждений, исполняющих уголовные наказания. Количество лиц, отбывающих наказание в Пермской области, превысило 30 тысяч человек:

Государство, обеспечивая равное право граждан на труд, право на жилье, на безопасные условия жизни и т.д., должно взять на себя обязанность по социальной адаптации лиц, освобожденных и освобождаемых из учреждений исполнения наказания...

На основании вышеизложенного считаем необходимым предложить ускорить работу над разработкой и принятием Закона Российской Федерации "О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания".

Текст обращения, предложенный Уполномоченным, был одобрен Законодательным Собранием Пермской области и направлен в Государственную Думу. Ответа из Государственной Думы не последовало.

К Уполномоченному обращаются лица, осужденные к лишению свободы, проживавшие до осуждения в других регионах и отбывающие наказание в исправительных учреждениях на территории Пермской области. В своих обращениях они высказывают просьбу оказать содействие в переводе для дальнейшего отбывания наказания в тот субъект Российской Федерации, где они ранее проживали, либо были осуждены.

На основе анализа данной ситуации Уполномоченным по правам человека в Пермской области был подготовлен специальный доклад "О нарушении требований ст. 73 Уголовно - исполнительного кодекса Российской Федерации".

Согласно п. 1 ст. 73 Уголовно - исполнительного кодекса РФ "осужденные к лишению свободы отбывают наказание в исправительных учреждениях в пределах территории субъекта РФ, в котором они проживали или были осуждены. В исключительных случаях по состоянию здоровья осужденных или для обеспечения их личной безопасности либо с их согласия осужденные могут быть направлены для отбывания наказания в соответствующее исправительное учреждение, расположенное на территории другого субъекта РФ".

В результате проведенного анализа документов, представленных руководством ГУИН МЮ РФ по Пермской области, выявлено нарушение прав лиц, осужденных к лишению свободы, либо проживавших до осуждения в других регионах и отбывающих наказание в исправительных учреждениях на территории Пермской области, в части неисполнения требований ст. 73 УИК РФ.

В соответствии с письмом начальника ГУИН МЮ РФ по Пермской области:

"В 1999 г. прибыло 2529 человек, возвращено - 1215;

в 2000 г. прибыло 1952 человека, возвращено - 886;

в 2001 г. прибыло 948 человек, возвращено - 639;

за текущий период 2002 прибыло 409 человек, возвращено - 15".

(по 1997 г., 1998 г. данных нет).

Как следует из представленных выше сведений, наблюдается тенденция к снижению числа осужденных, направляемых в исправительные учреждения Пермской области из других регионов, но, тем не менее, количество данной категории осужденных в исправительных учреждениях Пермской области

достаточно высоко.

Начальник ГУИН МЮ РФ по Пермской области сообщил "ГУИН МЮ РФ по Пермской области были направлены письма с просьбой о прекращении направления осужденных мужчин особого режима, женщин общего и строгого режима в ГУИН МЮ РФ.

Прекращено направление женщин общего режима с октября 2000 г. из Алтайского края, Костромской, Тюменской, Омской, Курганской областей республики Удмуртия, Ханты - Мансийского Автономного округа.

С декабря 2001 г. прекращено направление женщин строгого режима из Кемеровской, Свердловской областей и Приморского края. С января месяца 2002 из Челябинской области и республики Удмуртия. С марта 2002 из Хабаровского края, с мая 2002 - Владимирской области".

Следует отметить, что исторически сложилась следующая ситуация: исправительные учреждения сосредотачивались в основном в северных и восточных регионах страны. Создание новых исправительных учреждений в центральном и западном регионах России требует значительных материальных затрат. Исполнение наказания в виде лишения свободы предполагает реализацию со стороны государства многих функций. Прежде всего, это создание соответствующих видов исправительных учреждений, организация их функционирования, что связано с реализацией задач охраны, обеспечения безопасности осужденных, исправительного воздействия, включая бытовое и медицинское обслуживание. Все это предполагает значительные затраты государства. Поэтому практика отбывания осужденными наказания за пределами территорий, на которых они проживали или были осуждены, в ближайшие годы, видимо, сохранится.

Надлежащее исполнение законодательства об условиях отбывания наказания осужденных, является не только вопросом защиты прав и свобод этой категории граждан, но опосредованно и вопросом создания условий для защиты прав и свобод всех граждан, т.к. по отбытию срока заключения осужденные возвращаются к нормальной жизни в общество, и включение в жизнь общества, социальная адаптация во многом зависит от того, насколько сохранены социальные связи.

Вывод специального доклада: реализацию положений [ст. 73 УИК РФ](#) на территории в Пермской области, нельзя считать удовлетворительной.

По результатам рассмотрения Специального доклада в адрес Министра юстиции РФ было направлено обращение Законодательного Собрания Пермской области, с просьбой не допускать нарушение требований ст. 73 УИН при направлении в Пермскую область осужденных из других регионов РФ. Как следствие данной работы, к губернатору Пермской области Ю.П.Трутневу обратился заместитель Министра юстиции Российской Федерации Юрий

Калинин.

В своем обращении он отметил активную поддержку и участие исполнительной власти области в решении проблем и нужд учреждений уголовно - исполнительной системы, указал, что в уголовно - исполнительной системе Минюста России проводятся организационно - структурные изменения, направленные на совершенствование управления исправительными учреждениями, и принимаются меры к тому, чтобы свести до минимума негативные последствия, связанные с отбывание наказания на значительном удалении от места жительства родных и близких.

2.3. ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах

Статья 12

Меры, которые должны быть предприняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права (право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья), включают мероприятия, необходимые для:

- улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности;
- предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьба с ними.

Конституция Российской Федерации

Статья 42

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

Прошедший 2002 год был непростым годом в сфере охраны окружающей среды в связи с рядом событий, речь о которых пойдет позже.

Как сообщил начальник управления по охране окружающей среды Пермской области А.В.Бражкин - "основной целью деятельности управления было оздоровление экологической обстановки в области, обеспечение экологической безопасности и восстановление природных экологических систем". С учетом этого был поставлен ряд задач, перечисленных ниже.

"Снижение техногенной нагрузки на окружающую среду от хозяйственной деятельности. В целях решения этой задачи проводились определенные мероприятия по охране атмосферного воздуха, водных

ресурсов, по переработке и утилизации отходов. Так, проводились работы по строительству промышленной установки очистки сточных вод ванадиевого производства, мероприятия по переводу автотранспорта на экологически безопасные виды топлива.

В 2002 году была продолжена работа по утилизации некондиционных и запрещенных пестицидов и агрохимикатов (в 2002 году вывезено 180,5 тонн данных веществ). Во второй половине 2002 года проверено 29 предприятий, рассмотрено 63 документа, оформленных органами охраны окружающей среды муниципальных образований, наложено 43 административных штрафа на сумму 125 тыс. руб."

Из информации управления по охране окружающей среды следует, "что с завершением перевода котельной N 5 шахты "Центральная" (г. Губаха) на газ, проблема загрязнения атмосферного воздуха на территории Кизеловского угольного бассейна практически закрыта.

Одним из приоритетных направлений было развитие системы экологического мониторинга. В рамках этого направления было принято решение о создании информационно - аналитического центра, а также развитие муниципальных баз данных о состоянии окружающей среды города, района".

Как отмечает начальник управления по охране окружающей среды Пермской области, наиболее значительными природоохранными мероприятиями в 2002 году были:

- "вывоз с территории Пермской области и сдача на захоронение бесхозных радиоизотопных отходов;
- организация ежегодных детских экологических лагерей и смен;
- расширение очистных сооружений в селе Барда".

Вместе с тем, в области в 2002 году наблюдались многочисленные факты нарушения благоприятной экологической обстановки. Примером этого являются следующие факты.

В июле 2002 Пермский медицинский правозащитный центр обратил внимание Уполномоченного на сложившуюся в Пермской области неблагоприятную экологическую ситуацию в результате выбросов загрязняющих веществ в атмосферу автотранспортными средствами и промышленными предприятиями. В частности, в результате выбросов металлургическим комбинатом в г. Чусовом, по информации медицинских работников, в районе повышается уровень онкологической заболеваемости (до 2 - 3 места в Пермской области).

На запрос Уполномоченного о состоянии окружающей среды, количестве онкологических больных и предпринимаемых мерах по устранению и

профилактике загрязнения глава администрации г. Чусового В.Ф.Бурьянов сообщил, "что ОАО "Чусовской металлургический завод" ежегодно снижает выбросы в атмосферу загрязняющих веществ и осуществляет постоянный контроль качества атмосферного воздуха в жилых зонах. На предприятии разработана экологическая программа, на реализацию которой в 2002 планируется выделить 8,4 млн. рублей. Кроме того, в рамках "Целевой экологической программы по предотвращению загрязнения р. Чусовой ванадием и марганцем" проводятся мероприятия по диагностике влияния ванадия на здоровье работающих, оздоровлению и реабилитации с ежегодным охватом до 110 работников".

Однако, по данному факту в адрес Уполномоченного поступило повторное обращение директора Пермского медицинского правозащитного центра, в котором отмечалось: "По сообщениям жителей г. Чусового интенсивность промышленных выбросов не уменьшилась. Многие больные бронхиальной астмой все также вызывают "скорую помощь", задыхаясь от желто - бурой взвеси, накрывающей город. Находясь в г. Чусовом 11.11.02 и 27.11.02 я вновь лично наблюдал ярко - желтые "облака"... При этом выбросы завода были настолько интенсивными, что характерную "шапку" промышленных аэрополлютантов можно было видеть задолго до подъезда к городу".

Уполномоченный обратился к начальнику Управления по охране окружающей среды Пермской области А.В.Бражкину с просьбой прокомментировать сложившуюся ситуацию и направить в адрес Уполномоченного соответствующие материалы и документы. В связи с указанным запросом были получены ответы Главного Управления природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Пермской области и Управления по охране окружающей среды Пермской области.

Из полученной информации следует, что основной вклад в загрязнение атмосферного воздуха г. Чусовой вносит ОАО "Чусовской металлургический завод", выбросы которого составляют более 95% валового выброса предприятий города. Несмотря на то, что выбросы предприятия в 2002 году снизились по сравнению с 1999 годом на 3,19 тыс. тонн, валовый выброс превысил нормативный на 8,20 тыс. тонн (разрешенный выброс - 7,73 тыс. тонн). С целью обеспечения нормативного выброса предприятием разработан план мероприятий по снижению выбросов, согласно которому достижение предельно допустимых выбросов предусмотрено к 2005 году. Кроме того, на предприятии имеется план по переносу жилья из санитарно - защитной зоны предприятия. Однако оба указанных мероприятия не реализуются из-за отсутствия финансирования.

Несмотря на оптимизм ответа главы администрации г. Чусового, экологическая ситуация в городе далека от нормальной, данные, приведенные в ответе главы, недостоверны.

В Пермской области по-прежнему не достигнуты нормативные показатели качества окружающей среды, и это связано с превышением предельно допустимых уровней загрязнения по ряду показателей и источников. В июле 2002 года Уполномоченный обратился к начальнику Управления ГИБДД ГУВД Пермской области с просьбой проинформировать его о мерах по контролю, профилактике и устранению загрязнения атмосферного воздуха автотранспортом, а также данных о нарушениях предельно - допустимых выбросов.

По данным ГИБДД ГУВД Пермской области "доля автотранспорта в общем объеме выбросов в атмосферу загрязняющих веществ в среднем 18,6%, в Перми - 54,62%. Ситуация осложняется остановками автотранспорта у светофоров, при образовании "пробок", вследствие чего выбросы значительно увеличиваются. Целевая комплексная программа "Охрана окружающей среды в Пермской области на 2001 - 2005 годы", утвержденная Законом Пермской области N 1639-263 от 12.07.01, предусматривает выделение 6 млн. рублей на приобретение передвижных пунктов диагностики, однако в бюджете на 2002 г. не заложено финансирование этой части программы.

Контроль содержания токсичных веществ в отработавших газах автотранспортных средств осуществляется в ходе проводимой ежегодно в течение 10 лет операции "Чистый воздух", включающей контроль при проведении государственных технических осмотров и контрольных проверках выпускаемых на линию автотранспортных средств. При превышении ГОСТ СССР 17.2.2.03-87 по оксиду углерода и углеводороду автотранспортное средство считается технически неисправным".

В 2002 году к Уполномоченному обратились граждане, проживающие в домах N 25 и N 27 по ул. Сокольская г. Перми. В обращении содержалась информация о том, что, несмотря на неоднократные обращения заявителей в адрес главного санитарного врача по г. Перми с просьбами остановить работу котельной, расположенной на территории МУЗ ГБ N 21, никаких мер не предпринимается и котельная продолжает работать, задымляя атмосферу рядом с домами заявителей.

Согласно письму заместителя прокурора Кировского района г. Перми, прокурором района в адрес главного врача МУ "Городская больница N 21" было внесено представление с требованием устранения нарушений санитарного законодательства РФ.

В соответствии с Постановлением ГФУ ЦГСЭН в Кировском районе г. Перми N 04-27 от 22.05.02 эксплуатация котельной городской больницы N 21 должна быть приостановлена с 1 июня 2002 г.

Однако, котельная продолжала действовать.

В ответ на обращение Уполномоченного главный государственный

санитарный врач по г. Перми сообщил, что администрацией больницы N 21 в связи с постановлением о приостановлении эксплуатации котельной, был предпринят ряд мер по улучшению ситуации в микрорайоне. Как указано в письме, уменьшена мощность прачечной и минимизирована работа котельной до 7 часов в сутки, а в 2003 - 2004 годах планируется реконструировать прачечную и прекратить работу котельной на угле.

В письме от 05.09.02 N И-01-23/3-2728 и.о. Главы города В.И.Цыганков проинформировал, что обращение Уполномоченного в адрес Главы города Перми было рассмотрено на совещании с участием главного санитарного врача г. Перми, однако, решение о прекращении работы котельной принято не было. Кроме того, главным государственным санитарным врачом по Кировскому району было принято решение отложить срок исполнения Постановления о прекращении работ N 04-27 от 22.05.02 на 01.06.03.

На основании изложенных фактов Уполномоченный направил обращение Главному санитарному врачу ФГУ "Центр Госсанэпиднадзора в Пермской области" А.С.Сбоеву, где указал, что действия главного врача больницы N 21, в части неисполнения предписания, незаконны и высказал просьбу дать указание о приостановлении деятельности котельной до выполнения всех вынесенных предписаний в полном объеме.

В настоящее время, благодаря вмешательству Уполномоченного, большому общественному резонансу и принципиальности Прокуратуры Кировского района г. Перми, работа котельной приостановлена.

В данной ситуации вновь вынужден констатировать пассивную позицию органов местного самоуправления, более того прямое неисполнение должностными лицами муниципальных учреждений здравоохранения предписаний государственных органов.

На протяжении 2002 года очень широко освещалась и находила активное общественное обсуждение проблема нарушения прав граждан на благоприятную окружающую среду и информацию о ее состоянии.

Наиболее яркими событиями, свидетельствующими о наличии проблем, особенно в сфере доведения до населения информации о состоянии окружающей среды органами государственной власти и местного самоуправления, можно назвать события в деревне Павлово, Ординского района Пермской области и в пос. Юго - Камский Пермского района Пермской области.

События в д. Павлово Ординского района

В адрес Уполномоченного поступила жалоба от жителей д. Павлово Ординского района.

В жалобе указывалось, что "постоянные аварии нефтепроводов привели к накоплению в экосистеме местности большой концентрации вредных веществ. Последние годы все это негативно отразилось на здоровье жителей".

15.05.02 Уполномоченный посетил д. Павлово Ординского района. В ходе посещения была проведена встреча с жителями с участием главы администрации Ординского района, начальника ГО и ЧС администрации, главного врача СЭС, заведующего отделом по охране окружающей среды, заместителя главного врача ЦРБ.

В дальнейшем в адрес Уполномоченного была представлена следующая информация: "В 1997 году в месте выхода реки Павловка из горы в 250 метрах выше д. Павлово началось неожиданное выделение большого количества углеводородного сырья (нефти). С учетом этих обстоятельств, 15 апреля 1997 года приказом начальника ГО главы администрации были начаты мероприятия по ликвидации последствий выброса нефтепродукта. НГДУ "Кунгурнефть" совместно с СЭС брали замеры воды, воздуха. 25 апреля 1997 г. ЧС была снята, но мероприятия по ликвидации последствий продолжались.

Начиная с конца декабря 2001 года от жителей д. Павлово стали поступать сообщения о периодически появляющемся запахе газа... С 24 на 25 апреля (особенно к вечеру 25 апреля) начался более интенсивный вынос из горы нефтепродуктов. За пределы ловушек они не распространялись, своевременно утилизировались. На нефтеловушке было организовано круглосуточное дежурство бригады по предотвращению аварий. Распространение нефтепродуктов по реке не допускается".

Как следует из материалов, предоставленных отделом по охране окружающей среды администрации Ординского района, отделом по делам ГО и ЧС администрации Ординского района "в д. Павлово с центральной районной больницы выезжал терапевт и педиатр, которые приняли 42 взрослых и 26 - детей. Жалобы однотипные - головные боли, головокружение, тошнота. Предположение врачей - отравление газом. Окончательный диагноз мог быть поставлен только после анализа проб воды и воздуха. ...Все население школьного возраста по распоряжению главы администрации до 14 мая вывезено в с. Орду в школьный интернат на круглосуточное пребывание".

С 20.02.02 обстановка в д. Павлово находится под постоянным контролем районных служб ЦГСЭН, отдела ГО и ЧС, отдела по охране окружающей среды.

Как следует из справки ГФУЗ ЦГСЭН в Ординском районе: "в 2002 Центром отобрано и исследовано:

- 29.01.02 - 2 пробы воды р. Тураевка на санитарно - химические исследования, по результатам исследования пробы воды не соответствовали по органолептическим показателям (запах интенсивностью более 2 баллов),

нефтепродукты не определялись;

- 27.04.02 1 проба вода в р. Тураевка по результатам исследования проба не соответствовала требованиям по содержанию нефтепродуктов, превысив ПДК в 4 - 5 раз;

- 27.04.02 12 - 13 часов - отобрано 5 проб атмосферного воздуха, по результатам исследований по содержанию бензола в точке отбора у магазина отмечалось превышение ПДК в 3 раза, у первого дома от ловушки - в 5 раз".

Из материалов, предоставленных МУ Ординская ЦРБ следует, что в результате проведения анализа заболеваемости взрослых и детей в д. Павлово в период 1997 - 2001 гг. выявлено следующее: среди взрослых "какой либо тенденции к увеличению заболеваемости на территории не отмечается. ...В течение пяти лет заболеваемость детей по нозологическим формам низкая, в 1997 г. заболеваемость детского населения 20% - самая высокая по сравнению с остальными годами - 5,7 - 8,1%".

Уполномоченным установлено, что глава Ординского района с момента возникновения чрезвычайной ситуации в 1997 г. до момента начала проверки в недостаточной степени информировал население д. Павлово Ординского района, несмотря на наличие такой возможности, о результатах санитарных и экологических исследований, порядка ликвидации последствий происшествия, мерах безопасности, необходимых для устранения возможности отравления, мероприятиях, направленных на восстановление экологической обстановки.

Бездействие, ненадлежащее исполнение своих обязанностей главой Ординского района в части непредставления вышеуказанной информации привело к нарушению прав граждан на получение полной достоверной объективной информации об окружающей среде.

Также установлено, что глава Ординского района на протяжении всего срока исполнения своих обязанностей не предпринимал шагов, направленных на привлечение к данной ситуации внимания государственных органов, отвечающих за экологическую безопасность населения и устранение последствий чрезвычайной ситуации, не требовал проведения различного рода санитарно - эпидемиологических, технических, геодезических и иных экспертиз направленных на установление причин сложившейся обстановки. По данным фактам в адрес главы Ординского района было вынесено Заключение.

В августе 2002 года Уполномоченным было получено письмо центра госсанэпиднадзора в Пермской области, в котором сообщалось, что в д. Павлово проведен отбор проб атмосферного воздуха и воды водоемов. По материалам лабораторных исследований обнаружено превышение максимально - разовых и среднесуточных показателей.

В ноябре 2002 года Уполномоченный провел "Круглый стол" "Состояние окружающей среды д. Павлово. Проблемы. Пути их решения". На "круглом столе" присутствовал глава Ординского района, заместители Главного врача по Госсанэпиднадзору, начальника управления по охране окружающей среды в Пермской области, заместитель директора по научной работе ПНИКИ детской экопатологии, начальник Управления охраны труда и защиты окружающей среды ООО "Лукойл - Пермнефть", начальник отдела мониторинга окружающей среды Пермского Центра по гидрометеорологии, представители СМИ Пермской области.

Уполномоченный сделал вывод, что согласно представленным документам, на сегодняшний день органами местного самоуправления, государственными органами и ООО "Лукойл - Пермнефть" предпринимаются меры, направленные на контроль санитарно - эпидемиологической обстановки в д. Павлово, на выявление источника загрязнения воздуха и воды, на контроль за состоянием здоровья населения д. Павлово.

Уполномоченный предложил всем участникам "Круглого стола" провести в середине апреля - начале мая 2003 г. встречу в аналогичном составе по результатам контроля за состоянием экологии и по предпринимаемым мерам. Также Уполномоченный обратился с просьбой к главе Ординского района Н.В.Агееву предпринять меры для доведения до жителей д. Павлово всей информации о сложившейся ситуации.

События в п. Юго - Камский

23 апреля 2002 года в результате несанкционированных действий неустановленных лиц (вырезка отверстия размером 45 x 55 мм в теле трубы) на 38-м км произошла разгерметизация магистрального нефтепродуктопровода "Пермь - Альметьевск - Запад", принадлежащего ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт". Излившееся на поверхность почвы дизельное топливо в объеме 150 кубометров по уклону рельефа местности попало в ручей без названия и далее в р. Малая Северная, р. Северная (Северка) и пруд на р. Северная, служащий источником питьевого водоснабжения п. Юго - Камский, что привело к загрязнению водных объектов и прибрежной полосы на площади 2,4 гектара.

25 апреля 2002 года аварийный участок трубы был восстановлен. Возведена запруда в логу и начата откачка задержанного нефтепродукта в бочки. Однако, из-за интенсивного снеготаяния и из-за того, что меры по задержанию излившегося нефтепродукта были приняты с запозданием, не удалось предотвратить попадания дизельного топлива в Северинский пруд.

Органами Госсанэпиднадзора принято решение о запрещении использования водопроводной воды в качестве питьевой. Был организован подвоз питьевой воды для жителей п. Юго - Камский.

Уполномоченным было принято решение о принятии указанной информации к рассмотрению и затребовании дополнительных материалов с целью проверки данных фактов.

Уполномоченным установлено, что глава п. Юго - Камский с момента получения информации о происшествии в недостаточной степени информировал население Юго - Камска, несмотря на наличие такой возможности (кабельное радио, газеты, информационные листки, возможность проведения схода граждан), о результатах санитарных и экологических исследований, порядка ликвидации последствий происшествия, мерах безопасности, необходимых для устранения возможности отравления, мероприятиях, направленных на восстановление экологической обстановки, систем обеспечения жизнедеятельности п. Юго - Камский.

Бездействие, ненадлежащее исполнение своих обязанностей главой Юго - Камского поселкового Совета в части непредставления вышеуказанной информации привело к нарушению прав граждан на получение полной достоверной объективной информации об окружающей среде.

Уполномоченный направил главе Юго - Камского поселкового Совета А.А.Новикову, главе Пермского района Пермской области А.П.Кузнецову (для контроля), заместителю Губернатора Пермской области Н.А.Яшину (для сведения) заключение "О нарушении прав жителей п. Юго - Камский на информацию о состоянии окружающей среды". В своем Заключении Уполномоченный предложил предпринять меры по доведению до населения объективной всесторонней информации об экологической обстановке в п. Юго - Камский, мерах, предпринимаемых ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт", органами местного самоуправления и государственной власти по ликвидации последствий аварии нефтепродуктопровода "Пермь - Альметьевск - Запад".

Последующие события показали, что соглашение о порядке ликвидации последствий аварии, заключенное между Администрацией Пермского района Пермской области и ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт" выполнялось в целом надлежащим образом, что привело к существенному снижению отрицательного воздействия аварии, как на окружающую среду, так и на здоровье жителей п. Юго - Камский. Необходимо отметить, что действия ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт" в части добровольной ликвидации последствий аварии широко обсуждались в СМИ Пермской области. При этом оценки варьировались от положительных до сугубо отрицательных.

В сентябре 2002 года по инициативе группы жителей Юго - Камска была проведена "независимая экспертиза". Для отбора очередных проб из Северинского пруда был вызван эксперт из Московского института охраны окружающей среды имени Сысина - Зоя Жолдакова. Она сделала замеры и направила в Пермь резюме: "Содержание нефтепродуктов в юго - камской воде не превышает нормы".

Очередной всплеск внимания общественности к проблеме Юго - Камска был вызван обращением Председателя Пермской гражданской палаты И.В. Аверкиева через СМИ к Генеральному Директору ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт". В обращении указывалось о необходимости "досудебного возмещения вреда, причиненного жителям пос. Юго - Камский аварией".

С целью подведения предварительных итогов деятельности органов местного самоуправления, государственных органов, отвечающих за экологическую обстановку в Пермской области, обсуждения инициатив Пермской гражданской палаты, Уполномоченный провел "Круглый стол" на тему: "Поселок Юго - Камский. Проблемы. Пути их решения". В "Круглом столе" приняли участие первый заместитель главы администрации Пермского района, глава Юго - Камской поселковой администрации, главный государственный санитарный врач по Пермскому району Пермской области, директор НИКИ детской экопатологии, представители ООО "Лукойл - Пермнефтепродукт", директор Пермского регионального правозащитного центра, представители СМИ.

Из выступления представителей администрации Пермского района следует, что информация по всем работам, проводимым в поселке доводится до сведения населения 3 раза в неделю, работают информационные щиты, на которых вывешиваются графики проводимых работ, в поселке существует активная группа по сбору подписей для работ по поиску артезианской воды, в администрации поселка практически каждый день проводятся оперативные совещания, на которых все вопросы решаются в рабочем порядке. Кроме того, на сегодняшний день ситуация нормализовалась, население пользуется водопроводной водой, очистные сооружения работают в полном объеме, к середине декабря планируется закончить полный комплекс очистных сооружений. Были предприняты меры по информированию населения п. Юго - Камский о проводимых мероприятиях и состоянии окружающей среды.

На территории Пермской области расположен ряд крупных промышленных комплексов и предприятий, деятельность которых негативно сказывается на экологической обстановке в области.

Примером тому может быть производственная деятельность ОАО "Кизелуголь". Для ликвидации экологических последствий в связи с закрытием шахт Кизеловского угольного бассейна предусматривалось выделение 458,96 млн. руб. (в ценах 1998 года). Однако и по сегодняшний день ситуация на территории Кизеловского угольного бассейна остается по-прежнему напряженной. Из-за начавшегося самослива кислых шахтных вод, наибольшее негативное воздействие испытывают водные объекты. Из справки областного управления по охране окружающей среды "Об экологической ситуации в Кизеловском угольном бассейне и выполнении плана первоочередных природоохранных мероприятий по ее оздоровлению"

следует, что "содержание железа в воде р. Косьва в 2001 - 2002 годах превышало от 6 до 104 раз для водоемов рыбохозяйственного назначения, р. Вильва - от 42 до 580 раз, р. Усьва - 23 р.

В 2001 году в соответствии с [Указом](#) губернатора области от 15.05.01 N 117 был разработан "План первоочередных природоохранных мероприятий по оздоровлению Кизеловского угольного бассейна на 2001 - 2003 годы". Как следует из справки: "в 2002 году была практически закрыта проблема загрязнения атмосферного воздуха на территории бассейна, однако отсутствовало финансирование мероприятий по рекультивации нарушенных земель".

Проект плана природоохранных мероприятий по оздоровлению Кизеловского угольного бассейна на 2004 - 2006 годы включает мероприятия по ликвидации последствий от вредного воздействия угледобычи, реконструкцию и замену объектов социальной инфраструктуры, пострадавших в связи с ликвидацией ОАО "Кизелуголь", общая стоимость, по данным начальника управления по охране окружающей среды Пермской области, составляет 412,7 млн. руб.

Подобное положение в сфере экологической обстановки свидетельствует о необходимости жесткого контроля за мероприятиями, направленными на обнаружение источников экологических нарушений. Также необходимо усилить государственные меры, направленные не только на контроль за состоянием окружающей среды, но и на обязанность всех организаций и учреждений (независимо от форм собственности) принимать меры к сохранению благоприятной экологической ситуации и к немедленной ликвидации последствий экологических нарушений.

Значимым шагом в сфере защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду и информацию о ней должен стать [Закон](#) Пермской области "Об охране окружающей среды Пермской области". Указанный закон, принятый в конце 2002 года, направлен на закрепление полномочий органов государственной власти Пермской области и органов местного самоуправления по охране окружающей среды, а также на регулирование отношений между ними, закрепляет основные права и обязанности по охране окружающей среды организаций и иных лиц в Пермской области и направлен на обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду.

3. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Необходимо отметить, что среди основных причин нарушения прав и свобод человека и гражданина в Пермской области в 2002 году, впрочем, как и в 2001 году, оставались:

- необеспечение в полном объеме финансирования норм федерального и

регионального законодательства, в том числе и в силу изменения налогового законодательства;

- ненадлежащее исполнение должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления в повседневной деятельности не прямо означенных, но косвенно подразумеваемых в каждом правовом акте, обязанностей по соблюдению прав и свобод человека и гражданина, главенству прав и свобод человека и гражданина;

- существующие "пробелы" в действующем законодательстве, отсутствие нормативных актов, указанных в качестве необходимых к принятию после вступления федерального закона в силу, что приводило к возможности толкования федеральных законов и, как следствие, (при неверном толковании) к нарушению прав отдельных категорий граждан;

- отсутствие скоординированных и целенаправленных действий государственных органов всех уровней, органов местного самоуправления, общественных организаций по разрешению конкретных задач в конкретной сфере;

- продолжающийся рост инфляции, определенного рода нестабильность в сфере производства и, как следствие, фактическое неувеличение доходов населения;

- процессы ликвидации и банкротства, а также смены формы собственности ряда крупных предприятий региона, отсутствие должного государственного контроля к данным процессам в ранней стадии возникновения.

Данный перечень не является исчерпывающим и может быть дополнен рядом объективных и субъективных причин, свойственных для Пермской области в целом и для каждой территории в отдельности.

Следует отметить, что начавшееся в 2001 - 2002 году конструктивное взаимодействие между государственными органами, органами местного самоуправления и общественными организациями (как правозащитными, так и сформированными по принципам представления отдельных социальных групп) должно найти свое продолжение и в 2003 году.

При этом следует учесть, что подобное сотрудничество будет эффективным не только в случае привлечения общественных организаций к анализу уже имеющейся у государственных органов и органов местного самоуправления информации, но и при привлечении общественных организаций к нормотворческой и законотворческой работе. Государственным органам Пермской области, органам местного самоуправления необходимо более серьезно относиться к общественным инициативам, рассматривая их не только как призыв к действию, но как реализацию гражданами права на участие в управлении государством.

Требуется отметить, что на территории Пермской области в большинстве сфер созданы условия для осуществления общественного контроля за соблюдением прав и свобод гражданина и человека.

Это касается как мест лишения свободы, воинских частей, учреждений социальной защиты, так и психиатрических клиник, учреждений здравоохранения. Тем не менее, проблемы с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в данных сферах существуют и без содействия общественных институтов к их разрешению проблемы могут носить затяжной, неконтролируемый характер.

Учитывая, что проблемы жителей городов и поселков Кизеловского угольного бассейна (Кизел, Губаха, Чусовой и т.д.), не нашли своего должного решения по настоящее время, требуется определение четкой государственной стратегии по отношению к данному региону. Представляется наиболее верным, наряду с процессами переселения желающих в рамках государственной Программы в другие города Пермской области, продолжить создание рабочих мест и расширение инфраструктуры этих городов, организацию системы переобучения и подготовки кадров для новых отраслей хозяйства.

Процесс оптимизации сети образовательных и лечебных учреждений, начатый в 2002 году предполагает, что органам местного самоуправления, как исполнительным, так представительным, требуется уделять больше внимания на разработку и представление в соответствующие органы предложений и замечаний, направленных на учет интересов граждан при проведении вышеуказанных процессов.

Установлено, что нарушения прав граждан при проведении данных мероприятий, возможно лишь при условии пассивной позиции органов местного самоуправления, самоустранения их от непосредственного участия в данных процессах.

Представляется целесообразным, наряду с законодательной деятельностью, проведение Администрацией, Законодательным Собранием Пермской области информационно - методической работы, направленной на организацию на территории Пермской области единой системы порядка и сроков рассмотрения обращений граждан, учета обращений, контроля за рассмотрением обращений, ответственности должностных лиц за ненадлежащее рассмотрение обращений граждан.

Как показывает практика, требуется не только улучшение деятельности различных коллегиальных, совещательных органов, но и ужесточение контроля за исполнением рекомендаций этих органов.

Органам местного самоуправления требуется более четкое понимание их роли как не только органа, распределяющего денежные средства,

поступившие из различного уровня бюджетов, но как органа, в первую очередь, представляющего и защищающего интересы населения во всех государственных органах различного уровня.

Имеющая место безынициативность органов местного самоуправления, их нежелание "обострять" отношения с органами государственной власти, в большинстве случаев приводит к напряжению социальной обстановки в территории, скандалам и т.д., которые по сути проблемы не решают, но отвлекают внимание от разрешения проблемы по существу.

В 2003 году комиссиям по делам несовершеннолетних необходимо улучшить свою деятельность как в части осуществления контроля за соблюдением прав несовершеннолетних при проживании в семье, получении образования, лечении, так и в части принципиальной оценки КДН установленных фактов ненадлежащего исполнения законодательства должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений и организаций.

В 2003 году государственным органам и органами местного самоуправления Пермской области при разрешении повседневных задач необходимо предпринимать меры, направленные на повышение правовой культуры населения и вовлечения всех категорий населения в общественно значимые и социально необходимые проекты.

Учитывая тяжелую ситуацию в сфере государственной защиты прав граждан от преступных посягательств, высокий уровень уличной преступности представляется необходимым ускорить процесс привлечения общественности к разрешению задач общественной безопасности, стимулировать различными способами поощрения активную гражданскую позицию граждан.

Представляется обоснованным желание правоохранительных органов видеть конкретную помощь со стороны органов местного самоуправления, государственных органов. При этом данная помощь должна быть адресной, целевой, а главное видимой, носить дополняющий характер.

Учитывая особенности Пермской области, а именно большое количество учреждений исполнения наказаний, представляется необходимым улучшение сотрудничества между администрацией учреждений исполнения наказаний и государственными органами, органами местного самоуправления Пермской области в сфере производства, образования, здравоохранения, социальной защиты.

Органам социальной защиты, учитывая, что 2002 год был посвящен в большой степени организации деятельности учреждений социальной защиты, кадровым решениям, в 2003 году необходимо определить стратегические задачи по сети социальных учреждений, новые формы и методы работы с

населением.

Еще раз хочется отметить, что проблемы соблюдения прав лиц с ограниченными возможностями должны находиться под постоянным, планомерным контролем всех государственных органов, органов местного самоуправления Пермской области. Внимание к проблемам инвалидов не должно носить эпизодический, определяемый политической ситуацией (выборами, акциями), характер.

Уполномоченный по правам человека
в Пермской области
С.Н.МАТВЕЕВ
