

Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае

2013

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД



Пермь 2014

УДК 342.7
ББК 67.400.7
М25

Марголина Т. И.

М25 Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Ежегодный доклад 2013 / Т. И. Марголина. — Пермь: ООО «Пермское книжное издательство», 2014. — 112 с.

ISBN 978-5-904037-31-4

Доклад составлен на основе аналитических материалов Аппарата Уполномоченного, статистических данных различных федеральных и региональных ведомств, общественных и правозащитных организаций.

В докладе представлены результаты деятельности Уполномоченного: наиболее значимые проблемы защиты и соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Пермского края, а также рекомендации по мерам государственного реагирования и их решению.

Цель доклада — довести до органов государственной власти и местного самоуправления, общественности и населения Пермского края информацию о решаемых проблемах, результатах деятельности Уполномоченного, о его оценке ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Пермском крае.

Фото на обложке (*сверху вниз, слева направо*):

1. Подписание Соглашения о сотрудничестве: Уполномоченный по правам предпринимателей Пермского края В. А. Белов, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, финансовый омбудсман И. Л. Георгадзе, Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае П. В. Миков, апрель 2013, г. Пермь.

2. Встреча в Международный день прав человека Президента РФ В. В. Путина и Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, декабрь 2013, г. Москва.

3. Уполномоченный по правам человека в РФ В. П. Лукин, Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге А. В. Шишлов на научно-практическом семинаре «Поощрение равенства и борьба с дискриминацией», октябрь 2013, г. Санкт-Петербург.

4. Митинг в День памяти жертв политических репрессий, октябрь 2013, г. Пермь.

5. Вручение ключей от квартир детям-сиротам, губернатор Пермского края В. Ф. Басаргин, Н. А. Бедрин, октябрь 2013, г. Пермь.

6. Митинг жителей города Перми, декабрь 2013, г. Пермь.

7. Председатель Правительства Пермского края В. А. Сухих. © Фото: пресс-служба Законодательного Собрания Пермского края.

8. Подписание краевого трехстороннего Соглашения о взаимодействии в области социально-трудовых отношений на 2014–2016 годы, председатель

объединения организаций профсоюзов Пермского края С. Н. Булдашов, председатель Правительства Пермского края Г. П. Тушнолобов, президент регионального объединения работодателей «Сотрудничество» А. Г. Андреев, декабрь 2013, г. Пермь.

9. Встреча по магистерской программе по правам человека в ПГНИУ, профессор заведующая кафедрой трудового права и социального обеспечения ПГНИУ Ю. В. Васильева, ответственный за программу Управления Верховного комиссара ООН по правам человека Рашид Алуаш, старший советник по правам человека при системе ООН в РФ Ришард Коменда, ректор ПГНИУ И. Ю. Макарихин, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, декан юридического факультета ПГНИУ С. Г. Михайлов, июль 2013, г. Пермь.

10. Вручение Знака «За достоинство человека» на Ежегодной церемонии Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, председатель краевой организации общества инвалидов В. И. Шишкина, тренер-преподаватель Краевого центра физической культуры и здоровья Пермского края С. Н. Вяткин, декабрь 2013, г. Пермь.

11. Пермский краевой общественный форум — 2013, председатель Общественной палаты Пермского края И. К. Кирьянов, глава города Перми И. В. Сапко, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, руководитель администрации губернатора Пермского края Д. И. Самойлов, декабрь 2013, г. Пермь.

© Уполномоченный по правам человека в Пермском крае, 2014

© Пермское книжное издательство, оформление, 2014

ISBN 978-5-904037-31-4

Содержание

Важные события 2013	5
Мониторинг обращений	7
Социальные права	9
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	9
Право на жилище	14
Право на социальное обеспечение	21
Охрана семьи	26
Права инвалидов	28
Права иностранных граждан	33
Экономические права	38
Трудовые права	38
Проблема нарушения прав в сфере ЖКХ	46
Право частной собственности	49
Свобода предпринимательской деятельности	51
Право на образование	55
Личные (гражданские) права	60
Право на жизнь	60
Право на человеческое достоинство	62
Право на свободу и личную неприкосновенность	69
Право на эффективную государственную защиту	71
Свобода совести и вероисповедания	75
Свобода слова и выражения мнений: ответственность власти, общества, журналистов	78
Политические права	84
Право на обращение	84
Свобода деятельности общественных объединений (право участвовать в управлении делами государства)	87
Право на участие в осуществлении местного самоуправления	94
Право на благоприятную окружающую среду	97
Заключение и рекомендации	100
Приложения	102



Марголина Татьяна Ивановна

*Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае*

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 13 Закона Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» с целью представления органам государственной власти и местного самоуправления, населению Пермского края информации о результатах деятельности Уполномоченного, его оценки ситуации с соблюдением прав и свобод, а также рекомендации по мерам государственного реагирования на нарушения прав человека и гражданина в Пермском крае.

В соответствии с положениями статьи 1 Закона Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» деятельность Уполномоченного является одним из средств защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, не подменяющим и не заменяющим полномочия государственных и муниципальных органов.

В докладе представлен анализ наиболее значимых проблем соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Пермского края, конкретные действия по их защите и восстановлению, а также рекомендации по мерам государственного реагирования в соответствии с нормами международного и российского права.

В целях всестороннего и объективного подхода к рассмотрению положения в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в докладе использованы данные различных ведомств федерального, регионального и местного уровней, общественных организаций.

Важные события 2013

2013 год — год 65-летия Всеобщей декларации прав человека и 20-летия главного документа страны — Конституции Российской Федерации.

Именно в День Конституции В. В. Путин огласил ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в котором отметил основные направления модернизации в социальных отраслях, укрепления духовно-нравственных основ общества, возрождения национального российского сознания. Президент подчеркнул: *«Конституция соединила два базовых приоритета — высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, подчеркнув их взаимную обязанность — уважать и защищать друг друга. Убежден, конституци-*

онный каркас должен быть стабильным, и прежде всего это касается второй главы Конституции, которая определяет права и свободы человека и гражданина. Эти положения Основного закона незыблемы...»

В День прав человека, 10 декабря 2013 года, состоялась встреча Президента России с Уполномоченными по правам человека и общественными правозащитниками. В рамках мероприятий, посвященных 20-летию Конституции РФ, в Государственной Думе Федерального Собрания РФ состоялась публичная лекция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукина, одного из разработчиков Конституции РФ, в которой он говорил: *«...приступив к строительству демократического федеративного*



Научно-практическая конференция «20 лет Конституции Российской Федерации: становление правового государства» состоялась по инициативе Уполномоченного по правам человека в Пермском крае и администрации губернатора Пермского края, декабрь 2013, г. Пермь



Открытие Государственного юридического бюро Пермского края. Директор Государственного юридического бюро Пермского края А. Н. Поляков, начальник Управления Минюста по Пермскому краю Р. Р. Юсупов, Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае П. В. Миков, декабрь 2013, г. Пермь

правового государства, мы заложили фундамент его единства, в целом выдержавшего испытание на протяжении истекшего 20-летия...»

Важным событием в Пермском крае стал Четвертый Пермский международный конгресс ученых-юристов и краевая научно-практическая конференция «20 лет Конституции Российской Федерации: становление правового государства», в ходе которой были представлены конституционные изменения в деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, судов, надзорных органов, системы государственной защиты прав человека и избирательного права.

В 2013 году губернатором и Законодательным Собранием Пермского края были приняты меры по развитию института защиты прав человека: Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам ребенка в Пермском крае» повысил статус и самостоятельность детского омбудсмана; вступил в силу Закон «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае», согласно которому в крае создается система защиты свободы предпринимательской деятельности. Важным этапом в развитии института омбудсменов также стало подписание

Соглашения о взаимодействии между Уполномоченным по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголиной, Уполномоченным по правам ребенка в Пермском крае П. В. Миковым, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае В. А. Беловым и корпоративным финансовым омбудсманом в Пермском крае И. Л. Георгадзе.

В 2013 году был сформирован и приступил к работе Молодежный парламент при Законодательном Собрании Пермского края II созыва, практически завершила свою работу Общественная палата II созыва.

Началась деятельность Государственного юридического бюро, что стало важным этапом в создании системы бесплатной юридической помощи населению Пермского края.

Принципиально важным для дополнительных гарантий реализации права на оплату труда явилось подписание Трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в Пермском крае Соглашения «О минимальной заработной плате в Пермском крае на 2014–2016 годы» (Приложение 1), устанавливающего размер минимальной заработной платы не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения Пермского края.

Мониторинг обращений

В 2013 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае поступило 8683 обращения, что больше по сравнению с 2012 годом на 4,6%.

3037 обращений поступило почтой (568 — электронной, в том числе обращения, поступившие через платформу «Моя территория», и 2469 — обычной) и 625 — по телефону. 4022 обращения поступили с устного приема Уполномоченного и сотрудников Аппарата Уполномоченного, в том числе было проведено 96 скайп-приемов в 33 муниципальных образованиях Пермского края, в ходе которых было принято 673 чел. 410 обращений поступило в государственную приемную Уполномоченного в Коми округе, 999 — в общественные приемные (по вопросам защиты прав семей и несовершеннолетних (61) и по защите прав военнослужащих (201), по защите прав мигрантов (737)). 225 обращений — коллективные, которые подписали 4155 человек. Всего в Аппарат Уполномоченного обратилось 12 613 чел.

Из общего количества обращений, поступивших на устном приеме и письменно, 3299 обращений являются жалобами (38%). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество жалоб уменьшилось на 12%.

Распределение жалоб по категориям нарушенных прав сопоставимо с показателями предыдущего года. Наибольшее количество обращений поступило по поводу нарушения экономических и социальных прав (57,7% от общего количества жалоб на нарушенные права). В этой группе значительно увеличилось количество жалоб на нарушение права на охрану здоровья и медицинскую помощь (на 54% по сравнению с 2012 годом), в то время как число обращений по поводу нарушения права на жилище, социальное обеспечение, свободный труд, права частной собственности на имущество, права на бла-

гоприятную окружающую среду, свободу экономической деятельности — снизилось.

Второе место по числу поступивших жалоб занимают обращения по поводу нарушения гражданских (личных) прав (42,1% от общего числа поступивших обращений, по сравнению с 2012 годом снижение на 6%). В рамках данной группы обращений значительно увеличилось количество жалоб на нарушение права на достоинство личности (на 44,3%) и права на свободу и личную неприкосновенность (на 21%). В то же время снизилось количество жалоб о нарушении гарантированного государством права граждан на защиту их прав (на 24,8%).

Доля жалоб на нарушение политических прав граждан в 2013 году составила 4,7% от общего количества жалоб. В 2012 году этот показатель составлял 5,6%. Большая часть обращений касается нарушения права на обращение.

151 жалоба касается нарушений права на образование, что меньше показателей 2012 года на 10,7%. Поступила 1 жалоба на нарушение права на участие в культурной жизни в связи с принятием решения об отмене Международного гражданского форума «Пилорама».

От жителей Коми-Пермяцкого округа в Аппарат и приемную Уполномоченного по правам человека в Пермском крае в Кудымкаре в 2013 году поступило 609 обращений, из них 187 (30%) обращений являются жалобами. Проведено 23 скайп-приема во всех муниципальных районах (Гайнском, Косинском, Кочевском, Юрлинском и Юсьвинском), где было принято 55 чел. и 34 телефонных обращения. Кроме этого, было принято 14 коллективных обращений.

Наибольшее количество обращений из Коми-Пермяцкого округа поступило по поводу нарушения экономических и социальных прав граждан (73,3%). В основном жалобы

касались нарушения права на жилище, на социальное обеспечение, на свободный труд, на охрану здоровья и медицинскую помощь, охрану материнства и детства, семьи, частной собственности на имущество.

Оценивая итоги работы с обращениями граждан в 2013 году, можно констатировать, что из 3294 жалоб отработано 2952 (89,6%). При этом 10,4% (342 жалобы) остаются в работе.

Из общего числа отработанных жалоб 926 признаны необоснованными, что составляет 31%.

В 975 случаях (33%) дать оценку обоснованности не представляется возможным, поскольку жалобы касались решений судебных инстанций, решений органов следствия и до-

знания и т. д. Всем обратившимся были даны разъяснения о способах защиты их прав, или обращения были переданы по компетенции в уполномоченные органы.

36% жалоб (1051) признаны обоснованными, права были восстановлены в 54% случаев (566).

По 485 жалобам восстановить нарушенное право не удалось либо по отсутствию финансирования, либо законодательной основы (неисполнение администрацией обязанности по предоставлению жилого помещения по договору социального найма, нерасселение из ветхого и аварийного жилья, непроведение капитального ремонта, невыплаты заработной платы в условиях банкротства работодателя) и др. (Приложения 2–6).

Мониторинг нарушенных прав (в разрезе категорий)



Социальные права

2013 год стал по-настоящему социальным: реализованы меры поддержки семей с детьми, приняты меры по повышению средней заработной платы работников бюджетной сферы, впервые за три года были пересмотрены размеры потребительской корзины и прожиточного минимума, предприняты реальные шаги по реализации государственной политики в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья (инвалидов), продолжена работа по приведению в нормативное состояние и повышению открытости и доступности интернатных учреждений, приняты нормативные документы и ряд мер по социальной поддержке лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию, и другие.

Вместе с тем анализ поступивших в адрес Уполномоченного обращений и жалоб свидетельствует о нарушениях социальных прав людей, проживающих на территории Пермского края.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

В течение 2013 года к Уполномоченному поступило 498 жалоб о нарушении права на охрану здоровья и медицинскую помощь, это на 54% больше, чем в 2012 году (324), из них 212 — от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, 24 — от призывников, несогласных с признанием их годными к военной службе по состоянию здоровья, 94 — жалобы на необеспечение медикаментами.

Доступность и качество медицинской помощи

Проблема доступности медицинской помощи ежегодно находит свое отражение в ежегод-

ных докладах Уполномоченного. Типичные обращения — о несогласии с реорганизацией медицинских учреждений и сокращением койко-мест, о нехватке специалистов в территориях и невозможности записаться к врачу в краевые медицинские центры.

Для решения проблем доступности медицинской помощи Министерством здравоохранения Пермского края в 2013 году приобретено 4 мобильных передвижных комплекса для диспансеризации, 4 мобильных центра здоровья, 25 передвижных фельдшерско-акушерских пунктов, построено 20 объектов сельского здравоохранения, открыты центры гемодиализа в Краснокамске и Лысьве, перинатальный центр в Кунгуре, закуплено 162 машины скорой помощи. Всего на отрасль здравоохранения в Пермском крае было потрачено 34 929 178,7 тыс. руб. **(на 2,8 млрд руб. (9%) больше, чем в предыдущий период).**

Несмотря на ряд мер, принятых Министерством здравоохранения для решения проблемы качественной медицинской помощи, жалобы граждан продолжают поступать.

Так, в обращениях граждан и средствах массовой информации Коми-Пермяцкого округа говорилось о нехватке мест в родильном отделении Коми-Пермяцкой окружной больницы. Женщины вынуждены лежать в коридорах лечебного учреждения. Одновременно с этим к Уполномоченному поступило коллективное обращение беременных женщин Гайнского района, несогласных с решением о закрытии с января 2014 года родильного отделения Гайнской ЦРБ и прикреплением их к Коми-Пермяцкой окружной больнице. Как выяснилось, Министерством здравоохранения Пермского края был проведен анализ работы центральных районных больниц, который выявил высокую младенческую смертность в районных больницах — 21 случай за 2013 год, поэтому было принято решение



Церемония награждения победителей конкурса «Врач года – 2013»,
июнь 2013

© Фото: пресс-служба губернатора Пермского края

о закреплении районных больниц за межрайонными медицинскими центрами. Однако жителей Гайнского района беспокоит удаленность населенных пунктов от Кудымкара до 300 км, состояние автомобильных дорог и готовность окружной больницы принять другие районы.

Думается, что первоначально необходимо решить вопросы наличия необходимого количества мест в родильном отделении окружной больницы, повышения качества медицинской помощи и транспортировки пациентов из отдаленных территорий и только после этого принимать решения о сокращении койко-мест в лечебных учреждениях. К тому же беременным и родившим женщинам необходима забота, внимание и моральная поддержка семьи и родных людей.

Для снятия напряженности в подобных ситуациях важным является опережающее публичное информирование населения о предстоящей реорганизации медучреждений

с понятным обоснованием принятого общественно значимого решения.

А как снять жалобы граждан на качество медобслуживания? На грубость и равнодушие? Полагаю, что этому будет способствовать повышение внимания и системный подход Министерства здравоохранения Пермского края к проблемам этики и деонтологии со стороны медработников, создание Совета общественных организаций по защите прав пациентов и внедрение медиативных технологий (урегулирование конфликтов).

Еще одной составляющей решения проблемы доступности и качества медицинской помощи является привлечение и закрепление медицинских кадров.

В течение 2013 года 141 медицинский работник получил компенсацию аренды жилья, 106 — компенсацию на приобретение (строительство) жилья, 96 — выплату в размере 1 млн руб., 80 работникам оплачена интернатура, 150 — профессиональная переподготовка,

28 — ординатура, 13 медицинских работников получили поощрения в рамках конкурса «Врач года». Эти мероприятия будут продолжены в рамках государственной программы Пермского края «Развитие здравоохранения» на 2014–2020 годы.

При наличии таких возможностей принципиально важно, чтобы повышалась ответственность главных врачей за укомплектованность персоналом. Следует также всячески поощрять руководителей учреждений, умеющих создавать деловую, доброжелательную атмосферу в коллективах, не допускающих или умеющих разрешать конфликтные ситуации, бережно относящихся к медицинским работникам.

Вновь обращаю внимание руководителей органов управления здравоохранением на необходимость изживать субъективизм в оценке работы медицинских учреждений и их руководителей, учитывать общественный статус руководителей здравоохранения и не допускать неправовых методов увольнения кадров.

В структуре обоснованных жалоб, поступивших в Территориальный фонд обязательного медицинского страхования (ОМС) Пермского края в I полугодии 2013 года, первое место заняли жалобы на качество медицинской помощи, второе место — жалобы на взимание денежных средств за медицинскую помощь по программам ОМС, третье место — жалобы на организацию работы медучреждений.

По Российской Федерации в I полугодии 2013 года в структуре обоснованных жалоб первое место заняли жалобы на организацию работы, второе — на взимание денежных средств за медицинскую помощь по ОМС, третье место — жалобы на качество медицинской помощи.

Обеспечение медикаментами

В адрес Уполномоченного поступило обращение пациентки Д., страдающей инсулинозависимым сахарным диабетом. В жалобе говорилось о проблеме льготного обеспечения диабетиков жизненно необходимыми лекарственными препаратами и средствами самоконтроля — тест-полосками для глю-

кометра. В Министерстве здравоохранения Пермского края заявителю сообщили, что не состоялся электронный аукцион на закупку тест-полосок для определения глюкозы крови.

Несостоявшийся аукцион на закупку медикаментов не освобождает органы государственной власти от обязанности по обеспечению лекарственными средствами пациентов. **Необеспечение жизненно необходимыми препаратами является грубым нарушением права человека на охрану здоровья и медицинскую помощь.**

В связи с этим Правительству Пермского края необходимо провести анализ проблем в организации обеспечения пациентов препаратами, причин, по которым не состоялись вышеуказанные аукционы, и принять меры по организации бесперебойного обеспечения пациентов лекарственными средствами и средствами самоконтроля.

Под контролем общественности

2013 год был отмечен прорывом в определении подходов к открытости «закрытой» системы здравоохранения. В Пермском крае создан целый ряд общественных советов: Общественный совет по здравоохранению при губернаторе Пермского края, Общественный совет при Министерстве здравоохранения Пермского края, куда вошли представители общественных организаций, и др.

При территориальном органе Росздравнадзора по Пермскому краю также работает Общественный совет. В 2013 году на одном из его заседаний обсуждался контроль за организацией питания учащихся в школьных общеобразовательных учреждениях.

В 2013 году начал реализовываться общественный контроль в стационарных отделениях учреждений здравоохранения в соответствии с Законом Пермского края «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае». В 2014 году Общественной палате Пермского края, как главному координатору, предстоит работа по совершенствованию механизмов общественного (гражданского) контроля.

В 2013 году по предложению Уполномоченного прошла серия круглых столов



Экспертный круглый стол для главных врачей медицинских учреждений «Медиация как технология разрешения конфликтов», май 2013, г. Пермь

с участием Министерства здравоохранения Пермского края. Так, в мае 2013 года на территории Пермского федерального центра сердечно-сосудистой хирургии состоялся экспертный круглый стол на тему «Проблемы оказания кардиохирургической помощи пациенту». Особым был состав участников. За одним столом собрались не только профессионалы-кардиологи, руководители органов государственной власти, надзорных органов, но и представители гражданского общества, журналисты.

Собраться таким необычным составом заставил особый, чрезвычайный повод — смерть в федеральном кардиоцентре пятилетней Ани Фаткуллиной. Гибель девочки вызвала широкий общественный резонанс, инициированный ее близкими.

Круглый стол стал не только мостом для урегулирования конфликта, но и смысловой основой для решения серьезных проблем всей медицинской отрасли. Была выбрана необычная форма обсуждения — участники круглого стола посмотрели на себя со стороны. Они мысленно, представив себя пациентами,

прошли все стадии кардиохирургического лечения: от приема участковым врачом до послеоперационной реабилитации.

В результате такого «разбора полетов» сформировался уникальный пакет идей и предложений по отладке механизмов всей системы здравоохранения. Предложения касаются нескольких больших направлений. Первое направление — чисто профессиональное, связанное с внедрением новых технологий, подготовкой кадров. Второе — логистическое, предполагающее четкое взаимодействие всех медицинских учреждений, завязанных на лечении пациентов с сердечно-сосудистыми заболеваниями. Третье направление — система показателей и стимулов, влияющих на качество обслуживания пациентов, в том числе своевременное и объективное выявление случаев внутрибольничных инфекций. Четвертое направление — информационное, оно нацелено на создание открытой, понятной системы информирования пациентов о медицинских услугах и учреждениях, обо всех рисках, связанных с получением кардиохирургической

помощи. Пятое направление — освоение комплекса психологических услуг для пациентов и их родственников с целью создания благоприятной атмосферы в лечебных учреждениях.

Была также одобрена идея введения в практику работы врачей услуг медиаторов, призванных разрешать внутрибольничные и внутриведомственные конфликты.

Практикующие медиаторы на основании договора с Федеральным центром сердечно-сосудистой хирургии провели работу по конфликтологической диагностике и сделали вывод, что значительное количество жалоб связано с качеством обслуживания пациентов в стенах медицинского учреждения. Это обусловлено субъективными факторами, следовательно, можно говорить о том, что медицинские учреждения при условии реализации мероприятий по снижению конфликтности имеют возможность существенно повысить уровень удовлетворенности пациентов качеством обслуживания.

Не ошибусь, если скажу, что мы наблюдаем высокие общественные ожидания от отрасли здравоохранения. Профессионально работая на общественный спрос, повышая качество медицинских услуг, отрасли необходимо освоить новые принципы инфор-

мационной открытости, взаимодействия с гражданским сектором, восстановления доверия населения.

Медицинское обслуживание в местах принудительного содержания

В настоящее время учреждения исполнения наказаний имеют возможность направлять заключенных и осужденных на лечение в муниципальные и государственные больницы и поликлиники.

В декабре 2012 года Правительством Российской Федерации были утверждены «Правила оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной системы здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы» (постановление Правительства РФ от 28.12.2012 № 1466). Однако в течение 2013 года в Пермском крае не была создана необходимая нормативная база для реализации данного постановления.



Личный прием Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, февраль 2013, г. Пермь

Вопрос организации взаимодействия больниц, медицинских частей, здравпунктов системы исполнения наказаний Пермского края с государственными и муниципальными органами здравоохранения по оказанию высококвалифицированной и экстренной медицинской помощи остается открытым.

В этой ситуации считаю возможным рекомендовать прокуратуре Пермского края взять на контроль подготовку нормативной правовой базы Министерством здравоохранения Пермского края и ГУФСИН России по Пермскому краю по организации взаимодействия больниц, медицинских частей, здравпунктов УИС Пермского края с государственными и муниципальными органами здравоохранения по оказанию высококвалифицированной и экстренной медицинской помощи.

Право на жилище

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.

Статья 40 (части 1, 3) Конституции Российской Федерации

Структура нарушенных жилищных прав

Общее количество жалоб по поводу нарушения права на жилище и иных жилищных прав снизилось на 23% — с 644 до 499.

Наибольшее количество жалоб (253, 52%) поступило на непредоставление жилья в порядке общей очереди малоимущим гражданам, в порядке льготной очереди — ветеранам боевых действий, инвалидам, детям-сиротам, семьям, утратившим жилье в результате пожара, проживающим в ветхом и аварийном жилье, сотрудникам ФСИН. Поступили также обращения жителей г. Кизела, чьи права были нарушены при расселении

Нарушенное право	Тематика обращения	2012	2013
Право на жилище	Непредоставление жилья	237	253
	Вопросы получения государственной поддержки в приобретении жилья посредством участия в жилищных программах	102	35
	Выселение из жилого помещения без предоставления другого жилья	95	27
	Обжалование отказов в постановке лица на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении	42	28
	Обжалование отказов наймодателя в заключении договора социального найма	24	25
	Обжалование гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями, в результате которых нарушаются интересы членов семьи собственника	22	17
	Вопросы предоставления жилищно-коммунальных услуг, а также несоблюдения требований по содержанию и ремонту жилья	97	104
	Нарушение прав третьими лицами: обманутые дольщики	7	10

жилья, пришедшего в непригодное состояние вследствие ведения работ на горных отводах.

21% поступивших жалоб касались вопросов коммунального хозяйства, а также содержания и ремонта жилья. Стоит отметить, что в 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 104 коллективные жалобы, при этом 28 из них — по вопросу проведения капитального ремонта в жилых помещениях, расположенных на территории Перми (4) и Кунгура (2); Красновишерского (7), Добрянского (2), Чусовского (2), Оханского (2), Чердынского, Очёрского, Губа-



Работа консультационного центра Гильдии риэлторов «Жилищному вопросу — квартирный ответ» в библиотеке им. А. М. Горького, ноябрь 2013, г. Пермь

© Фото: ИА «Медиана»

хинского, Нытвенского, Осинского, Бардымского, Краснокамского, Александровского и Лысьвенского муниципальных районов; 54 жалобы касались предоставления жилищно-коммунальных услуг, 50 жалоб были обусловлены несоблюдением требований по содержанию и ремонту жилья.

С целью оказания содействия в реализации жилищных прав сотрудниками Аппарата Уполномоченного в 2013 году было дано около 1000 соответствующих разъяснений норм действующего законодательства.

Приватизация жилья, социальный найм

В I квартале 2013 года напряжение возникло в связи с предполагаемым окончанием срока приватизации жилищного фонда. В адрес Уполномоченного стали поступать обращения граждан, которые долгое время не могли попасть на прием к сотрудникам органов местного самоуправления для консультаций и оформления документов. Оперативно

на местном уровне был организован прием граждан, в том числе в вечернее время и в выходные дни. Однако напряжение окончательно было снято в связи с принятием законопроекта, предусматривающего продление сроков приватизации на два года.

На протяжении всего года в адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы граждан на бездействие органов местного самоуправления и государственной власти по обеспечению людей помещениями на условиях социального найма.

Совет глав муниципальных образований озвучил показатели ввода жилья на местах, которые свидетельствуют о выполнении районами и округами плановых показателей. Но данные сельских и городских поселений по итогам 2013 года, предоставленные Уполномоченному, говорят о другом — крайне низком показателе обеспеченности малоимущих граждан жилыми помещениями.

Из-за нехватки бюджетных средств органы местного самоуправления не строят новое

жилье и не приобретают его на вторичном рынке, в том числе на условиях софинансирования в рамках краевых проектов и программ.

Постановлением Правительства Пермского края № 1331-П от 03.10.2013 утверждена краевая программа «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края». Основная задача программы — повышение доступности и качества жилья для населения Пермского края. Вместе с тем показатель обеспеченности малоимущих граждан жилыми помещениями в программе отсутствует.

На встрече с Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации Президент РФ В. В. Путин говорил о проблеме обеспечения жильем граждан РФ так: «... в целом необходимо исходить из того, что нужно определять приоритеты на муниципальном и федеральном уровне. Допустим, на муниципальном действительно мало возможностей, и наша общегосударственная задача — обеспечить муниципальный уровень собственными источниками финансирования, такими, которые бы соответствовали их обязательствам перед людьми. Это отдельная большая задача. Но если муниципалитеты сегодня не могут, то надо, конечно, перенести что-то на региональный уровень».

К сожалению, ни обеспечение финансовых возможностей поселений, ни возможность участия в решении этой проблемы краевой власти не обозначились.

Органы государственной власти и местного самоуправления Пермского края не предложили варианты эффективного решения проблемы; механизмы реализации жилищных прав очередников и внеочередников по-прежнему не созданы. Правительство Пермского края продолжает занимать формальную позицию, заявляя, что решение данной проблемы не является прямой компетенцией краевого уровня исполнительной власти.

Очевидно, что данная проблема требует личного внимания губернатора Пермского края и Законодательного Собрания. Никто за пермяков не решит жилищную проблему самых незащищенных слоев населения — малоимущих, инвалидов, погорельцев.

Жилье для реабилитированных

По данным Министерства социального развития Пермского края, на 1 июля 2013 года на жилищном учете состояло 396 реабилитированных лиц, признанных инвалидами и (или) пенсионерами. Из них 222 чел. (56,1% от общего количества реабилитированных лиц) имеют непригодное жилье, при этом 169 чел. (42,7%) состоят на учете в начале списков. По состоянию на 1 июля 2013 года общая потребность в финансировании составила 438 398,8 тыс. руб., однако для обеспечения указанной категории социальными выплатами на приобретение жилья на 2014–2016 годы запланировано лишь 19 100 тыс. руб. ежегодно, что составляет 4,4% в год от общей потребности.

При таких темпах пожилые люди (средний возраст 60–70 лет), вставшие на учет в органах местного самоуправления в 2009–2011 годах, смогут получить жилищные сертификаты только через 25–30 лет.

Проблема обеспечения жильем внеочередников также не решается. По мнению Министерства социального развития Пермского края, внеочередное предоставление субсидии реабилитированным гражданам, проживающим в непригодном помещении, не согласуется со статьей 4 Закона Пермской области от 30.11.2004 № 1830-388, так как существенно нарушает права реабилитированных лиц, поставленных на жилищный учет по иным основаниям в более ранние сроки.

Вместе с тем Законом Пермского края от 14.07.2008 № 255-ПК «О предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Пермского края по договорам социального найма» определены правовые основания предоставления социального жилья из государственного жилищного фонда вне очереди реабилитированным инвалидам или пенсионерам, проживающим в помещениях, признанных непригодными для проживания.

Фактически закон не работает, поскольку государственный жилищный фонд в регионе отсутствует, бюджетом Пермского края средства на реализацию данного закона не предусмотрены, порядок обеспечения субсидиями граждан в рамках данного закона

не установлен. Обязательства в отношении данной категории лиц не выполняются.

Выходом из ситуации могло бы стать значительное увеличение в бюджете Пермского края ежегодной плановой суммы на улучшение жилищных условий реабилитированных лиц, имеющих инвалидность и (или) являющихся пенсионерами, которая позволила бы решить проблему в самые короткие сроки.

Считаю возможным рекомендовать Законодательному Собранию и Правительству Пермского края:

— рассмотреть вопрос реализации на территории края Закона Пермского края от 14.07.2008 № 255-ПК «О предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Пермского края по договорам социального найма»;

— рассмотреть возможность увеличения объемов финансирования обязательств по предоставлению социальной выплаты на приобретение жилья реабилитированным лицам, являющимся пенсионерами и (или) инвалидами.

Жилье для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

С января 2013 года изменился порядок обеспечения жильем детей, оставшихся без попечения родителей, и детей-сирот. Они утратили право на обеспечение жильем вне очереди на условиях социального найма, в то же время им были предоставлены гарантии получения временного жилья за счет специализированного жилищного фонда Пермского края.

Вместе с тем в течение 2013 года продолжалось обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями и социальными выплатами на приобретение жилья в рамках исполнения вступивших в законную силу судебных решений.

В целом по состоянию на конец года жильем было обеспечено 697 чел., в том числе исполнены 626 судебных решений из 745 (84%), 23 чел. из числа детей-сирот заключили договор найма специализированного жилищного фонда.

По информации Министерства социального развития Пермского края, на 1 января 2013 года количество детей-сирот, нуждающихся в получении жилья специализированного жилищного фонда, составляло около 5,5 тыс. чел., из них численность имеющих право на получение жилья составила около 4 тыс. На конец 2013 года только 118 квартир было отнесено к специализированному жилищному фонду, из них по 86 квартирам были получены согласия детей-сирот на вселение.

Государственные обязательства не были выполнены из-за отсутствия специализированного жилищного фонда, порядка его формирования, а также порядка обеспечения жильем.

Новый порядок был принят Правительством Пермского края в сентябре 2013 года.*

Таким образом, на территории Пермского края длительное время отсутствовали механизмы реализации прав, в связи с чем отдельные граждане были вынуждены вновь обращаться в суд за защитой нарушенных интересов.

Формирование специализированного жилищного фонда началось во второй половине 2013 года. По самым оптимистичным прогнозам, строительство начнется не ранее 2014 года, после проведения открытых аукционов, а до тех пор количество людей, чье право на жилище нарушено, будет расти.

Права семей, проживающих в ветхом жилье, расположенном на горных отводах

На территории Кизеловского муниципального района реализуется *Программа мест-*

* Постановление Правительства Пермского края от 09.09.2013 № 1194-п «Об утверждении Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края по договорам найма специализированных жилых помещений и внесении изменения в пункт 8 Порядка выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 01.03.2013 № 92-п».

ного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков. Программой предусмотрена финансовая помощь переселенцам для приобретения нового жилья взамен сносимого.

Есть основные очередники, социальные выплаты которым предусмотрены бюджетом и утверждены Министерством энергетики РФ.

Помимо этого есть граждане, которые приобрели право на включение в списки и получение социальных выплат в судебном порядке. На 1 июля 2013 года было 236 таких исполнительных производств на общую сумму 365 000,0 тыс. руб.

Однако объем финансирования, предусмотренный Программой, не позволит в полной мере покрыть эти обязательства.

В 2013 году поступило сразу несколько обращений граждан из Кизеловского муниципального района с жалобами на отказы включения их в федеральную программу, хотя в результате ведения горных работ на ликвидированных шахтах их дома оказались непригодными для проживания. Через суд удалось доказать, что люди из этих домов имеют право на социальную выплату для приобретения жилья взамен сносимого ветхого.

Губернатор Пермского края В. Ф. Басаргин официально обратился в адрес Председателя Правительства РФ с просьбой рассмотреть вопрос о выделении Пермскому краю дополнительных средств на выполнение обязательств в полном объеме. Решение пока не принято.

Жилье для военнослужащих, уволенных в запас

В 2013 году решена почти неподъемная проблема — реализованы жилищные права военнослужащих и уволенных в запас. Все обратившиеся обеспечены жильем. Это результат сложной длительной переписки Уполномоченного с Министерством обороны РФ и Генеральной прокуратурой РФ.

Остается нерешенной проблема обеспечения жильем вольнонаемных, поставленных на учет по линии Министерства обороны РФ.

Часть 2 статьи 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» говорит о том, что вольнонаемные, поставленные на учет до 1 марта 2005 года, сохраняют право оставаться в очереди на получение жилья по договорам социального найма. Данное право подтверждено отраслевым *Соглашением профсоюзов гражданского персонала Вооруженных Сил РФ и Министерства обороны РФ на 2011–2013 гг.* Однако порядок обеспечения указанной категории граждан жилыми помещениями до сих пор отсутствует.

В сложной ситуации оказались семьи гражданских работников, принятых на жилищный учет по месту работы при войсковой части № 74085 (дислокация в г. Перми). В процессе реорганизации войсковой части списки вольнонаемных очередников не были переданы ни в учреждения Министерства обороны РФ, ни в органы местного самоуправления.

Уполномоченный направил министру обороны РФ соответствующее ходатайство. Заместитель директора Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны РФ С. Пирогов сообщил: «...рассмотрение вопроса о порядке жилищного обеспечения лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации предлагается решить после выполнения задачи, поставленной Президентом Российской Федерации, по обеспечению военнослужащих постоянным и служебным жильем».

И вновь Уполномоченный пишет ходатайство. Теперь уже Председателю Правительства РФ. Из ответа Министерства регионального развития РФ следует, что *Министерство обороны РФ должно было разработать и утвердить правила и порядок обеспечения жильем по договору социального найма указанной категории лиц.*

Уполномоченный планирует написать обращение в Генеральную прокуратуру РФ и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с ходатайством о необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению конституционных прав на жилище гражданского персонала Вооруженных Сил РФ.

Права граждан, проживающих в административно-производственных зданиях

Мой дом — моя крепость. А если человек вынужден жить в пристройке пожарного депо, в казарме, в здании школы, почты, больницы или в будке обходчика на железной дороге? Дело может обернуться как против человека, так и в его пользу.

Нытвенский районный суд удовлетворил иск ОАО «Нытва» к семье Р-ых, проживающих в здании бывшего пожарного депо (гражданское дело № 2-440/2012). Суд лишил семью Р-ых права пользования помещением.

Подобные дела рассмотрены в отношении граждан А-на (дело № 2-101/2013) и С-ва (дело № 2-51/2011).

Районный суд не принял во внимание множество объективных обстоятельств. Например, то, что граждане вселились в помещение на основании ордеров (договоров найма), оплачивали жилищно-коммунальные услуги. Не учел суд выводов межведомственной комиссии органа местного самоуправления и заключения независимых организаций о пригодности помещений для постоянного проживания.

Пунктом 1 статьи 37 Жилищного кодекса РСФСР было предусмотрено предоставление жилого помещения вне очереди тем гражданам, жилище которых в результате стихийного бедствия стало непригодным для проживания. В 2000 году Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ удовлетворила жалобу погорельцев, обязав органы власти обеспечить людей жильем взамен сгоревшего вне очереди, хотя сгоревшее помещение по документам не было жилым.

Есть и европейские нормы. Определение жилища дано в постановлении Европейского суда по правам человека (третья секция) от 30.11.2006: дело *Серегина (Seregina) против Российской Федерации* (жалоба № 12793/02); постановление Европейского суда по правам человека (первая секция) от 18.11.2004: дело *Прокопович (Prokорович) против Российской Федерации* (жалоба № 58255/00), *Нимитц против Германии* (№ 13710/88, 1992 год).

Под жилищем понимается любое место постоянного проживания человека, с которым у него сложились стойкие социально-психологические, эмоциональные и бытовые связи как с единственным жильем, независимо от того, отвечает ли последнее формальным требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Решения правоприменителей, в том числе судов, должны приниматься с соблюдением принципов балансирования как частных, так и публичных интересов.

С целью поиска вариантов защиты прав указанных людей на жилище в адрес председателя Пермского краевого суда было направлено ходатайство о вынесении данного вопроса на заседание Научно-консультативного совета при Пермском краевом суде.

11 октября 2013 года состоялось заседание Научно-консультативного совета при Пермском краевом суде по данной проблеме. Принято решение о подготовке Пермским краевым судом соответствующей справки для районных судов.

Кстати, в деле по «Пожарному депо города Нытвы» точка не поставлена. Президиум Пермского краевого суда рассмотрел кассационную жалобу и вернул дело на новое рассмотрение в Нытвенский районный суд.

Самовольные постройки

В адрес Уполномоченного периодически поступают просьбы об оказании содействия в легализации самовольных построек. Обращаются жители микрорайонов Январский, Архиерейка, Запруд, Средняя Курья города Перми.

Случаи разные. У одних нет разрешения на строительство, у других — права пользования землей. В других случаях люди, живя в домах десятилетиями, не зная законов, не оформили вовремя документы. Общее одно — отсутствие права собственности на постройку. Во всех этих случаях постройки признаются самовольными.

Национальное законодательство не определило меры по защите прав граждан, проживающих в самострое, являющемся для них единственным местом жительства — **жилищем**. Не дано ответа на вопрос, подлежит ли сносу самовольная постройка, если снос

нарушает права и законные интересы самого субъекта постройки. Не определены правовые средства защиты самовольного застройщика против самоуправства и иных насильственных действий.

Российские суды не считают нарушением жилищных прав и права на неприкосновенность жилища действия органов местного самоуправления по выселению граждан из самоотроя и его сносу.

Европейский суд по правам человека на данную ситуацию смотрит иначе: с точки зрения соблюдения права на уважение жилища.

В 2013 году в первом чтении был принят проект Закона «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Пермского края под индивидуальными либо блокированными жилыми домами», принятие которого позволит не только обеспечить гражданам равные возможности в реализации прав на жилище, но и создаст необходимые условия для увеличения числа законных владельцев недвижимого имущества, являющихся плательщиками налогов и участвующих в обороте недвижимости.

Общежития

Проблема имеет историю. Долгие разбирательства между жильцами и собственниками общежитий привели к тому, что в 2012 году при координирующей роли заместителя председателя Правительства Пермского края Кочуровой Н. Г. была завершена работа по передаче нескольких государственных общежитий в муниципальную собственность. Возможность приватизировать свои комнаты появилась у жителей Чайковского, Краснокамска, Кудымкара и Перми.

Однако к Уполномоченному поступило коллективное обращение жильцов общежития, расположенного в Краснокамске по ул. Энтузиастов, 24. Люди не согласны с решением органа местного самоуправления Краснокамска в части отнесения жилых помещений в их общежитии к специализированному жилищному фонду.

Уполномоченный счел это решение неправомерным, по его обращению такую же позицию заняла прокуратура Краснокамска.

Статья 7 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» гласит: «...к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшихся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Жилищного кодекса Российской Федерации о договоре социального найма».

Отнесение части здания к специализированному жилищному фонду противоречит пункту 3 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 № 42.

Напряженной остается ситуация в общежитии по адресу: г. Пермь, бульвар Гагарина, 37а. Часть старожилов общежития получила требования балансодержателя (Пермский филиал НИУ ВШЭ) о выселении до конца декабря 2013 года. Сотрудники Аппарата Уполномоченного определяют перспективы защиты прав каждой семьи в судебном порядке. В начале 2014 года Уполномоченный планирует предложить представителю собственника общежития обсуждение вариантов разрешения ситуации с целью недопущения массового нарушения жилищных прав.

Временный приют

В получении временного приюта нуждаются люди, выселенные из жилых помещений по судебным решениям без предоставления другого жилья, погорельцы, а также жильцы аварийных домов.

В Пермском крае появляется возможность обеспечения людей временной крышей над головой, однако имеющихся ресурсов недостаточно для оперативного решения проблем. Жалобы на невозможность получения жилого помещения маневренного жилищного фонда поступают в основном из сельских территорий.

По информации органов исполнительной власти Пермского края, на начало 2013 года

к муниципальному маневренному фонду было отнесено 867 жилых помещений, при этом в 23 муниципальных образованиях маневренный фонд вообще отсутствовал.

На 1 июля 2013 года во всех муниципальных районах Пермского края общая площадь маневренного фонда для размещения граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, составила 22 313,48 кв. метра.

Согласно данным мониторинга Министерства социального развития Пермского края, в течение первого полугодия 2013 года на учете состояло 768 чел., утративших жилье в результате чрезвычайных обстоятельств, в том числе после пожара. Обеспечен жилыми помещениями из маневренного фонда 301 чел.

Таким образом, по итогам первого полугодия 2013 года дефицит жилых помещений маневренного фонда составлял порядка 61%, без учета граждан, которым может быть предоставлен временный приют, в том числе на базе государственных учреждений.

Поступившие в адрес Уполномоченного в конце года ответы органов местного самоуправления свидетельствуют о том, что значительная часть сельских поселений не планирует в местных бюджетах расходы по формированию муниципального жилищного фонда, в том числе маневренного использования. Считаю, что ситуация с отсутствием в поселениях жилых помещений маневренного жилищного фонда может стать предметом прокурорского надзора.

Право на социальное обеспечение

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

Часть 1 статьи 39 Конституции Российской Федерации



Групповые занятия в Центре социальной адаптации, г. Пермь

© Фото: Центр социальной адаптации г. Перми

Пенсионное обеспечение

В этой тематике преобладали жалобы от граждан, несогласных с размером пенсии, от тех, кому не назначили определенные виды пенсий (по инвалидности, по случаю потери кормильца и др.). Имеются жалобы на работодателей ООО «Издательский дом «Сегодня», ООО «Гаура», ООО «КБК» и другие предприятия, не выполнявшие обязанности по уплате страховых взносов в Пенсионный фонд. Более 20% жалоб поступило из мест принудительного содержания.

Гражданам, выходящим на пенсию, оказана помощь в получении документов о стаже работы в республиках СССР в советское время (Азербайджан, Украина). Есть жалоба по поводу неучета заработка на территории страны — участника СНГ при назначении пенсии в РФ (Узбекистан).

Показательной является проблема пенсионного обеспечения иностранных граждан, стоящая на контроле Уполномоченного в течение последних двух лет. 9 декабря 2013 года в Москве российские Уполномоченные по правам человека обсуждали данный вопрос с руководителем Федеральной миграционной службы России К. О. Ромодановским.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и статьей 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», *постоянно проживающим иностранным гражданином, а также лицом без гражданства признается лицо, имеющее вид на жительство».*

Законность требования вида на жительство от иностранных граждан и лиц без гражданства при установлении пенсии проверялась в Верховном Суде Российской Федерации. В определении Кассационной коллегии ВС РФ от 18.09.2003 № КА03-407 отмечено: «...получение вида на жительство (т. е. приобретение статуса постоянно проживающего на территории России) как условие для приобретения права на пенсию для этих лиц является обязательным в силу закона».

Механизм пенсионного обеспечения граждан, прибывших в Российскую Федерацию из

государств бывшего СССР, подробно прописан в международных договорах Правительства Российской Федерации и правительств государств — участников СНГ, а также правительств Молдовы, Грузии, Латвии, Литвы, Эстонии (*тексты перечисленных соглашений размещены на сайте Пенсионного фонда РФ http://www.pfrf.ru/pension_provision_citizens_cis/*).

Однако даже при самом благоприятном исходе пенсионеры на несколько месяцев, до оформления вида на жительство, лишаются пенсионных выплат и вынуждены находиться на иждивении родственников или близких людей.

Многие из них не знают, что при переезде в Российскую Федерацию они сразу же снимаются с учета по прежнему месту жительства и лишаются права на получение пенсии в стране исхода.

Пенсия по случаю потери кормильца губернаторским стипендиатам

В адрес Уполномоченного поступили обращения студентов — получателей губернаторской стипендии, у которых умер один из родителей после наступления их совершеннолетия.

Студенты, обучающиеся очно, до достижения ими 23 лет имеют право на пенсию по случаю потери кормильца, но для этого необходимо установить факт нахождения на иждивении умершего кормильца в Пенсионном фонде или в суде.

Однако Пенсионный фонд и суд отказали в этом студентам. Губернаторская стипендия, по их мнению, является доходом, превышающим величину прожиточного минимума.

Согласно пункту 3 статьи 9 Федерального закона от 17.12.2001 № 173-ФЗ, члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств существования. То есть под иждивением законодатель понимает не только полное содержание членов семьи, но и помощь кормильца, которая для них была постоянным и основным источником средств существования.

Закон не исключает возможность признания иждивенцем лица при наличии средств существования, например в виде стипендии. Стипендия студентов является не заработком, а гарантированной поддержкой государства в соответствии с постановлением Правительства РФ от 27.06.2001 № 487. По своей сути стипендия является ежемесячным денежным пособием учащимся и относится к социальным выплатам.

В соответствии со статьей 217 Налогового кодекса РФ, стипендии не являются доходом, они не облагаются налогом на доходы физических лиц, поскольку представляют собой один из видов выплат по государственному обеспечению.

В соответствии со статьей 1089 Гражданского кодекса РФ, стипендия, получаемая как до, так и после смерти кормильца, не берется в расчет при определении размера возмещения вреда, понесенного в случае потери кормильца, который, так же как пенсия по случаю потери кормильца, является ежемесячной денежной выплатой для компенсации последствий потери кормильца.

В соответствии с пенсионным законодательством, стипендия не учитывается при определении размера трудовой пенсии, поскольку период обучения в учебных заведениях не подлежит включению в общий трудовой стаж.

Таким образом, в действующем законодательстве содержатся положения, характеризующие стипендию как меру государственной поддержки, не подлежащую налогообложению, не включаемую в компенсационные выплаты по случаю потери кормильца, не влияющую на оценку пенсионных прав граждан.

По этому поводу Уполномоченным направлены обращения в адрес председателя Пермского краевого суда В. Н. Вельянинова и управляющего отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермскому краю С. Ю. Аврончука.

В ответе Пенсионного фонда говорится о правомерности отказов студентам. Председатель Пермского краевого суда сообщил, что окончательные выводы — за судом кассационной инстанции, процессуальные права заявителей не исчерпаны.

Студентам оказана юридическая помощь в составлении кассационной жалобы, в настоящее время правомерность ответа от деления Пенсионного фонда по Пермскому краю проверяет прокуратура Пермского края.

Права ветеранов труда

В течение 2013 года к Уполномоченному обращались граждане, награжденные ведомственными знаками отличия за достижения в труде, которым было отказано в присвоении статуса «Ветеран труда» в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах».

Гражданка Т. имеет знак «Отличник советской потребительской кооперации». Территориальное управление Министерства социального развития Пермского края по городу Перми отказало ей в присвоении статуса «Ветеран труда».

Несмотря на информирование Министерства социального развития о неоднократных решениях судов в пользу граждан, имеющих ведомственные знаки отличия Роспотребсоюза и Центросоюза, положительного решения из Министерства не последовало — последовал ответ о правомерности отказа. В Аппарате Уполномоченного помогли заявителю составить исковое заявление. Суд признал отказ незаконным и обязал территориальное управление Министерства социального развития Пермского края по городу Перми присвоить гражданке Т. статус «Ветеран труда».

Министерству социального развития Пермского края необходимо внести изменения в пункт 3.1.1 Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» в Пермском крае, утвержденного Указом губернатора Пермского края от 04.04.2006 № 50, в части присвоения статуса «Ветеран труда» лицам, награжденным знаками отличия в труде, учрежденными Роспотребсоюзом и Центросоюзом.

По информации Министерства социального развития Пермского края, в течение 2013 года территориальные управления Минсоцразвития отказали в присвоении звания «Ветеран труда» 160 гражданам, в последующем каждый второй отказ в судах признан незаконным.

Проблемы оформления опеки над гражданами, признанными судом недееспособными

К Уполномоченному обратился пенсионер инвалид II группы К. с жалобой на терапевта Городской клинической больницы № 6. Врач отказалась согласовать медицинское заключение для оформления опеки над недееспособной совершеннолетней В., находящейся в Пермской краевой психиатрической больнице.

Как выяснилось, перед этим сотрудники органов опеки послали кандидата в опекуны на медицинскую комиссию, выдав бланки формы № 164/у-96 «*Медицинское заключение по результатам освидетельствования гражданина (гражданки), желающего(ей) усыновить, принять под опеку (попечительство) ребенка или стать приемным родителем*», утвержденной приказом Минздрава РФ от 10.09.1996 № 332.

С такой правоприменительной практикой нельзя согласиться. *Постановление Правительства РФ от 01.05.1996 № 542 касается только опекунов детей. Требования к опекуну или попечителю совершеннолетнего недееспособного устанавливаются Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданское законодательство не определяет, в каких случаях состояние здоровья или возраст могут помешать кандидату в опекуны взрослого недееспособного человека выполнять опекунские обязанности, в каждом случае необходимо принимать решение исходя из конкретных обстоятельств.*

Необходимо внести изменения в пункт 1.3.5 Административного регламента по исполнению государственной функции по опеке и попечительству, утвержденного приказом Министерства социального развития Пермского края от 19.08.2008 № СЭД-33-01-00-2, а именно: не требовать от кандидатов в опекуны совершеннолетних недееспособных граждан злополучной справки формы № 164/у-96.

Пособия в связи с материнством

По сравнению с 2012 годом незначительно увеличилось количество жалоб о назначении

и выплате различных пособий. Наибольшее число жалоб связано с пособием «Мамин выбор». Второе место занимают жалобы на невыплату пособия по беременности и родам и пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет. Жалобы в основном поступают от работников частного сектора экономики. В поле зрения Уполномоченного попали ООО «Лаборатория высоких технологий», ООО «Бизнес-строй», ООО «Туристическая компания «ОК», ООО «Строительно-монтажное управление № 1» города Соликамска, ИП Шергина, ИП Драган.

К Уполномоченному поступило коллективное обращение 3 сотрудниц предприятия ООО «Строительно-монтажное управление № 1» (Соликамск), находящихся в отпуске по уходу за ребенком до 1,5 лет, об отказе Пермского регионального отделения Фонда социального страхования в дальнейшей выплате ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Причиной отказа стало закрытие всех банковских счетов ООО «СМУ № 1».

Ранее заявителям уже были назначены и выплачены государственные пособия в связи с материнством по причине недостаточности средств на расчетном счете ООО «СМУ № 1».

Порядок назначения и выплаты пособий в связи с материнством регулируется Федеральным законом от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», в соответствии с которым предусмотрены случаи, когда назначение и выплата пособий осуществляется территориальным органом страховщика, то есть Пермским региональным отделением Фонда социального страхования РФ, это, в том числе по такому случаю, как невозможность выплаты пособий страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на его счете в кредитной организации и применением очередности списания денежных средств со счета.

Пермское региональное отделение ФСС направило запросы в налоговую инспекцию и получило ответ, что у ООО «СМУ № 1» отсутствуют расчетные счета, открытые в кредитных организациях.

После чего отделение Фонда, буквально толкуя закон, делает вывод, что такого ос-

нования, как «отсутствие у организации расчетных счетов в кредитных учреждениях», в 255-ФЗ не содержится, поэтому выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком невозможна.

Уполномоченный считает такое толкование и применение закона нарушением конституционного права граждан на гарантированное социальное обеспечение и государственную защиту материнства, детства, семьи.

Прокуратура Свердловского района г. Перми подтвердила незаконность и необоснованность позиции Пермского регионального отделения Фонда социального страхования и направила иски в суд в интересах всех заявителей о взыскании соответствующих пособий.

По информации Пермского регионального отделения Фонда социального страхования, в 2013 году в отделение Фонда за назначением и выплатой ежемесячного пособия по уходу за ребенком обратилось 177 застрахованных граждан. В связи с отсутствием у работодателя открытых расчетных счетов в кредитных организациях отделением Фонда отказано 6 застрахованным лицам, а также

в дальнейшей выплате уже назначенных пособий отказано 7 застрахованным лицам.

Пермскому региональному отделению Фонда социального страхования необходимо пересмотреть позицию в целях недопущения нарушения прав граждан. Прокуратуре Пермского края — взять на контроль соблюдение прав граждан на выплату пособий в связи с материнством, гарантированных государством.

Вопросы социализации лиц, страдающих психическими заболеваниями

Социализация и реабилитация лиц, страдающих психическими заболеваниями или расстройствами поведения, становится всё более актуальной. Человек, страдающий психическим расстройством, как правило, не способен восстановить социальные связи. Да и родственники такого человека, столкнувшись с болезнью, не могут самостоятельно справиться с проблемами.

К Уполномоченному обращались лица, имеющие психические расстройства, и их родственники. Они жаловались на трудности



Рабочее совещание медиаторов Пермского края, ст. преподаватель кафедры Социальная работа ПГНИУ Е. Ю. Невельсон, председатель «Ассоциации медиаторов Пермского края» А. Л. Хавкина, руководитель проекта «Семья 59: conflict-free» В. И. Леденцова, г. Пермь

© Фото: Ассоциация медиаторов Пермского края

их социальной интеграции и реабилитации. Заявители сообщали, что зачастую остаются в изоляции от общества, без возможности собственной реализации и реализации своих прав.

Внимание: опыт! В мае 2013 года Уполномоченные по правам человека разных регионов Российской Федерации посетили Первоуральскую психиатрическую больницу № 8 Свердловской области, где познакомились с технологиями реабилитации и опытом, дающим людям с психическими отклонениями шанс на нормальную самостоятельную жизнь.

В основе реабилитации лежит метод, когда вокруг пациента и его семьи формируется окружение из максимального числа специалистов: психиатров и психологов, специалистов по социальной работе, медицинских сестер по социальной помощи и др.

Так называемая межведомственная бригада (МВБ) возвращает пациентам жизненно важные навыки, а в результате семейной терапии родственники учатся относиться к своим родным терпимее и с уважением.

Подобные подходы и технологии могут быть реализованы и в Пермском крае. 19 июня 2013 года в Осинском муниципальном районе Уполномоченным проведен круглый стол на тему «Проблемы и перспективы реабилитации людей с психическими расстройствами». В обсуждении принял участие главный психиатр Пермского края Потешкин Николай Михайлович, а также сотрудники администрации района и городского поселения, работники образования, здравоохранения, социальной защиты, родственники людей с психическими расстройствами. В результате в Осинском муниципальном районе была создана рабочая группа по разработке муниципальной модели реабилитации людей с психическими заболеваниями на местном уровне.

Осинский центр социально-психологической помощи и медицинской реабилитации «Мать защитника Отечества» подготовил проект под названием «Зазеркалье».

В результате реализации проекта авторы планируют снизить бремя болезни и повысить качество жизни родственников и больных; подготовить родственников к выполнению роли партнеров в лечении больного, оказать

им поддержку; развить у членов семей навыки эффективного решения их собственных социально-психологических проблем.

Очень важно, что на проблему социальной реабилитации лиц, страдающих психическими заболеваниями, и их семей обратил внимание некоммерческий сектор. Такая инициатива должна быть поддержана.

Органы власти Пермского края и местного самоуправления не должны оставаться в стороне от решения этих проблем, необходимо рассмотреть возможность изучения и внедрения успешного опыта других регионов.

Охрана семьи

Проблемы бедности

Российская Федерация провозглашена социальным государством, политика которого должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Мировая практика подтверждает, что опасность социальных конфликтов сводится к минимуму, если доля населения, живущего ниже прожиточного минимума, составляет 8% и ниже.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р) были определены конкретные ориентиры социальной политики государства, в том числе такие как:

— снижение бедности и уменьшение дифференциации населения по уровню доходов, в том числе повышение эффективности социальной поддержки отдельных групп населения путем усиления адресности региональных программ государственной социальной помощи, совершенствования процедур проверки нуждаемости граждан, внедрения современных социальных технологий оказания помощи;

— формирование эффективной системы социальной поддержки лиц и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Для решения проблем семей, попавших в трудную жизненную ситуацию, имеющих



Заседание коллегии Министерства социального развития Пермского края по итогам 2013 года, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, министр социального развития Пермского края Т. Ю. Абдуллина, Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае П. В. Миков, председатель комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края С. В. Клепцин, заместитель председателя Общественной палаты С. А. Денисова, декабрь 2013, г. Пермь

среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в Пермском крае, реализуется технология «Самообеспечение». В конце декабря 2013 года в нормативные правовые акты Пермского края внесены изменения в части предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта, предусматривающего взаимные обязательства как со стороны органов власти, так и со стороны получателя помощи. Количество участников технологии ежегодно увеличивается, сегодня это более 800 семей, в которых воспитывается почти 2 тысячи детей, однако официальные данные Росстата свидетельствуют о том, что задача по снижению уровня бедности не решена.

В крае по-прежнему отсутствует анализ структуры бедности, остаются вне поля внимания и специальной поддержки бедные слои населения (в том числе семьи с детьми), чей среднедушевой доход ниже прожиточного минимума в два и более раз. Официальная статистика, как правило, выделяет лишь малоимущих граждан, чей среднедушевой доход не превышает размера установленного прожиточного минимума.

В специальном докладе Уполномоченного «О проблемах социальной защищенности населения Пермского края» в 2012 году говорится о неэффективности разовой материальной помощи, об отсутствии социального сопровождения семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации в связи с бедностью. Но подходы к решению этой проблемы в крае не найдены, несмотря на определение этого приоритета в Программе социально-экономического развития края.

В связи с этим рекомендую комитету по социальной политике Законодательного Собрания рассмотреть информацию Правительства края о мероприятиях по снижению бедности.

Человек в трудной жизненной ситуации

В 2013 году Министерство социального развития края выполнило показатели социальной защищенности людей, попавших в трудную жизненную ситуацию (ТЖС), увеличив до 367 количество койко-мест по предоставлению временного приюта гражданам, в том числе женщинам с детьми; увеличив до 22,9% долю муниципальных образований, где можно

получить услуги временного приюта, за счет размещения государственного заказа (эта возможность появилась у жителей Перми, Березников, Чайковского, Лысьвы, Добрянки, поселков Пожва и Юсьва, а также Верещагинского, Нытвенского, Березовского и Уинского районов); улучшив качество социального обслуживания, внесены изменения в государственный стандарт оказания социальных услуг в части организации горячего питания для женщин и их детей в период пребывания в кризисном отделении.

За 11 месяцев 2013 года профессиональную помощь получили 37 женщин с детьми, во всех случаях кризисная ситуация была разрешена. Пока такое отделение создано на территории Перми на 16 койко-мест. В планах работы Министерства социального развития на следующий год — открытие подобных отделений в Березниках и Чайковском.

Если посмотреть статистику погибших женщин и детей в результате так называемых бытовых преступлений, невольно напрашивается вывод о необходимости дополнительных мер защиты членов семьи от бытового насилия, в том числе через создание достаточного количества мест в кризисных отделениях (центрах) (по данным ГУ МВД РФ по Пермскому краю, в 2013 году в результате бытового насилия ушло из жизни 136 чел., из них 30% женщин. Специальной статистики по жестокому обращению с женщинами нет).

По-прежнему остаются нерешенными вопросы длительного (более года) пребывания людей в центрах социальной адаптации, недостаточной адаптации и социализации этих граждан, их дальнейшего жизнеустройства. По информации Министерства социального развития Пермского края, показатель повторных обращений в социальные службы граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, составляет около 42%.

Поскольку в жизнеустройстве данной категории граждан принимают участие достаточно много различных ведомств и организаций, важно наладить соответствующее межведомственное взаимодействие. С этой целью в 2013 году разработан и утвержден Правительством края регламент межведомственного взаимодействия по сопровождению проживающих в центрах социальной

адаптации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации (женщины с детьми, лица без определенного места жительства, одинокие пенсионеры и инвалиды, лица, отбывшие наказание, и др.). Будем надеяться, что в руках профессиональных социальных работников эти регламенты обернутся реальной помощью людям по выходу из трудной жизненной ситуации.

В течение нескольких лет реализовывался проект по социальному сопровождению освобожденных из мест лишения свободы. Им оказывались социально-правовые услуги: консультирование, содействие в восстановлении документов, трудоустройстве, восстановлении жилищных прав, восстановлении семейных связей и другое.

2013 год формально был завершающим этапом проекта, считаю возможным рекомендовать органам исполнительной власти Пермского края проанализировать итоги проекта, эффективность оказанной социальной поддержки и помощи указанной категории, а также рассмотреть возможность дальнейшей его реализации на территории края.

Права инвалидов

Государства-участники обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав и основных свобод без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности.

Из статьи 4 Конвенции о правах инвалидов, вступила в силу для России 25.10.2012

Впервые за последние годы лица с ограниченными возможностями здоровья почувствовали пристальное внимание органов государственной власти и местного самоуправления к проблемам социальной интеграции и доступности окружающей среды.

3 мая 2012 года Президент РФ подписал федеральный закон о ратификации **Конвенции ООН о правах инвалидов**. Международный документ направлен на обеспечение полного участия лиц с ограниченными возможностями здоровья в гражданской, политической, экономической, социальной и куль-



Открытый чемпионат города Перми по легкой атлетике среди инвалидов, август 2013, г. Пермь

турной жизни общества, на ликвидацию дискриминации по признаку инвалидности, защиту инвалидов и осуществление ими всех прав человека и основных свобод, а также на создание эффективных правовых механизмов обеспечения этих прав.

В настоящее время численность инвалидов в Пермском крае составляет 251 тыс. чел. (9,5% от общей численности населения), в том числе 9,05 тыс. детей-инвалидов. Согласно прогнозу, при сохранении существующих тенденций роста общая численность инвалидов к 2015 году может достичь 290 тыс. чел.

В Пермском крае реализуется целевая комплексная программа «Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2012–2014 годы». Бюджет программы (по сравнению с предыдущими программами) увеличен на 25,6% (15,7 млн руб.).

К приоритетным направлениям программы относятся: повышение качества предоставляемых реабилитационных услуг; обес-

печение доступности для маломобильных групп населения объектов социальной инфраструктуры, информационных и коммуникативных источников.

Доступная среда для всех

...Государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах...

Из статьи 9 Конвенции о правах инвалидов

В 2013 году Министерством социального развития в соответствии с решением Совета по делам инвалидов при губернаторе Пермского края проведен Пермский гражданский



Открытая американско-российская конференция «Взаимодействие государства и общества по созданию доступной среды для людей с ограниченными возможностями», июнь 2013, г. Пермь

форум «Доступная среда — для всех!». Форум состоялся 18 июня 2013 года при активном участии Пермской краевой организации Всероссийского общества инвалидов и специально созданной для этих целей рабочей группы.

Цель форума — создание условий для конструктивного взаимодействия государственных структур, граждан, общественных объединений по вопросам формирования доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения на территории Пермского края.

На форуме был представлен проект концепции долгосрочной целевой программы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2014–2017 годы». Этот документ стал отправным пунктом для начала реализации в крае единой социальной политики по созданию безбарьерной среды,

которая задействует различные министерства, муниципалитеты и общественные организации.

Направления совместной работы:

- совершенствование нормативной правовой и организационной основы формирования доступной среды инвалидов;
- доступность приоритетных объектов и услуг в основных сферах жизнедеятельности инвалидов;
- формирование позитивного отношения населения к обеспечению доступной среды жизнедеятельности для инвалидов.

Форум вызвал большой неподдельный интерес различных социальных групп и широкое обсуждение проблем формирования безбарьерной среды. Участникам форума удалось поднять и обсудить проблемы доступности, которые волнуют не только инвалидов, но и всю общественность, а также механизмы, через которые можно эти проблемы решить.



С участниками гражданского форума «Доступная среда — для всех!», Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, июнь 2013, г. Пермь

Примером эффективной защиты прав граждан на формирование доступной среды является деятельность Пермской транспортной прокуратуры, которая принимает меры по фактам несоблюдения законодательства по приведению в нормативное состояния объектов инфраструктуры на транспорте.

К Уполномоченному поступило обращение пенсионерки И. об отсутствии навеса и ненормативном состоянии пассажирской платформы на остановочном пункте «32-й км» перегона Дивья — Ярино. Уполномоченным направлено обращение транспортному прокурору с просьбой провести проверку по фактам, изложенным в обращении. По итогам проверки прокуратура направила исковое заявление в суд, чтобы обязать

ОАО «РЖД» привести пассажирскую платформу в состояние, отвечающее требованиям законодательства, и установить навес.

В течение 2013 года Пермской транспортной прокуратурой направлено 14 исковых заявлений с требованием к ОАО «РЖД» реконструировать пассажирские платформы, 3 исковых заявления — с требованием оборудовать переходы через железнодорожные пути.

О гарантиях трудовой занятости инвалидов

Государства-участники признают право инвалидов на труд наравне с другими; оно включает право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь

трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов.

Из статьи 27 Конвенции о правах инвалидов.

Нормативными правовыми актами федерального и регионального уровней установлены гарантии занятости инвалидов.

Дополнительно к ним в первом чтении принят Закон Пермского края «О гарантиях занятости инвалидов». Закон определяет полномочия органов государственной власти Пермского края в сфере обеспечения трудовой занятости инвалидов, регламентирует порядок создания и ведения кадрового резерва инвалидов, организации и стимулирования создания специальных рабочих мест для инвалидов, организации обучения инвалидов новым профессиям, а также создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов. В настоящее время в Законодательном Собрании создана рабочая группа по подготовке законопроекта ко второму чтению.

Несмотря на существующую правовую базу, при трудоустройстве инвалидов трудности испытывают как работодатели, так и сами инвалиды, а обязанность органов службы занятости населения по контролю за соблюдением законодательства в этой сфере установлена только с 2012 года.

Агентством по занятости населения Пермского края был проведен мониторинг потребности незанятых инвалидов трудоспособного возраста в трудоустройстве и в открытии собственного дела. Анализ результатов мониторинга позволяет сделать следующие выводы:

— потребность в трудоустройстве инвалидов очень высока — около 86% от численности опрошенных;

— уровень профессионального образования инвалидов достаточно высокий — 66% от численности опрошенных инвалидов имеют профессиональное образование;

— потребность инвалидов в профессиональном образовании также довольно высокая — около 30% респондентов изъявили

желание пройти профессиональное обучение;

— инвалиды испытывают большие трудности в поиске работы по сравнению с другими категориями граждан, так как доля инвалидов, ищущих работу более 1 года, составляет 52%, в том числе ищущих работу более 3 лет — 21%.

Доля работающих инвалидов трудоспособного возраста составляет всего 27,9% (в РФ — 31,9%) в общей численности инвалидов трудоспособного возраста.

В адрес Уполномоченного поступили обращения от руководителей ООО «Первый хлеб» и ОАО «Пермский телефонный завод «ТЕЛТА», в которых были обозначены проблемы в трудоустройстве инвалидов: в индивидуальных программах реабилитации инвалидов не всегда четко прописаны трудовые ограничения; работодатель, имеющий вредные и опасные условия труда, обязан, с одной стороны, исполнять квоту по трудоустройству инвалидов, но в то же время на эти условия труда прием на работу инвалида не согласовывает Роспотребнадзор; неактуальность Перечня приоритетных профессий рабочих и служащих, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда, утвержденного постановлением Минтруда России от 08.09.1993 № 150, и др.

Для обсуждения этих проблем 23 декабря 2013 года по предложению Уполномоченного министр социального развития Пермского края Т. Ю. Абдуллина провела круглый стол с приглашением специалистов Роспотребнадзора, Государственной инспекции труда, Агентства по занятости населения, бюро МСЭ, Министерства социального развития, Министерства здравоохранения, Министерства образования, Министерства промышленности, предпринимательства и торговли, общественных организаций инвалидов, представителей работодателей и других заинтересованных сторон.

Участники круглого стола обсудили проблемы работодателей, имеющих вредные и опасные условия труда, ознакомились с успешным пермским опытом привлечения инвалидов к труду, а также с опытом других

регионов России по решению проблемы соблюдения работодателями квот для трудоустройства инвалидов.

По итогам круглого стола председатель Пермской краевой организации Всероссийского общества инвалидов В. И. Шишкина обратилась к Уполномоченному с просьбой рассмотреть возможность внесения поправок в нормативно-правовые акты Пермского края в части предоставления права работодателям, в случае невозможности выделения или создания в своем производстве рабочих мест для инвалидов, в счет установленной для данного предприятия квоты арендовать (создать) рабочее место в другой организации и трудоустроить инвалидов на арендованные рабочие места на основе договора (соглашения), по примеру Тюменской области, Удмуртской республики и других регионов Российской Федерации. Вопрос внесения предлагаемых изменений в законодательство Пермского края будет реализован Уполномоченным в 2014 году.

Обеспечение льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение

Государства-участники признают, что инвалиды имеют право на наивысший достижимый уровень здоровья без дискриминации по признаку инвалидности. Государства-участники принимают все надлежащие меры для обеспечения доступа инвалидов к услугам в сфере здравоохранения, учитывающим гендерную специфику, в том числе к реабилитации по состоянию здоровья.

Статья 25 Конвенции о правах инвалидов

В ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно поднималась проблема **ежегодного** обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение Фондом социального страхования.

В 2013 году из 16 082 инвалидов обеспечено путевками 2820 чел. (17,5%).

Граждане, имеющие право на санаторно-курортное лечение, стали активнее использовать средства судебной защиты. Часто в интересах граждан с исками в суды об-

ращаются должностные лица прокуратуры. Суды Пермского края встают на защиту людей.

Довод Пермского регионального отделения Фонда социального страхования о недостаточности бюджетного финансирования не может быть принят во внимание, поскольку действующим законодательством гарантировано право граждан на охрану здоровья, в том числе инвалидам на проведение реабилитационных мероприятий. Реализация данного права не может быть поставлена в зависимость от наличия бюджетного финансирования и от реализации аналогичного права иными гражданами.

Права иностранных граждан

Всего в 2013 году Уполномоченным было рассмотрено 155 обращений, поступивших от иностранных граждан и лиц без гражданства (в 2012-м — 80), в общественные приемные поступило 737 обращений. Наиболее характерными проблемами для данной категории граждан явились трудности в приобретении российского гражданства, вида на жительство или разрешения на временное проживание, проблемы с документированием, социальным обеспечением, несогласием с решениями о выдворении из Российской Федерации.

Право на гражданство оставалось наиболее проблемной и актуальной темой, находящейся в сфере особого внимания Уполномоченного и в течение 2013 года.

На контроле Уполномоченного находилось обращение гражданки бывшего СССР Ш., проживающей на территории Пермского края более 15 лет. Ш. длительное время работала учителем начальных классов в одной из сельских школ, а получить российское гражданство в установленном законом порядке не получалось, так как Ш. проживала в РФ нелегально, а выехать за пределы Российской Федерации не было возможности. В настоящее время Ш. приняла гражданство Российской Федерации и оформляет пенсию.



Дискуссионная площадка «Новые граждане Пермского края: проблемы адаптации и вызовы местному сообществу», модератор — Н. В. Мохова, председатель Общественно-консультативного совета при УФМС России по Пермскому краю, декабрь 2013, г. Пермь

При содействии Уполномоченного паспорт гражданина Российской Федерации получила и уроженка Пермского края Г., мать двоих несовершеннолетних детей.

Шанс на получение гражданства Российской Федерации появился и у гражданки О., уроженки бывшего СССР, которой при обращении в миграционную службу по месту жительства неправоммерно указали на необходимость предоставления сертификата на знание русского языка. Заявительница окончила школу в Перми, для сдачи документов на получение гражданства Российской Федерации ей достаточно было восстановить утраченный аттестат о среднем образовании. Уполномоченным было оказано содействие гражданке О. в восстановлении утраченного документа.

На международных и краевых конференциях и круглых столах в 2013 году в Екатеринбурге, Перми, Москве и Санкт-Петербурге в обращениях, поступивших в общественные приемные Уполномоченного, были выявлены проблемы, существующие на рынке труда

мигрантов, причины их возникновения, обозначились возможные пути их решения.

В 2013 году усилился контроль со стороны правоохранительных органов за нелегальной миграцией. В Пермском крае правоохранительные органы провели более 5000 проверок мест компактного проживания (пребывания) иностранных граждан. За пределы Российской Федерации выдворено более 600 нарушителей, большая часть из которых покинула Россию в принудительном порядке, то есть с содержанием в специальных учреждениях.

Следует отметить, что к столь масштабным мероприятиям (по приему большого числа иностранных граждан) Центр по исполнению административного законодательства Управления МВД России по г. Перми оказался не готов. Крайне мало использовался вариант принудительного, но самостоятельного под контролем выезда иностранных граждан.

Обращения, поступившие в адрес Уполномоченного от иностранных граждан и лиц без гражданства, содержат жалобы на судебные

решения о выдворении с принудительным содержанием в Центре содержания иностранных граждан, без учета устойчивых семейных связей на территории Пермского края.

Сложность рассмотрения данной категории обращений заключается в том, что отмена решений о выдворении возможна только через вышестоящий суд. Неоценимую помощь Уполномоченному по обжалованию решений судов оказали общественные помощники Уполномоченного по защите прав мигрантов **Поносов Борис Иванович**, юрист Московского правозащитного центра «Мемориал», региональный юрист программы «Миграция и право», **Морозов Сергей Федорович**, директор Общественного благотворительного Центра реабилитации и помощи иммигрантам в Пермском крае «Мигрант».

Позиция Уполномоченного о недопустимости нарушения права на уважение личной и семейной жизни, на воспитание детей в семье и на общение с обоими родителями нашла свое подтверждение в четырех решениях Пермского краевого суда по делам об отмене решений о выдворении иностранных граждан, вступивших в законную силу.

Считаю необходимым обратить внимание сотрудников УФМС на складывающуюся судебную практику в Пермском крае, на решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), которыми в обязательном порядке должны руководствоваться должностные лица в государственных органах.

Европейский суд констатировал: выдворение лица из страны, в которой проживают близкие члены его семьи, может считаться нарушением права на уважение



Прием ведет руководитель Пермского краевого фонда «Мигрант» С. Ф. Морозов, г. Пермь

© С. Морозов

семейной жизни, гарантированной пунктом 1 статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (см. постановление Европейского суда по правам человека от 06.12.2007 «Дело «Лю и Лю (Liu and Liu) против Российской Федерации»); постановление Европейского суда по правам человека от 26.07.2011 «Дело «Лю (Liu) против Российской Федерации (№ 2)»).

Проблема нелегальных мигрантов высветила еще одну, более конкретную для края проблему: нарушение миграционного и трудового законодательства РФ работодателями. Работодатели предлагают трудоустройство без оформления трудовых отношений, вводят в заблуждение относительно прав и обязанностей, не выплачивают обещанную заработную плату, не выполняют обещания по оформлению разрешительных документов. В 2014 году именно их деятельность будет в поле зрения правозащитного контроля.

Сложившаяся в Пермском крае ситуация требует государственного регулирования миграционных потоков, объединения и концентрации всех управленческих усилий в миграционной сфере под единым координирующим началом, совместной деятельности федеральных структур, органов исполнительной власти и местного самоуправления.

В сентябре 2013 года в адрес губернатора Пермского края В. Ф. Басаргина Уполномоченным по правам человека направлено предложение об экспертном обсуждении работы с мигрантами и о создании в органах исполнительной власти единого центра по реализации миграционной политики в крае. Ответственность по созданию рабочей группы по вопросам миграции губернатор возложил на Министерство общественной безопасности Пермского края, которое, однако, до настоящего времени не предприняло конкретных шагов в этом направлении.

Создание прозрачной системы трудоустройства иностранных граждан, повышение роли трудовых инспекций, привлечение к ответственности работодателей за нелегальное использование иностранных работников, повышение роли национальных сообществ в правовом просвещении ми-

грантов, создание алгоритма действий правоохранительных органов по рассмотрению жалоб на невыплату вознаграждения за труд, введение общественного контроля на рынке труда мигрантов — эти и многие другие вопросы можно решить на уровне субъекта РФ с целью снижения межнациональной напряженности в обществе и проявляющихся в последнее время ксенофобских настроений. Эти настроения в том числе отразились в коллективных обращениях жителей двух районов Перми, несогласных с размещением центра для мигрантов поблизости от жилых домов. В обращениях присутствовали необоснованные страхи, вплоть до мифической угрозы повышения криминогенной ситуации в связи с размещением в городе этих учреждений.

Органы власти и управления должны добиваться **перелома общественного мнения в отношении миграции**. Необходима долговременная региональная программа воспитания этнической и культурной толерантности. При этом она должна включать в себя меры по воспитанию толерантности не только у местного населения. Требуется также сформировать у приезжих устойчивое уважение к традиционному укладу и ценностям населения региона и России в целом. Для этого необходимо открыто обсуждать в обществе, поощрять проведение информационных кампаний против ксенофобии и расизма в СМИ, высших учебных заведениях, школах, среди молодежи и тем самым предотвращать негативные проявления.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года и План мероприятий по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции (утвержден распоряжением Правительства РФ от 21.08.2012 № 1502-р) **предполагают системную работу по миграционной политике в субъектах Российской Федерации.**

В администрации губернатора разработана новая подпрограмма «Реализация государственной национальной политики в Пермском крае», которая декларирует содействие социальной адаптации этнических мигрантов, профилактику этнического экстремизма,



Приемная для трудовых мигрантов в микрорайоне Заостровка, г. Пермь
© С. Морозов

формирование толерантности и другие направления межнационального мира. Сможет ли она реально изменить ситуацию, покажет время. Заведомо снижает эффективность этой программы отсутствие таких исполнителей, как Министерство образования, Министерство культуры и молодежной политики, Министерство спорта, которые призваны закладывать систему межэтнического мира и толерантности. Свод отдельных мероприятий и проектов не способствует системным изменениям. Надеюсь, что в кабинетах рожденная программа пройдет общественное обсуждение и существенно обогатится предложениями экспертов и заинтересованных граждан.

В 2013 году снизилось количество обращений беженцев. В марте — июне 2013 года, в связи с невозможностью привести учреждение в нормативное состояние, Федеральная миграционная служба России провела мероприятия, связанные с ликвидацией Феде-

рального казенного учреждения «Центр временного размещения иммигрантов «Очёр», где ранее содержались иностранные граждане, ищущие убежища, и беженцы. Их переместили в ФКУ ФМС «Центр временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев» в Красноармейске (Саратовская обл.).

В отдельных случаях Уполномоченному по правам человека приходится **защищать права российских граждан за рубежом**, обращаться за помощью к своим коллегам из стран СНГ, в консульские учреждения Посольства РФ за рубежом с целью решения неординарных проблем.

В 2013 году Уполномоченным совместно с МИД РФ оказано содействие гражданке Российской Федерации С., в силу обстоятельств оказавшейся в тюрьме одного из иностранных государств. Ей помогли получить квалифицированную медицинскую помощь, правовую поддержку и решить вопрос возвращения в Российскую Федерацию.

Экономические права

Трудовые права

Право на оплату труда

Каждый имеет право на... вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда...

Из части 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации

Повышение заработной платы работникам бюджетной сферы

7 мая 2012 года Президент России В. В. Путин подписал Указ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», где дал поручения Правительству РФ и региональным органам исполнительной власти по доведению к 2018 году уровня заработной платы работников бюджетной сферы от 100 до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе. Меры по увеличению оплаты труда предполагалось реализовать совместно с реформой отраслей бюджетной сферы, направленной на повышение эффективности и качества услуг в сфере образования, науки, культуры, здравоохранения, а также поэтапном совершенствовании систем оплаты труда работников при оказании государственных (муниципальных) услуг.

По данным за 9 месяцев 2013 года, Правительству края удалось повысить заработную плату педагогическим работникам дошкольных образовательных учреждений (в настоящее время составляет 86,5% средней заработной платы по Пермскому краю — около 19 тыс. руб.), а также педагогическим работникам образовательных учреждений общего

образования, их заработная плата в настоящее время составляет более 100% средней заработной платы по Пермскому краю (около 25 тыс. руб.).

Опередить установленные в «дорожной карте» показатели удалось по заработной плате врачей, их заработная плата теперь составляет 129,7% средней заработной платы по Пермскому краю (в среднем 35 тыс. руб.).

Не выполнены установленные показатели для педагогов дополнительного образования, их зарплата составляет 69,5% средней заработной платы по Пермскому краю; среднего медицинского персонала (84,6%); младшего медицинского персонала (52,6%); работников учреждений культуры (61,9%).

Показатели по краю не выполнены отдельными муниципалитетами. Кизеловский муниципальный район выполнил установленные показатели по повышению заработной платы педагогам дошкольного образования на 54,7%, а Краснокамский муниципальный район по работникам дополнительного образования только до 47,5%. Власти Гремячинского района не исполнили показатели по среднему и младшему медицинскому персоналу (67,3 и 65,6%).

Среди муниципальных учреждений культуры самая низкая заработная плата в Оханском районе (6416 руб.).

Несмотря на такие оптимистичные данные, к Уполномоченному поступило 7 жалоб, в том числе коллективных, от работников здравоохранения по поводу оплаты труда, это 2 жалобы работников Кочёвской ЦРБ, сестер туберкулезного отделения Красновшерской ЦРБ и санитарок туберкулезного отделения Гайнской ЦРБ, Чернушинской ЦРБ, Горнозаводской ЦРБ, санитарок Кудымкарской районной больницы с. Белоево. Большинство заявителей относятся к категории младшего медицинского персонала.

По отчету Министерства здравоохранения Пермского края, планируемые целевые показатели по всем категориям медицинских работников перевыполнены:

	Врачебный медицинский персонал (руб.)	Средний медицинский персонал (руб.)	Младший медицинский персонал (руб.)
План на 2013 год	31 342	18 269	12 107
По итогам I квартала 2013 г.	29 600	16 300	8200
По итогам II квартала 2013 г.	34 500	18 900	12 100
По итогам III квартала 2013 г.	37 500	20 100	12 700

Обращение сотрудников Кочёвской ЦРБ касалось низкой оплаты труда младшего медицинского персонала и перевода этой категории работников в технический персонал, то есть санитарок — в уборщицы.

В ответе Правительства Пермского края содержится информация о том, что перевод младшего медицинского персонала (санитарок) на должности уборщиц был произведен в соответствии с приказом главного врача на основании личных заявлений работников, однако законность такого перевода вызывает сомнения. Штатное расписание и наименование должностей должно соответствовать трудовой функции, выполняемой работниками. Кроме того, перевод младшего медицинского персонала может повлечь лишение таких работников социальных и трудовых гарантий, установленных законодательством.

Со слов заявителей, при переводе санитарок в технический персонал руководство медицинских учреждений по одному вызывало работников для беседы, уговаривая добровольно написать заявления о переводе. Учитывая дефицит рабочих мест, особенно в сельских территориях, работники были вынуждены соглашаться на любые условия.

Правительству Пермского края необходимо взять проблему перевода младшего медперсонала в технический в учреждениях здравоохранения на контроль, провести проверки и принять меры по недопущению необоснованного перевода. Думаю, это может стать предметом контроля Общественной палаты Пермского края и Государственной инспекции по труду.

Муниципалитетам Пермского края рекомендуется провести работу по безуслов-

ному выполнению целевых показателей по повышению заработной платы работникам бюджетной сферы. В достижении этих показателей заинтересованы все работники бюджетной сферы (но не любой ценой, а в рамках трудового законодательства).

Невыплата заработной платы

Остается актуальной проблема невыплаты заработной платы сотрудникам коммерческих организаций.

В 2013 году поступило 47 обращений от работников следующих организаций: ООО «Еврострой», ООО «ЖКХ», УК «Вектор+», ОАО «Уралхиммонтаж», ООО «ЧОП АКМ» (3 обращения), «Стройсервис», ЗАО «Пермьэкосервис», ООО «ЧОП Технологии безопасности», ООО «Профэлектро», ЗАО «Пермтотинетфть», ООО «СК Сервис», ООО «Жилстройремсервис», ОАО «Верещагинский комбинат хлебопродуктов», ООО «Стройновация», ПСК «Острожка» (2 обращения), ООО «Северное», ИП Пархоменко, ООО «Дубль Партнёр», ОАО «Хлеб Соликамска», ООО «Пермская газотехническая компания», ООО «Веда», ООО «Спецстройтранс», ООО «Нефтестройсервис», ООО «Проектный институт Пермжилкоммунпроект», ООО «Арсенал» и др.

В Правительстве Пермского края продолжает работать Межведомственная комиссия по урегулированию социальной напряженности, которая на заседаниях заслушивает предприятия, имеющие задолженность по зарплате, определяет меры по ее ликвидации.

Проблема невыплаты зарплаты на предприятиях-банкротах является одной из причин возникновения социальной напряженности. В 2013 году были завершены процедуры банкротства на предприятиях, где осталась невыплаченная задолженность в размере свыше 11 млн руб. В связи с ликвидацией предприятий задолженность не может быть взыскана.

Действующее законодательство о банкротстве предусматривает погашение долгов по заработной плате во вторую очередь, кроме задолженности, возникшей в период конкурсного производства. Это не соответствует международным нормам, а именно Конвенции № 173 Международной организации труда «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя», которые вступили в силу для России 20 августа 2013 года.

Минтрудом России подготовлен проект Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай утраты заработка вследствие банкротства работодателя», однако на сегодняшний день он в Государственную Думу РФ не внесен.

Учитывая сложившуюся ситуацию, необходимо рекомендовать гражданам, перед которыми у работодателей имеется задолженность по заработной плате, незамедлительно обращаться в суд; исполнительный лист, выданный по данному факту, предъявлять в службу судебных приставов, а если предприятие находится на какой-либо стадии банкротства — конкурсному или арбитражному управляющему. К сожалению, в настоящее время взыскание заработанных денег во многом зависит от оперативности действий самих работников.

Минимальный размер заработной платы

В 2012 году Уполномоченным был поднят вопрос о необходимости принятия в Пермском крае регионального размера минимальной заработной платы, равного величине прожиточного минимума в регионе. Этот механизм предусмотрен в статье 133.1 Трудового кодекса РФ.

27 декабря 2013 года на заседании Правительства Пермского края состоялось подписание Соглашения Трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в Пермском крае о минимальной заработной плате в Пермском крае. В соответствии с Соглашением, для различных категорий работников минимальная заработная плата не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Средний прожиточный минимум в Пермском крае для трудоспособного населения установлен в размере 7853 руб.

Право на труд

Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Статья 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации

Запрет на работу с детьми и нарушение права на труд

С 2011 года к Уполномоченному стали поступать обращения педагогов по поводу их увольнения с работы. Это связано с тем, что в конце 2010 года внесены изменения в Трудовой кодекс РФ. Согласно этим изменениям, к работе с несовершеннолетними не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию за определенные преступления.

Уполномоченный публично высказал позицию о том, что изменения, внесенные в Трудовой кодекс РФ, не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации. Граждане вынуждены были в суде обжаловать увольнения, вплоть до Конституционного суда РФ.

18 июля 2013 года Конституционный суд принял *постановление № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации...»*

Конституционный суд признал правомерность недопущения к работе с детьми лиц, имеющих непогашенную судимость, а также лиц, имевших судимость и подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за совершение тяжких, особо тяжких преступлений и преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности. *В остальных случаях положения пункта 13 части первой статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса РФ применению не подлежат.*

В постановлении также определено, что именно суд в конкретных ситуациях должен определять степень опасности работающего с детьми человека и возможности продолжения его трудовой деятельности.

Всем заявителям, обратившимся к Уполномоченному, была оказана юридическая помощь по составлению документов в суды о пересмотре вступивших в законную силу решений.

Есть примеры, когда работодатели отказывают в приеме на работу ранее судимых граждан. К Уполномоченному обратилась жительница Гайнского района. Ей отказали в приеме на работу в школу на должность вахтера. Отказ руководство школы объяснило тем, что к заявлению гражданки о приеме на работу была приложена справка из ГУ МВД, которая подтверждала наличие у нее погашенной судимости за преступление небольшой тяжести.

Сотрудники Аппарата Уполномоченного помогли заявителю написать заявление в суд. Суд Гайнского района, учтя позицию Конституционного суда, признал незаконным отказ в приеме на работу.

Необходимо рекомендовать учредителям бюджетных учреждений края, работающих в сфере детства, направить письма с разъяснениями о применении положений пункта 13 части 1 статьи 83, абзаца третьего части второй статьи 331 и статьи 351.1 Трудового кодекса РФ для исключения случаев

необоснованных отказов работодателей в приеме на работу.

Заемный труд

В целях снижения затрат некоторые работодатели применяют схемы так называемого «заемного» труда. Заемный труд — это выполнение работником, как правило, временной работы не в организации-работодателе, с которой он заключил трудовой договор, а в сторонней организации, с которой у организации-работодателя заключен договор возмездного оказания услуг либо лизинга персонала и т. п. Часто в роли организации-работодателя выступают кадровые агентства.

Передача государственных услуг на аутсорсинг является одним из вариантов заемного труда.

При возможных экономических преимуществах этой схемы нельзя не обратить внимания на проблему соблюдения трудовых прав работников, согласившихся на такие трехсторонние отношения. Отсутствие четкого правового регулирования приводит к снижению и ущемлению прав работника, умалению права на справедливое правосудие.

Типичные проблемы заемного труда: невыплата или выплата не в полном объеме заработной платы, заключение срочных либо гражданско-правовых договоров, непорочное перечисление работодателем обязательных платежей во внебюджетные фонды, отказ в выводе на досрочную пенсию, сокращение стажа и другие.

Возможности досудебной защиты трудовых прав работников в условиях применения заемного труда практически отсутствуют. Поскольку работник не состоит в трудовых отношениях с работодателем, нет предпосылок для создания в организации профсоюза, решения работодателей о переходе на заемный труд разрушают существующие профсоюзы. Поэтому для работников таких организаций возможность профсоюзной защиты фактически отсутствует.

Работник может обратиться с жалобой на нарушение работодателем его трудовых

прав в прокуратуру или Государственную инспекцию труда, однако при отсутствии предусмотренных трудовым законодательством договоров с предприятием, использующим заемный труд, эти органы не вправе привлекать фактического работодателя к ответственности. Поэтому защита прав работника с помощью контролирующих органов в условиях заемного труда выглядит неэффективной.

Восстановление нарушенных прав граждан возможно только в судебном порядке, если «работодателем» будет признано предприятие, где фактически трудится работник. В условиях отсутствия правового регулирования решение зависит от позиции судов.

13 декабря 2013 года состоялось заседание Научно-консультативного совета в Пермском краевом суде. С докладом выступил Н. И. Гонцов, канд. юр. наук, доцент кафедры трудового права и социального обеспечения ПГНИУ. В обсуждении проблемы приняли участие судьи Пермского краевого суда, представители Пермского регионального правозащитного центра, Краевого совета профсоюзов, краевой прокуратуры, науки, Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

Участники заседания пришли к выводу о необходимости анализа и оценки договора между кадровым агентством и компанией, использующей заемный труд (нанимающей персонал), с целью определения существенных для дела обстоятельств. В случае «подмены» фактического работодателя, как правило, сами работы не являются предметом договора между кадровым агентством и компанией, использующей заемный труд, а также кадровое агентство не несет ответственности за качество выполняемых работ и др. При установлении таких обстоятельств возможно определение фактического работодателя и восстановление нарушенных прав граждан.

В 2013 году Пермским крайсовпрофом были направлены предложения по законопроекту «О мерах, препятствующих уклонению работодателей от заключения трудовых договоров, в том числе путем использования механизмов заемного труда» в Федера-

цию независимых профсоюзов. Кроме этого, крайсовпроф представлял интересы работников в судах, совместно с прокуратурой провел проверки кадрового агентства ООО «Келли Сервисез Си-Ай-Эс» и ООО «Анкор», в результате которых были выявлены массовые грубые нарушения трудового законодательства. После расторжения договора между кадровым агентством ООО «Келли Сервисез» и Пермским филиалом ООО «Нестле Россия» в штат последнего были приняты 160 работников кадрового агентства.

За эффективную защиту прав трудящихся и в связи с 65-летием пермских профсоюзов и 20-летием Конституции РФ Уполномоченный вручил благодарности председателю Пермского краевого совета профсоюзов С. Н. Булдашову, заведующему отделом, главному техническому инспектору труда А. А. Пoryваеву, заместителю заведующего отделом, главному правовому инспектору труда С. С. Спицыну, правовому инспектору труда А. С. Мизюкину.

Нарушение трудовых прав осужденных

По данным прокуратуры Пермского края, по итогам проведенных проверок в 2013 году было выявлено более 800 нарушений закона при привлечении осужденных к труду в учреждениях системы ГУФСИН России по Пермскому краю.

В адрес начальников исправительных учреждений внесено более 20 прокурорских представлений. К дисциплинарной ответственности было привлечено 25 сотрудников УИС. В целях восстановления трудовых прав осужденных и обеспечения безопасных условий труда прокуроры по надзору за соблюдением законов в ИУ (Пермским, Березниковским, Усольским) направили в суды 7 исковых заявлений в порядке статьи 45 ГПК РФ с требованиями устранения различных нарушений трудового законодательства. Исковые требования прокуроров были удовлетворены судами в полном объеме.

В ряде случаев по результатам проведенных проверок прокурорами возбуждались административные производства.



Швейное производство ФКУ ИК-28 посетили члены Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Елена Масюк и Игорь Каляпин, январь 2013, г. Березники

В 2013 году сотрудники Аппарата Уполномоченного провели анонимное анкетирование работающих осужденных женщин в ИК-28 (опрошено 28 чел.) и ИК-30 (опрошено 30 чел.). 12 опрошенных в ИК-28 сообщили, что их сверхурочная работа не фиксируется в таблице учета рабочего времени и не производится двойная оплата за работу в выходные и праздничные дни. Двое опрошенных сообщили о фактах невыдачи больничных листов, и 8 чел. — о неоплате больничных. Четверо сообщили о том, что они получали травмы на производстве, которые не были зафиксированы документально. 10 работникам не предоставлялся оплачиваемый отпуск. Основная масса опрошенных указала, что работает по 8–12 часов 6 дней в неделю и получает заработную плату в размере от 1000 до 2000 руб. В ИК-32 работающие осужденные женщины отметили в основном те же проблемы.

Системную позицию в вопросе надзора за соблюдением трудовых прав осужденных занимает Государственная инспекция труда в Пермском крае. В 2013 году инспекцией проведено 12 проверок соблюдения законодательства об охране труда в федеральных казенных учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю, в том числе с участием сотрудников Аппарата Уполномоченного. В ходе проверок выявлено 210 нарушений.

Члены Общественной наблюдательной комиссии (ОНК) Пермского края на протяжении 2013 года посетили 5 исправительных учреждений и провели круглый стол «Соблюдение права на труд в исправительных учреждениях». В круглом столе приняли участие члены 6 региональных ОНК Свердловской, Челябинской, Тюменской, Кировской областей, Удмуртской республики, Пермского края, сотрудники прокуратуры Пермского

края, Государственной инспекции труда в Пермском крае, ГУФСИН РФ по Пермскому краю, Пермского крайсовпрофа, Фонда «Общественный вердикт» (Москва), Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ и Пермском крае.

В результате обсуждения были обозначены основные проблемы соблюдения трудовых прав осужденных и разработаны рекомендации.

Считаю возможным предложить прокуратуре Пермского края провести с Аппаратом Уполномоченного и Общественной наблюдательной комиссией мониторинг соблюдения трудовых прав, оплаты труда осужденных, соблюдения техники безопасности на производстве в учреждениях системы ГУФСИН России по Пермскому краю с обсуждением результатов 1 раз в полугодие.

Право на трудовые споры

Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Статья 37 (часть 4) Конституции Российской Федерации

Урегулирование коллективных трудовых споров

По информации Министерства промышленности, инноваций и науки Пермского края и Государственной инспекции труда, в 2013 году на территории Пермского края не зарегистрировано ни одного коллективного трудового спора.

Отсутствие официально зарегистрированных трудовых споров не говорит о том, что их не существует. В 2013 году к Уполномоченному поступило 35 коллективных обращений о несогласии с действиями работодателя. Большинство обращений были от работников бюджетных учреждений, причем в ряде случаев работники вынуждены были писать обращения повторно. Обращались сотрудники гимназии № 1 г. Перми, Чайковского

музыкального училища, администрации городского округа «Город Губаха», колледжа им. Славянова, Кочёвской ЦРБ, Красновшерской ЦРБ, Гайнской ЦРБ, Чернушинской ЦРБ, Горнозаводской ЦРБ, Кудымкарской ЦРБ, Рудничного детского дома-интерната, Пермского театра оперы и балета, СРЦН Ильинского района, Кучинского ПНИ и другие.

В большинстве случаев с помощью контрольно-надзорных органов удавалось привлечь к ответственности работодателя, проблема решалась. Однако есть примеры, когда работодатели из-за бездействия учредителя остаются безнаказанными, несмотря на реагирование контрольно-надзорных органов и судов.

В течение 2013 года неоднократно поступали обращения от музыкальной общественности Чайковского, студентов и родителей, педагогов Чайковского музыкального училища, обеспокоенных конфликтной ситуацией в училище. В обращениях заявители указывали факты многочисленных нарушений трудовых прав сотрудников училища, подтвержденные проверками Чайковской прокуратуры и судебными решениями, выражали обеспокоенность нездоровым морально-психологическим климатом в трудовом коллективе, уходом из училища лучших преподавателей (за учебный год из училища были уволены и уволились 23 преподавателя при штатной численности 36 человек (64%)), угрозой смены профиля училища — уникального музыкального образовательного учреждения Пермского края, насчитывающего 40-летнюю историю.

Уполномоченным были направлены письма в адрес Министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края с просьбой урегулировать сложившуюся ситуацию и принять меры по устранению и недопущению нарушений законодательства и прав граждан.

Министерством культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края не было принято мер по прекра-

в нашем письме отражены очень серьезные проблемы, требующие незамедлительного решения, в интересах прежде всего жителей Чернушинского района. Да, подписей в нашем письме "всего" 15, но из них 14 врачей, 5 заведующих, 1 фельдшер. Мы сознательно не привлекали средний и младший медперсонал, т.к. не хотели ставить их под "удар" гнева главврача, т.к. мы уже имели печальный опыт подобных обращений.

Со стороны руководителя нашей больницы последовал ряд "воспитательных" мер в отношении "непокорных" сотрудников. Врачи вызывались группами и по одному. На нас оказывалось тяжелое моральное давление.

Из коллективной жалобы врачей города Чернушки, март 2013

щению нарушений трудовых прав сотрудников Чайковского музучилища. В связи с этим Уполномоченный направил в адрес министра культуры Заключение о нарушении прав (Приложение 7).

Есть другой пример — коллективное обращение врачей анестезиологов-реаниматологов о вынужденном увольнении из ГБУЗ ПК «Чернушинская ЦРБ». В ноябре 2012 года 15 врачей подписали и направили в различные инстанции коллективное обращение о нарушениях в ГБУЗ ПК «Чернушинская ЦРБ». По этим фактам Министерство здравоохранения Пермского края провело внеплановую проверку, которая выявила ряд нарушений. После этого главный врач ГБУЗ ПК «Чернушинская ЦРБ» стал оказывать моральное давление на врачей, подписавших обращение, понуждая к увольнению. За достаточно короткое время из 15 сотрудников, подписавших обращение, 6 уволилось, из них 4 анестезиолога-реаниматолога. Еще до увольнения 4 специалистов укомплектованность анестезиологами-реаниматологами в Чернушинской больнице составляла 60%.

Учредителем были приняты необходимые меры: принято на работу 9 врачей, в том числе

возвращены 4 анестезиолога-реаниматолога. Действие трудового контракта главного врача Чернушинской ЦРБ было прекращено в связи с истечением срока.

Направив коллективное обращение, врачи Чернушинской ЦРБ реализовали свое право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации. Умаление прав работников в связи с тем, что они заняли принципиальную позицию в отстаивании своих прав, не относится к обстоятельствам, связанным с их деловыми качествами, и может расцениваться как дискриминация, в соответствии со статьей 3 Трудового кодекса РФ.

Анализ трудовых конфликтов показывает, что работники бюджетных учреждений и члены профсоюза недостаточно информированы о возможности официальной регистрации коллективных трудовых споров и использования механизма их урегулирования, предусмотренного в Трудовом кодексе РФ.

В то же время в крае складывается интересный опыт предотвращения возникновения трудовых споров (в т. ч. коллективных) по линии Пермского крайсовпрофа. Профсоюзы активно используют процедуры досу-

дебного урегулирования конфликтов путем переговоров с работодателями. Например, работник ООО «Пермский свинокомплекс», в связи с отказом предоставить ему в полном объеме (7 дней) дополнительный отпуск за работу во вредных условиях труда, вынужден был обратиться в суд. Определением апелляционной инстанции Пермского краевого суда требования работника были удовлетворены. За аналогичные нарушения трудового законодательства иски могли бы подать еще около 600 работников предприятия. После переговоров профсоюзов с работодателем во избежание массовой подачи исков была достигнута договоренность об устранении этих нарушений в 2014 году.

Заслуживает внимания практика Министерства социального развития по обучению руководителей и сотрудников учреждений основам урегулирования конфликтов. В учреждениях социального обслуживания населения активно применяются процедуры медиации. В 2013 году 132 конфликта разрешено с применением этой процедуры. По информации Министерства образования Пермского края, в учреждениях образования с применением медиации разрешен 41 конфликт.

В этой ситуации можно рекомендовать Правительству Пермского края возвратиться к Соглашению с Ассоциацией медиаторов Пермского края, заключенному в 2012 году, об обучении руководителей бюджетных учреждений и представителей учредителей основам урегулирования конфликтов, а при возникновении коллективных трудовых споров контролировать действия учредителя, направленные на их разрешение.

Какие ресурсы есть сегодня в крае для урегулирования конфликтов во внесудебном порядке?

1. Практически в каждой территории края есть обученный трудовой арбитр. Информация о 46 трудовых арбитрах, прошедших подготовку, внесена в базу данных по учету трудовых арбитров Федеральной службы по труду и занятости.

2. В крае функционируют три ассоциации медиаторов для разрешения конфликтов.

3. На базе ПГНИУ и других высших учебных заведений действуют программы обучения основам разрешения конфликтов и подготовки медиаторов.

4. Ежегодно Пермский край принимает участников научно-практической конференции «Медиация как культура согласия».

Необходимо использовать эти возможности для повышения компетенции и ответственности руководителей учреждений и учредителей за создание нормальной деловой атмосферы в трудовых коллективах.

Проблема нарушения прав в сфере ЖКХ

Всего в адрес Уполномоченного поступило 158 обращений с жалобами на нарушение прав в сфере ЖКХ со стороны управляющих компаний, ТСЖ и ЖСК.

Больше всего жалоб поступило на УК «Пермская модель комфорта», УК «ЖТ» (Красновишерск), в Перми — УК «Жилкомсервис», УК «Мой дом», УК «Гарант», УК «Мастер комфорта», УК «ЖЭК-Оса».

Основными вопросами, с которыми собственники многоквартирных домов обращались в адрес Уполномоченного с жалобами на управляющие компании, стали следующие:

— использование поддельных документов (фальсификация протоколов общих собраний собственников жилья) при выборе управляющей компании;

— появление двойных квитанций на оплату коммунальных услуг;

— оплата содержания общего имущества;

— непроведение капитального ремонта;

— низкое качество услуг и высокая цена на них;

— недобросовестная работа УК;

— неправомерная деятельность УК или ТСЖ и другие.

По ходатайству Уполномоченного по правам человека в Пермском крае прокуратура края включила данный вопрос в план работы

штаба по оперативному обмену информацией о нарушениях законодательства в жилищно-коммунальном хозяйстве, включила вопрос эффективности государственного надзора в сфере ЖКХ.

Принятое в июне 2013 года постановление Правительства РФ № 493 «О государственном жилищном надзоре» расширило полномочия Инспекции государственного жилищного надзора по надзору за деятельностью организаций, которые управляют жилищным фондом Прикамья. Инспекция будет осуществлять надзор за размером платы за содержание и текущий ремонт жилья, порядком заключения и условиями договоров по этим статьям. Если ранее ИГЖН могла проверять правомерность выхода на рынок управления жилищным фондом только управляющие компании и ТСЖ, то теперь такое право распространяется и на жилищные, жилищно-строительные и иные специализированные потребительские кооперативы. Кроме того, ведомство будет осуществлять надзор за соблюдением прав и обязанностей членов ТСЖ, жилищных, жилищно-строительных и иных кооперативов. Проверять инспекция будет и создание советов многоквартирных домов. В полномочиях инспекции также появляется надзор за Фондом капитального ремонта многоквартирных домов. Инспекция будет вести реестр специальных счетов, на которые будут поступать взносы собственников жилья на капремонт. Таким образом, появится возможность отслеживать, в каких кредитных организациях открыт счет каждым домом и кто этого не сделал. Если собственники не выбрали способ формирования фонда капремонта, инспекция будет информировать об этом муниципалитеты, чтобы они подключались к этой работе.

С июля по октябрь 2013 года в 76 субъектах Российской Федерации проводился опрос среди Уполномоченных по правам человека по вопросам ЖКХ, по результатам которого было отмечено, что наиболее эффективно реагируют на жалобы граждан в сфере ЖКХ прокуратура и инспекция государственного жилищного надзора. Муниципальный контроль развит слабо.

Оплата коммунальных услуг, завышенные тарифы за ЖКУ, неправомерное их начисление — следующая по значимости проблема, на которую указали собственники многоквартирных домов (54 жалобы). По их мнению, плата за услуги слишком высока, а их качество не соответствует требованиям и нормам.

На контроле Уполномоченного в течение 2013 года была проблема применения новых правил предоставления коммунальных услуг, особенно когда в квитанциях на оплату коммунальных услуг появились загадочные строчки «**общедомовые нужды**» (ОДН). Что послужило причиной недовольства большого числа граждан — потребителей коммунальных услуг, особенно в части оплаты этих самых «общедомовых нужд»: они видели, что за какие-то таинственные «общедомовые нужды» с них берут больше, чем за индивидуальное потребление, и писали многочисленные жалобы.

В начале 2013 года по инициативе Совета по делам ветеранов в Пермском крае и при содействии Уполномоченного состоялось совместное совещание с Министерством энергетики и ЖКХ, посвященное обсуждению данной проблемы.

В апреле 2013 года федеральное правительство внесло изменения в Правила предоставления коммунальных услуг (*постановление Правительства РФ от 16.04.2013 № 344 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ по вопросам предоставления коммунальных услуг»*), вступившие в законную силу с 01.06.2013. Сделан существенный шаг по решению проблемы завышенного начисления платы за ОДН, так как упразднилась плата за водоотведение на ОДН, уменьшился норматив потребления холодной и горячей воды на ОДН за счет исключения из его расчета нормативных технологических потерь и др.

Пусть до полного порядка в сфере ЖКХ еще шагать и шагать, но взятый курс на прозрачность в оплате коммунальных услуг всё-таки вселяет надежду собственникам квартир.

Кстати, вопрос о низкой активности, социальном иждивенчестве, безответственности

и безразличии большинства собственников жилых помещений при реализации своих прав в жилищно-коммунальной сфере также являлся предметом упомянутого опроса Уполномоченных по правам человека в регионах России по вопросам ЖКХ. В процессе опроса были выявлены три основных субъекта правоотношений в системе ЖКХ: собственники помещений, предприятия ЖКХ и властные структуры. Собственники помещений, как главный субъект правоотношений, оказались самым слабым звеном системы ЖКХ вследствие низкой активности, безразличия, отсутствия необходимых знаний и т. д. Кроме того, особо было подчеркнuto, что низкая активность собственников помещений невольно способствует развитию коррупции в сфере ЖКХ и на руку нерадивым чиновникам.

Проблеме формирования «эффективного собственника» был посвящен круглый стол «Отношения собственности в многоквартирных домах: возможности и ограничения», проведенный с участием Уполномоченного НО «Пермский фонд содействия товариществам собственников жилья».

В ноябре 2013 года сотрудники Аппарата Уполномоченного провели скайп-прием с представителями советов многоквартирных домов (МКД) Осинского района. Представителей девяти советов МКД к Уполномоченному привело отсутствие необходимой информации, желание разобраться в наболевших проблемах, которые накопились у каждого дома, получить ответ на интересующий вопрос. Беседа, проходившая в формате «вопрос — ответ», получилась живой и плодотворной. Представители советов МКД смогли не только получить ответы на интересующие их вопросы, связанные с ЖКХ, но и поучаствовать в обсуждениях озвученных проблем и поделиться своим наработанным положительным опытом.

Не менее актуальной остается **проблема содержания жилья, проведения текущего и капитального ремонта жилых помещений собственников многоквартирных домов (50 жалоб).**

«Мы много лет платим за текущий и капитальный ремонт, однако никакого капитально-

го ремонта дома (дом 1949 года постройки) не производилось ни разу...», «Куда уходят деньги, собранные на текущий ремонт дома...», «Управляющая компания не проводит надлежащий капитальный ремонт кровли дома, в квартирах на верхних этажах сырость...» — вот несколько выдержек из обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного.

Гражданке О., одиноко проживающей в доме 1886 года, женщине пенсионного возраста, не в полном объеме проведен капитальный ремонт дома, занимаемого по договору социального найма. Самостоятельные обращения в администрацию района превратились для О. в «хождения по мукам». По ходатайству Уполномоченного прокурор Нытвенского района вышел в суд с исковым заявлением, чтобы защитить права гражданки. Решением суда требования прокурора были удовлетворены.

В конце 2012 года приняты положения Жилищного кодекса Российской Федерации, формирующие новую систему организации капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Собственники помещений в многоквартирных домах Пермского края в 2014 году обязаны начать формировать фонды капитального ремонта дома путем внесения ежемесячных взносов.

Для исполнения требований федерального законодательства в Пермском крае должны быть приняты закон и региональная программа капитального ремонта, которая будет содержать перечень всех многоквартирных домов региона, перечень работ по капремонту, сроки его проведения; будет определен минимальный размер взноса на капитальный ремонт, порядок контроля за формированием и расходованием фонда капитального ремонта, прописан контроль за деятельностью регионального оператора. Каждый житель сможет увидеть, в каком году в его доме будет проведен капремонт и что будет ремонтироваться. Региональная программа подлежит ежегодной актуализации не позднее 1 октября каждого года.

Жители края ожидают усиления механизмов государственной защиты в сфере ЖКХ,



Посещение Уполномоченным общежития агротехнического техникума по результатам проверки общественного контроля, февраль 2013, г. Пермь

с этой целью считаю возможным рассмотреть вопрос о создании межведомственной рабочей группы из представителей Государственной жилищной инспекции, Управления Роспотребнадзора, Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства с участием надзорных органов.

Кроме этого, необходимы региональные программы жилищного просвещения.

В 2014 году предстоит создать условия для организации на территории Пермского края общественного контроля в сфере ЖКХ (на федеральном уровне совместно с Общественной палатой создается НП «Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ» (НП «ЖКХ Контроль»)).

Право частной собственности

Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии пред-

варительного и равноценного возмещения.

Статья 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года, уменьшилось количество жалоб на нарушение права частной собственности на имущество (2013 год — 143, 2012 год — 160). Уменьшение обусловлено снижением количества жалоб на сотрудников системы исполнения наказаний и отделов полиции о порче или невыдаче имущества и денежных средств, на отказ в приеме передач, изъятие вещей из посылок.

Произошло также уменьшение количества жалоб участников долевого строительства многоквартирных домов.

Хотелось бы остановиться на проблеме соблюдения права собственности граждан при изъятии имущества для государственных и муниципальных нужд.

В адрес Уполномоченного поступило сразу несколько обращений из Березников от соб-

ственников встроенных нежилых помещений в многоквартирных домах. Помещения приобретались для ведения предпринимательской деятельности, но позже многоквартирные дома, в которых они располагались, были признаны аварийными и подлежащими сносу. Указанные дома расположены в зоне «Березниковского провала» и были признаны аварийными в связи с чрезвычайной ситуацией в городе.

Нанимателям квартир было предоставлено другое жилище, собственники жилых помещений получили денежную компенсацию, а вот **владельцы нежилых помещений остались ни с чем**, хотя местные власти гарантировали соблюдение и жилищных, и имущественных интересов всех граждан.

Владельцы нежилых помещений решили обратиться в Арбитражный суд Пермского края. Принятые в пользу истцов решения вступили в силу, однако ответчик, обжалуя судебные акты, всячески затягивал их исполнение.

Уполномоченный направил обращение в адрес главы Березников о принятии мер по предоставлению владельцам соответствующих денежных компенсаций. Был получен ответ, из которого следовало, что необходимые для исполнения судебных решений средства предусмотрены городским бюджетом и будут выплачены в начале 2013 года.

Возникшие между владельцами нежилых помещений и администрацией Березников правоотношения напрямую не были урегулированы действующим законодательством. Однако это не отменяло обязанности местной власти принять меры по охране имущественных прав граждан.

Следует отметить, что подобная ситуация долгое время была характерна и для Перми, когда собственники нежилых помещений в многоквартирных домах отстаивали свои имущественные интересы исключительно в судебном порядке.

Конституция и гражданское законодательство РФ гарантируют неприкосновенность собственности. Из статьи 235 Гражданского кодекса следует, что принудительное изъятие у собственника имущества не допус-

кается, кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом, производится, в частности, отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка на основании статьи 239 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» предусмотрено, что граждане Российской Федерации имеют право, в частности, на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций; на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций.

К Уполномоченному поступило несколько обращений жителей Перми, Кунгура, Березников и других территорий, где речь идет **о занижении выкупной цены** помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными. Оценка жилых помещений органы местного самоуправления поручают специализированным организациям. Но собственники не соглашались с ценой и проводят повторные оценки и экспертизы, которые предъявляют суду. Они доказывают, что в большинстве случаев размер выкупной цены может быть выше, поскольку первоначально в расчет не включаются расходы по переезду, стоимость доли земельного участка под многоквартирным домом и многое другое.

Договориться о размере компенсации, удовлетворяющей интересы обеих сторон, в досудебном порядке фактически не представляется возможным. Процедуры переговоров не срабатывают, формируется повышенный конфликтный потенциал.

Уполномоченным зафиксированы также факты нарушения **порядка изъятия жилых помещений** у собственников в пользу органов местного управления. Изъятие осуществлялось без издания соответствующего правового документа. Собственникам жилых помещений в аварийном доме не предлагалось решить вопрос о сносе дома либо его реконструкции самостоятельно в установленные сроки и др.

Органы местного самоуправления в последнее время активно занимаются **сносом самовольных строений**. Как следует из жалоб Уполномоченному, люди десятилетиями открыто и добросовестно пользуются имуществом, возведенным на земельных участках: гаражами, овощными ямами и даже жилыми домами. Несмотря на это, администрации подают иски в суд о сносе строений. Со слов заявителей, о самовольности строительства и захвате земельных участков в свое время и речи быть не могло, но отсутствие соответствующих документов не позволяет им эффективно отстаивать свои права в суде.

Частично напряжение может снять принятый депутатами Законодательного Собрания Пермского края законопроект «*О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Пермского края под индивидуальными либо блокированными жилыми домами*». Однако проблема не будет решена полностью, поскольку закон не коснется владельцев нежилых помещений и строений.

В ходе приема граждан в Кудымкаре к Уполномоченному обратилась гр-ка И. Заявительница имеет статус **реабилитированного лица, являющегося пенсионером**. Она выразила несогласие с требованием органов власти о передаче в муниципальную собственность жилого дома, признанного непригодным для проживания, и **земельного участка** взамен предоставляемой социальной выплаты на приобретение жилья.

Нормы действующего законодательства не содержат прямых указаний о передаче в муниципальную собственность земельных участков, на которых располагаются жилые дома. Заявительнице даны необходимые разъяснения, а в адрес органа местного самоуправления было направлено соответствующее обращение о недопустимости предъявления подобных требований.

Свобода предпринимательской деятельности

Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имуще-

ства для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Статья 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации

Основополагающие международные документы, такие как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт об экономических и социальных и культурных правах, регламентируют право человека заниматься самостоятельной экономической деятельностью, а также обязывают государство создать условия для реализации этого права.

В 2013 году в качестве советника губернатора приступил к своим обязанностям Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае В. А. Белов. 25 октября 2013 года Законодательным Собранием Пермского края был принят Закон Пермского края от 11.11.2013 № 250-ПК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае».

В развитие практики ответственности бизнеса за соблюдение прав человека в 2013 году по инициативе Уполномоченного и при поддержке Московского бюро Фонда Фридриха Науманна состоялась информационная поездка руководителей бизнес-сообщества Пермского края «Права собственности и предпринимательства как движущая сила развития». В рамках стажировки были представлены международные стандарты корпоративной социальной ответственности, успешные практики объединения бизнеса с целью обеспечения свободы предпринимательской деятельности и утверждения ответственности за соблюдение прав человека.

В 2013 году к Уполномоченному поступило 5 обращений предпринимателей о создании органами власти препятствий для осуществления предпринимательской деятельности. Это обращения предпринимателя из Суксуна о несогласии с проверкой деятельности кафе сотрудниками полиции, о закрытии мини-рынка в микрорайоне Голованово г. Перми, о закрытии центрального рынка Краснокамска без предоставления другого места для розничной торговли и 2 обращения предпринимателей из Перми об отказе во



| Стажировка бизнес-объединений Пермского края «Право собственности и предпринимательства как движущая сила» по проекту Фонда Фридриха Науманна, октябрь 2013, Бельгия, г. Брюссель

включении торгового объекта в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории Перми, имеющую долгую историю создания и утверждения.

Разработка и утверждение Схемы размещения нестационарных торговых объектов — это требование федерального и краевого законодательства.

В связи с тем, что администрация Перми должна была принять Схему еще в 2010 году, отказы предпринимателям в размещении их торговых объектов Управлением федеральной антимонопольной службы были признаны незаконными.

Первая попытка утвердить Схему была предпринята только в 2011 году. Проект Схемы был разработан без учета интересов и мнения предпринимательского сообщества, из-за чего подвергся критике, в итоге Схему было решено доработать.

Новая Схема была разработана при участии городской и районных администраций, представителей бизнеса и депутатов городской думы. В утвержденную только в октябре 2012 года Схему вошло порядка 90% торговых объектов, размещавшихся на территории города ранее.

Безусловно, было необходимо принятие этой Схемы для упорядочения размещения объектов торговли. Однако, в связи с тем, что это не было сделано своевременно, не были продуманы меры по урегулированию ситуаций, когда, возможно, по объективным причинам, объект торговли не может быть включен в Схему, после ее утверждения возникло немало конфликтных ситуаций, получивших резонанс в среде малого предпринимательства.

Во избежание таких ситуаций администрации Перми необходимо было проработать

варианты дальнейшего продолжения предпринимателями своей деятельности, возможно, с предоставлением альтернативного места для торговли на льготных условиях.

Очень важно принимать общественно значимые решения своевременно, взвешенно, с учетом мнения общественности, чьи интересы могут быть затронуты, а в случае если по объективным причинам невозможно не вторгаться в интересы лица, то необходимо продумывать варианты, сглаживающие негативные последствия.

Так, к Уполномоченному поступило обращение индивидуального предпринимателя, с 1999 года добросовестно осуществлявшего торговую деятельность в районе ДК им. Свердлова. Начиная с 2009 года предпринимателю создаются барьеры для ведения бизнеса.

2009 год — администрация Перми исключает торговые объекты заявителя из Дислокации на 2010 год и отказывает в предоставлении земельного участка в аренду. Решением суда действия администрации признаны незаконными.

2010 год — администрация Перми не принимает Схему размещения нестационарных торговых объектов, все предприниматели оказываются в состоянии правовой неопределенности.

2011 год — Департамент земельных отношений администрации Перми (ДЗО) отказывает в предоставлении земельного участка. УФАС признает отказ незаконным. ДЗО обжалует решение УФАС в суд. Суд длится до 2013 года. ДЗО обращается с иском в суд об освобождении земельных участков. Суд удовлетворяет требования ДЗО по формальным признакам. Возбуждается исполнительное производство.

Государственная инспекция по контролю за объектами культурного наследия Пермского края дает заключение о нахождении участка в охранной зоне объекта культурного наследия «Дворец культуры им. Я. М. Свердлова» и не согласовывает размещение торгового объекта. УФАС выдает предписание. Инспекция заключение отзывает. Торговое место включается в проект Схемы на 2012 год.

2012 год — Государственная инспекция по контролю за объектами культурного наследия ликвидируется, полномочия переходят к Министерству культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края. Министерство культуры отказывает в согласовании торгового места по тем же основаниям.

Администрация Перми утверждает Схему. Полномочия ДЗО переходят Управлению по развитию потребительского рынка. Торговое место в Схему не попадает в связи с заключением Минкульта. Решение суда об освобождении земельных участков исполнено судебными приставами-исполнителями, торговые объекты демонтированы. УФАС выдает Министерству культуры предписание. Министерство отзывает письмо и согласовывает размещение торгового объекта.

2013 год — торговое место включается в проект о внесении изменений и дополнений в Схему. Вступает в силу решение суда о признании незаконным отказа ДЗО в предоставлении земельного участка в 2011 году.

В результате, несмотря на то, что предприниматель доказал незаконность отказа ДЗО в предоставлении земельного участка, павильоны предпринимателя были демонтированы, торговое место в Схему до сих пор не включено, а предприниматель не имеет возможности вести бизнес.

По предложению Уполномоченного по защите прав предпринимателей В. А. Белова и Уполномоченного по правам человека Т. И. Марголиной эта ситуация была вынесена на рассмотрение заседания Общественного совета Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции». В экспертном заключении говорится о фактах нарушения законодательства со стороны администрации Перми, Департамента земельных отношений, Управления по развитию потребительского рынка, администрации Свердловского района Перми.

Был отмечен тот факт, что уже после перехода полномочий к Управлению по развитию потребительского рынка Департамент земельных отношений продолжал рассматривать заявления других предпринимателей

и выносил решения о предоставлении участков под нестационарные торговые объекты.

Все указанные факты свидетельствуют об отсутствии правомерной системной работы городских властей с предпринимательским сообществом, непринятии мер по ликвидации барьеров для предпринимательской деятельности.

В связи с этим считаю необходимым рекомендовать Пермской городской Думе и администрации Перми выстроить единую, без признаков дискриминации и «двойных стандартов», основанную на законе систему работы с предпринимателями, не допуская различные подходы, не создавая искусственные барьеры для предпринимательской деятельности.

Представляется, что именно такие предприниматели, как, например, Мохнаткина Наталья Ивановна, могут быть членами советов по защите прав предпринимателей, поскольку существует проблема, мягко говоря, некой осторожности и даже страха предпринимателей перед неправомерными действиями должностных лиц в местных администрациях.

В настоящее время выстраивается государственная система защиты прав предпринимателей, но она будет ничтожна без реальной роли в этих процессах бизнес-общества. Без внутрикорпоративных системных действий бизнеса ситуацию с административными барьерами не изменить.

Право на образование

Образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам.

Статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах

Содержание образования должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами, независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

Статья 12 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

1 сентября 2013 года в юридическую силу вступил Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предметом регулирования которого являются общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование.

Гуманистический характер образования предъявляет качественно новые требования как к самой образовательной среде образовательного учреждения, так и к отношениям с обществом и органами власти.

В соответствии со статьей 45 Закона, в каждой образовательной организации в целях защиты прав обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся должны быть созданы

комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Важно, чтобы система образования стала носителем культуры в разрешении конфликтных ситуаций, используя для этого уже имеющийся опыт работы школьных служб примирения, освоение медиативных технологий урегулирования конфликтов. Органам управления образованием предстоит восстановить систему психологического сопровождения в школах. Навыки дружественного общения, коммуникативной культуры требуют специальных мер в образовательных учреждениях. Это необходимо еще и потому, что в 2013 году к Уполномоченным по правам человека и по правам ребенка поступила 151 жалоба на конфликты в системе образования.

К сожалению, сегодня огромное количество негатива получают дети через средства массовой информации и интернет-коммуникации. Большую часть времени дети проводят в образовательной среде, поэтому педагоги и другие специалисты, работающие с детьми в учреждениях образования, должны осознавать свою ответственность за развитие коммуникативных компетенций детей, воспитание отношений человека к человеку в духе братства, уважения человеческого достоинства, создания атмосферы дружелюбия, в том числе в социальных сетях.

Серьезные задачи стоят перед системой образования по освоению нового федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС), одним из составляющих которого является требование формирования гражданской позиции учащихся.

Центром гражданского образования и прав человека в некоторых образовательных учреждениях Пермского края была проведена гражданская экспертиза готовности учителей

Пермского края к формированию гражданской позиции учащихся.

Итоговое обобщение и рекомендации экспертизы были представлены А. Б. Суслыным, доктором исторических наук, профессором, заведующим кафедрой новой и новейшей истории Пермского государственного педагогического университета, директором Центра гражданского образования и прав человека, и М. В. Черемных, методистом просветительского проекта «Infolife» Центра поддержки молодежных демократических инициатив, на общественных слушаниях в феврале 2013 года. Эксперты и участники публичных слушаний пришли к общему выводу о слабой готовности школы к организации деятельности по выполнению требований стандарта и необходимости специальной работы в этом направлении. К сожалению, сегодня основным критерием деятельности образовательного учреждения является результат ЕГЭ, а в части воспитательной работы — лишь факт наличия/отсутствия правонарушений учащихся. Поскольку школам почти не предъявляют требований в отношении

выстроенных воспитательных систем и конкретизированных воспитательных результатов, школы в этом аспекте остаются пассивными.

В адрес органов управления образованием были сформулированы рекомендации, ключевой из которых является разработка концепции перехода основной школы к новому ФГОС, определяющей подходы к организации деятельности образовательных учреждений по освоению ФГОС, к подготовке персонала, определению ресурсов и т. д.

Сотрудничество краевой власти с научным сообществом должно продолжаться в разных форматах. Возможно, следует вернуться к некоторым прежним практикам, например, возродить кафедру по гражданскому образованию и правам человека в Институте повышения квалификации работников образования.

Это тем более важно, что международные и федеральные нормативные акты, например Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека* и Основы



Межрегиональный конкурс «Юридических клиник» учреждений высшего профессионального образования, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае профессор Т. И. Марголина, заведующая кафедрой кандидат юр. наук, доцент Т. В. Шершень

* Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека (утверждена в рамках Рекомендации CM/Rec (2010) 7 Комитета министров).



Делегаты Пермской модели ООН — 2013, Пермский государственный национальный исследовательский университет, ноябрь 2013, г. Пермь

государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан*, определяют системные задачи органам государственной власти и образования в формировании гражданских компетенций учащихся, в содействии социальной сплоченности и межкультурному диалогу.

Именно система образования может стать главной площадкой в освоении обществом российской гражданственности, основанной не на национальном или религиозном признаке, а на принадлежности к общности россиян — граждан великой страны, объединяющих множество культур и народов.

К сожалению, в 2013 году в крае, как и в предыдущие годы, не было сделано никаких шагов для принятия программы гражданского образования, предназначенной именно для этих целей.

По информации, поступившей в адрес Уполномоченного уже в декабре 2013 года,

администрацией губернатора Пермского края направлено предложение в Правительство Пермского края о разработке и утверждении программы «Развитие гражданского образования населения Пермского края» на 2013–2017 годы» в качестве подпрограммы государственной программы Пермского края «Развитие образования и науки».

Считаю разумным принятое решение о смене органа, ответственного за разработку и утверждение указанной выше программы, и надеюсь, что это предложение будет принято Правительством Пермского края.

Образование в сфере прав человека

Воспитание демократической гражданственности и образование в сфере прав человека — задача не только среднего общего образования, но и всех уровней профессионального образования.

* «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168).

Гуманитарно-правовой потенциал высших учебных заведений должен быть актуализирован и естественным образом встроен в систему правового и гражданского образования края и в управленческие решения органов государственной власти и местного самоуправления.

Вновь поднимаю проблему расширения образовательных и воспитательных возможностей системы профессионального образования в сфере прав человека в связи с тем, что принципиальных изменений здесь не произошло, по-прежнему курс «Права человека» как обязательный, или хотя бы как факультативный, крайне редко включается в образовательные программы подготовки и специалистов, и бакалавров, что входит в противоречие и с актуальными проблемами общества, и с нормативными требованиями.

В связи с этим предлагаю Совету ректоров высших учебных заведений, Совету директоров образовательных учреждений профессионального образования совместно с Министерством образования, Уполномоченными по правам человека и по правам ребенка рассмотреть вопросы расширения сферы обучения и воспитания демократической гражданственности и правам человека в системе профессионального образования.

В 2013 году достигнуты договоренности о реализации на базе юридического факультета ПГНИУ первой в России магистерской программы в области международной защиты прав человека. Проект по разработке магистерских программ по правам человека в России проходит под эгидой Управления Верховного комиссара ООН по правам человека и Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Первый этап проекта по созданию совместной магистерской программы по правам человека был реализован такими вузами, как Российский университет дружбы народов, Московский государственный институт международных отношений и Российский государственный гуманитарный университет. С 2013 года к проекту присоединились еще два вуза: Пермский государственный национальный исследовательский университет

и Казанский государственный федеральный университет.

Для Перми участие в этом проекте означает подготовку высококвалифицированных юристов в сфере международной защиты прав человека.

Большое значение для обучения студентов правам человека имеет становление и развитие студенческих юридических клиник для оказания консультативной правовой юридической помощи населению, а также международные проекты студенческой молодежи, идущие под патронажем Министерства иностранных дел РФ и международных институтов прав человека.

Важной инициативой для гражданского образования стал проект «Пермская модель ООН», в рамках которого пермские студенты, а также студенты и школьники со всей России примерили на себя роль делегатов стран — членов ООН и решали актуальные мировые проблемы.

В ПГНИУ в рамках «Модели ООН» стартовала работа Совета безопасности, Совета по правам человека и Шестого комитета Генеральной Ассамблеи.

Формат деловой игры по содержанию достаточно серьезен, позволяет приблизиться к важнейшим международным проблемам, искать и находить их решение.

Не менее важна деятельность пермской организации школьников и студентов «Вектор дружбы» на международном уровне, в 2013 году они получили официальный консультативный статус неправительственной организации ООН, являются организаторами международных конференций по проблемам развития добровольчества.

Право на образование и воинская обязанность

В 2013 году Уполномоченный направил Заключение о нарушении права на образование студентам средних профессиональных образовательных учреждений, не имеющих среднее (полное) общее образование и которым исполняется 20 лет до срока окончания обучения, в призывную комиссию Пермского края и прокуратуру Пермского края.



Собрание родителей призывников, организованное Военным комиссариатом Пермского края, июнь 2013, г. Пермь

В крае сложилось двоякое толкование нормы подпункта «а» пункта 2 статьи 24 действующего Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», позволяющее призывным комиссиям принимать решение о призыве 20-летних студентов, не имеющих даже среднего (полного) общего образования, на военную службу в середине учебного года.

К сожалению, прокуратура Пермского края не усмотрела в данных фактах признаков нарушения прав. Положительная судебная практика по жалобам призывников, студентов средних профессиональных образовательных учреждений, достигших 20-летия до окончания обучения, на нарушение их права на образование складывается таким образом, что суды усматривают в факте призыва таких студентов прямое нарушение Конституции Российской Федерации в части

нарушения норм статьи 19 о равенстве прав: «Таким образом, призывник, не получивший среднего (полного) общего образования, ставится в неравное положение с призывником, получившим среднее (полное) общее образование, что противоречит ст. 19 Конституции Российской Федерации, согласно которой все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина...» (см. решение Кудымкарского городского суда Пермского края от 13.07.2012 по жалобе П.); «Иное толкование вышеуказанных законоположений приведет к неравенству прав граждан, обучающихся по очной форме обучения в образовательных организациях... что недопустимо в силу статьи 19 Конституции Российской Федерации» (см. решение Обнинского городского суда Калужской области от 11.11.2013 по жалобе Ж.).

Личные (гражданские) права

Право на жизнь

Каждый имеет право на жизнь.

*Статья 20 (часть 1) Конституции
Российской Федерации*

Право на жизнь — высшая ценность и первичное право каждого человека. Никто в нашей стране не может быть произвольно лишен жизни, государство взяло на себя ответственность за безопасное проживание человека, за сокращение гибели людей от неестественных причин.

Основными причинами неестественной смерти в трудоспособном возрасте в Пермском крае являются: дорожно-транспортные происшествия, убийства, чрезвычайные ситуации, пожары и происшествия на водных объектах, алкогольные отравления, самоубийства. Ежегодно по этим причинам погибают около 3 тыс. трудоспособных граждан.

По данным Министерства здравоохранения Пермского края, смертность от травм, отравлений и несчастных случаев в Пермском крае выше показателя по Российской Федерации (показатель РФ — 125,1, показатель Пермского края — 181,5).

В 2013 году в Пермском крае совершено свыше 259 убийств, погибло в результате ДТП 578 чел., из которых 22 несовершеннолетних, за 11 месяцев 2013 года 883 гражданина умерло по причине самоубийства.

Считаю необходимым обратить внимание органов государственной власти на случаи смертности от неестественных причин в учреждениях социального обслуживания.

Чем, если не преступной халатностью сотрудников Верхне-Курьинского геронтоло-

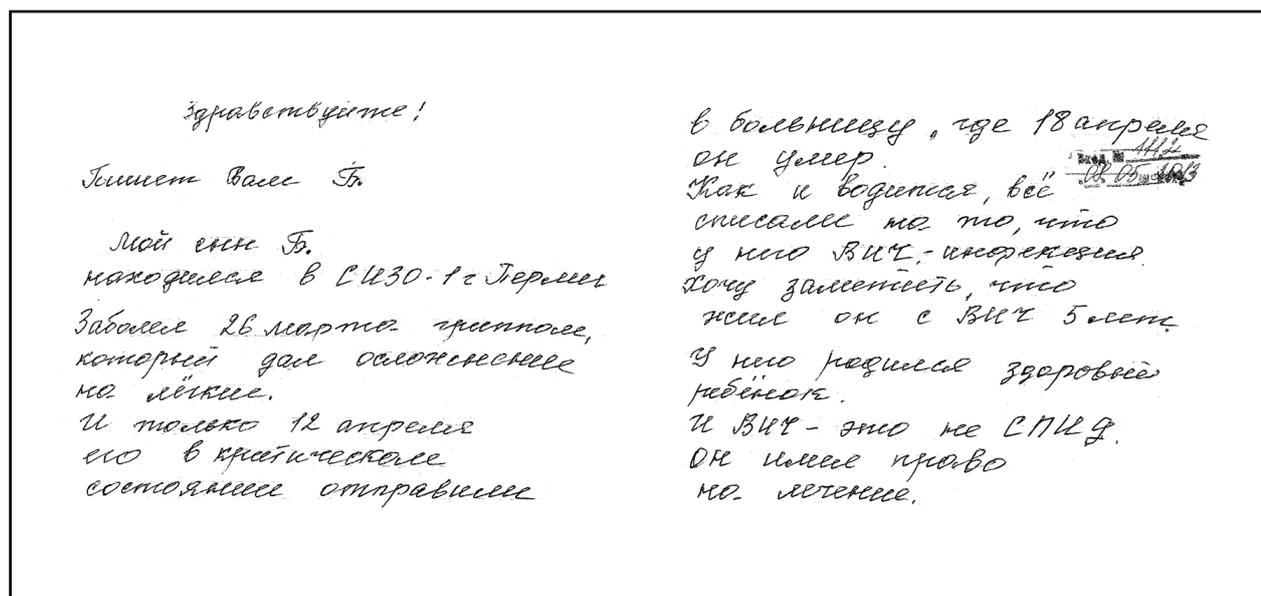
гического центра, можно объяснить трагическую смерть пожилой недееспособной пациентки интерната? (Женщина была обнаружена замерзшей без верхней одежды у входа в здание центра 13 января 2013 года в 9 часов утра.)

Что в результате? Дисциплинарные взыскания двум сотрудникам, уволена санитарка палатная. Охранник, допустивший нарушение, был лишен премии, а потом уволен. Директору охранного предприятия направлена претензия о нарушении инструкции по охране объектов.

Подобный случай был еще в одном центре в 2012 году. Тогда Следственный отдел Орджоникидзевского района СУ СК России по Пермскому краю вынес представление учредителю интернатных учреждений — Агентству по управлению социальными службами Пермского края. В представлении указано, что основной причиной, способствующей совершению особо тяжкого преступления (именно так было квалифицировано), послужил ненадлежащий контроль за проживающими гражданами со стороны сотрудников центра.

Насколько адекватны в случае смерти человека меры дисциплинарного характера?

Жители Кудымкара обратились к Уполномоченному по вопиющему случаю — смерти в окружной больнице Кудымкара 9-месячного ребенка в мае 2013 года. Причина гибели — некачественная медицинская помощь, которую вначале вообще не хотели оказывать. При этом сотрудники больницы и местные чиновники не только не принесли извинений родственникам, но проявили откровенную



Жалоба на неоказание медицинской помощи в следственном изоляторе, 2013, г. Пермь

нетактичность и грубость. Полиция, по сведениям заявительницы, занималась волокитой при расследовании уголовного дела, назначении судебно-медицинской экспертизы, не уведомляла ее о принятых процессуальных решениях. Потребовалось вмешательство Уполномоченного и первых руководителей правоохранительных и следственных органов, чтобы было проведено эффективное расследование, а впоследствии возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности». В настоящее время по данному уголовному делу назначены повторные экспертизы.

Тревогу Уполномоченного вызывают жалобы, в которых сообщается о смерти задержанных и арестованных лиц в результате оказания им ненадлежащей медицинской помощи.

В мае 2013 года поступила информация о смерти подследственного Б. в следственном изоляторе № 1 г. Перми ГУФСИН России по Пермскому краю. Человек страдал рядом хронических заболеваний, в том числе был ВИЧ-инфицирован. 26 марта 2013 года он заболел в следственном изоляторе гриппом, но только 12 апреля был направлен в гражданскую больницу, где скончался.

Мать осужденного задает вполне здравый вопрос: если врачи следственного изолятора знали о заболеваниях ее сына, то почему сразу не направили его в профильное медицинское учреждение гражданского здравоохранения, где ему оказали бы действенную медицинскую помощь?

В настоящее время информация о результатах расследования в адрес Уполномоченного не поступила.

На контроле Уполномоченного остается ситуация, получившая широкий общественный резонанс в 2012 году, связанная со смертью не имевшего криминального прошлого бизнесмена К. в следственном изоляторе № 1 ГУФСИН России по Пермскому краю. Родственники К. своевременно направили в органы следствия информацию о наличии на теле умершего многочисленных телесных повреждений, подозревая, что из него «выбивали показания».

По факту смерти К. возбуждено уголовное дело. Версия — ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским персоналом ИВС УМВД РФ по г. Перми и ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН РФ по Пермскому краю. Неизвестно, изучались ли вопросы

возможности получения К. травм в ИВС в результате действий неизвестных лиц. В настоящее время расследование приостановлено в связи с неустановлением лиц, подлежащих привлечению к уголовной ответственности.

В 2012 году на начальников следственных отделов Следственного управления СК России по Пермскому краю возложен личный контроль по расследованию фактов недопустимого обращения с гражданами, а также фактов пыток и незаконного применения физической силы; аналогичный контроль осуществляется аппаратом Следственного управления. То есть эффективность следственных действий должна повыситься.

По стандартам Европейского суда по правам человека определять виновность или невиновность должностных лиц в смерти граждан в учреждениях правоохранительных органов возможно только в рамках уголовного судопроизводства, в кратчайшие сроки! Однако пока до суда доходят далеко не все дела, в том числе и уголовное дело о смерти К.

По данным Госинспекции труда в Пермском крае, в учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю в 2013 году произошло 2 смертельных и 5 тяжелых несчастных случаев. Причины несчастных случаев: опасные условия при эксплуатации зданий, электроустановок, нарушения правил охраны труда в деревообрабатывающем производстве, при работе на высоте, в автомобильном транспорте, нарушения санитарных требований.

Руководству ГУФСИН России по Пермскому краю следует обратить внимание на соблюдение прав осужденных на жизнь, организацию доступной медицинской помощи в следственных изоляторах, исправительных учреждениях, на соблюдение техники безопасности на производстве, при проведении хозяйственных работ. Каждый несчастный случай, а также смерть лиц, находящихся под стражей, должна быть предметом тщательной служебной проверки, с направлением материалов для принятия окончательного решения в следственные органы.

Тревогу Уполномоченного вызывают случаи гибели на улице людей в состоянии алкогольного опьянения. В 2013 году в Пермском крае от переохлаждения погибли 18 человек, принявших алкоголь. Правительство Перм-

ского края попыталось выработать регламент взаимодействия полиции с социальными и медицинскими службами по маршрутизации граждан, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, но окончательного соглашения в Правительстве Пермского края до января 2014 года этот документ не прошел. В медицинские учреждения принимаются только лица, находящиеся в тяжелой степени алкогольного опьянения, которые не могут самостоятельно передвигаться. Остальных (в средней степени опьянения), кто может передвигаться самостоятельно, медицинские учреждения не принимают, что ставит под угрозу их жизнь и здоровье.

По данным ГУ МВД России по Пермскому краю, сотрудники Центра социальной адаптации г. Перми, которые должны в соответствии с регламентом работать с данной категорией граждан, к этой работе не готовы.

Правительству Пермского края необходимо рассмотреть вопрос о выработке дополнительных мер, направленных на профилактику смерти граждан, находящихся в состоянии алкогольного опьянения в общественных местах.

Не может не тревожить количество людей, погибших в результате суицидов (883 чел.). В Пермском крае сложилась система мониторинга и профилактики суицидального поведения детей и несовершеннолетних, гибели жителей края от таких неестественных причин, как дорожно-транспортные происшествия и пожары. Но системная профилактика суицидального поведения взрослых отсутствует. Исследование причин самоубийств, экспертная оценка достаточности (недостаточности) мер профилактики суицидального поведения могут стать предметом рассмотрения на заседании межведомственной комиссии по профилактике правонарушений, с целью определения дополнительных мер по межведомственному взаимодействию.

Право на человеческое достоинство

Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или

унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Статья 21 (часть 2) Конституции Российской Федерации

В 2013 году продолжилась тенденция снижения количества жалоб граждан на недопустимое обращение со стороны сотрудников полиции (37 жалоб в 2012 году, 28 жалоб в 2013 году (–24,4%).

В основном жалобы поступили на сотрудников отделов полиции Верещагинского, Чернушинского, Чусовского районов, а также отдела МВД России «Березниковский».

По данным Следственного управления Следственного комитета России по Пермскому краю, в 2013 году возбуждено 10 уголовных дел по фактам превышения должностных полномочий сотрудниками правоохранительных органов, которые были направлены в суд (6 — за аналогичный период 2012 года).

Следует отметить, что жалобы о пытках в 2013 году не нашли своего подтверждения. По одной жалобе проводится проверка, окончательного процессуального решения не принято.

В 2013 году поступило 27 жалоб граждан на нарушение условий содержания в ИВС края, что находится на уровне 2012 года (28 жалоб).

50% от общего количества поступивших жалоб составляют жалобы на условия содержания в ИВС г. Березники, остальные жалобы на ИВС Лысьвы, Октябрьского, Нытвы, Чусового.

Последовательное выполнение Соглашения о сотрудничестве ГУ МВД России по Пермскому краю с Уполномоченным по правам человека в Пермском крае явилось условием для снижения количества жалоб о нарушении прав человека со стороны правоохранительных органов.

В рамках совместной работы в 2013 году проведено 5 учебно-методических сборов, 3 семинара, посвященных 20-летию Конституции Российской Федерации, с участием сотрудников Аппарата Уполномоченного.

26 декабря 2013 года проведен семинар для новых составов Общественных советов Управления МВД России по г. Перми и ГУ МВД России по Пермскому краю. Цель семинара — обучение членов совета нормам и стандартам содержания людей в местах принудительного содержания.

Организовано ежемесячное плановое общественное наблюдение за проведением массовых протестных действий в Перми.

Недопустимое обращение со стороны полицейских

Отдельные жалобы требовали пристального внимания Уполномоченного.

В ходе личного приема в Усолье к Уполномоченному обратилась гр. К. Заявительница просила защитить интересы своего сына, который находился под следствием. 14 июля 2013 во двор дома ее сына ворвалось шестеро пьяных, которые стали избивать главу се-

Год	Общее количество жалоб (в числителе — общее количество, в знаменателе — количество поступивших жалоб по фактам предыдущих лет)	Из них:		
		при задержании	в отделах, ИВС, спецучреждениях	пытки (в числителе — общее количество, в знаменателе — отчетный год)
2009	105/31	53	52	31/23
2010	96/31	43	53	24/13
2011	91/38	55	36	13/6
2012	37/18	23	14	6/6
2013	28/15	11	17	5/5 (по 1 жалобе проводится проверка)

мейства, среди них был сотрудник полиции. Сын, чтобы защитить отца, в целях самообороны сделал выстрел в воздух из ружья. Двое зачинщиков конфликта набросились на него, чтобы отобрать ружье. В ходе борьбы произошёл случайный выстрел, от которого пострадал сотрудник полиции.

Вместе с тем в СМИ и на сайте ГУ МВД России по Пермскому краю была изложена информация, где сотрудник полиции был представлен не участником драки, а героем, предотвратившим преступление.

Смириться с таким положением дел гр. К. не пожелала. И добилась своего: проведенная следственными органами проверка установила невиновность ее сына — его действия признаны необходимой обороной.

В отношении сотрудника полиции К. возбуждено уголовное дело, которое должно быть передано в суд.

На контроле Уполномоченного жалоба гр. П. Ее сын в ночь с 5 на 6 февраля 2011 года

после встречи с друзьями шел домой, при нем была крупная сумма денег. В состоянии алкогольного опьянения он перепутал подъезды, позвонил в чужую в квартиру. Напугал хозяйку, которая вызвала полицию. Мужчину задержали и доставили в отдел полиции ОП-4 (дислокация Мотовилихинский район) УМВД России по г. Перми, где он был водворен в камеру дежурной части. Только днем 6 февраля сотрудниками полиции была вызвана скорая помощь, так как выяснилось, что мужчина в камере находился без сознания. Мужчину увезли в больницу. Врачи диагностировали у П. закрытую черепно-мозговую травму, ушиб головного мозга тяжелой степени с гематомами, перелом свода черепа. На фотографиях, сделанных родственниками, зафиксированы гематомы по всему телу, включая паховую область и половые органы, следы ожогов, предположительно, от сигарет, на запястьях — следы сдавливания наручниками. Г-н П. стал инвалидом I группы.



Совместный прием Уполномоченного по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголиной и начальника ГУ МВД по Пермскому краю Ю. К. Валяева, июнь 2013, г. Пермь

Несмотря на эти вопиющие факты, безусловную ответственность должностных лиц правоохранительных органов за жизнь лиц, находящихся под их властью, следователи СО по Мотовилихинскому району г. Перми Следственного управления Следственного комитета России по Пермскому краю 6 раз отказывали заявительнице в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников полиции.

20 июня 2013 года в ходе совместного приема Уполномоченного и первого заместителя руководителя СУ СКР по Пермскому краю Шрамко Э. Ю. гражданка П. в очередной раз обратилась с жалобой на необоснованность отказа в возбуждении уголовного дела. Жалоба принята к рассмотрению, но и после проведенной проверки решение об отказе в возбуждении уголовного дела вновь признано законным и обоснованным.

16 декабря 2013 года мать пострадавшего при поддержке фонда «Общественный вердикт» обратилась с иском в Мотовилихинский районный суд г. Перми, требуя от государства 4 млн руб. в качестве компенсации морального вреда. В настоящее время иск находится на стадии рассмотрения. В адрес руководителя СУ СКР по Пермскому краю М. Н. Заббаровой Уполномоченным направлено ходатайство о проведении дополнительной проверки.

Условия содержания людей в ИВС и спецприемниках

Особую тревогу Уполномоченного вызывают нарушения в Центре содержания иностранных граждан Управления МВД России по г. Перми.

Там уже не первый год фиксируются массовые нарушения санитарного и противопожарного законодательства. Прокуратура Перми обязала Управление МВД России по г. Перми в судебном порядке устранить нарушения. 28 мая 2013 года суд удовлетворил данные исковые требования.

В августе 2013 года вновь выявлены нарушения. Спецприемник был переполнен, многие люди жили в палатках. В отдельных

камерах рамы окон, стены и потолки затянула черная плесень, помещения были слабо освещены. Учреждение работало без лицензии на оказание медицинской помощи.

Благодаря своевременному вмешательству надзорных органов 4 сентября 2013 года на территории спецприемника была прекращена практика размещения людей в палатках, они переведены в отремонтированные камеры здания спецприемника.

В настоящее время решается вопрос о создании на территории Пермского края специального учреждения по содержанию иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации, а функции по содержанию иностранных граждан 1 апреля 2014 года из ГУ МВД России по Пермскому краю должны быть переданы в Управление федеральной миграционной службы по Пермскому краю, но данное спецучреждение так и не создано.

Уполномоченным в течение трех лет ставится вопрос об исполнении Министерством общественной безопасности Пермского края поручения Президента РФ о создании данного спецучреждения. Определено здание, но конкурсные процедуры по его ремонту так и не проведены.

По данным ГУ МВД России по Пермскому краю, для того чтобы привести данное здание в нормативное состояние, требуется около 50 млн руб., а в 2014 году на эти цели запланирована сумма в 16 млн 290 тыс. руб., что явно недостаточно.

На сегодняшний день на территории Пермского края действует 30 изоляторов временного содержания (ИВС), из которых только 10 соответствуют нормативным требованиям (Добрянка, Карагай, Красновишерск, Кочёво, Усть-Кишерть, Очёр, Оханск, Частые, Чердынь, Чернушка).

Помимо регулярных посещений изоляторов временного содержания сотрудниками Аппарата Уполномоченного и Главного управления МВД России по Пермскому краю (в 2013 году проведено 21 посещение), условия пребывания людей в ИВС в 2013 году проинспектировали представители Министерства внутренних дел России и Уполно-



Бытовые условия специального приемника административно арестованных УВД г. Перми, август 2013, г. Пермь

моченного по правам человека в Российской Федерации, что позволило дополнительно заявить на федеральный уровень о необходимости увеличения финансирования на ремонт и реконструкцию ИВС. В 2014 году на эти цели выделено 37 млн руб.

В 2013 году ГУ МВД России по Пермскому краю взят на особый контроль вопрос содержания женщин и несовершеннолетних правонарушителей в спецучреждениях полиции. Тема обсуждалась на коллегии ГУ МВД России по Пермскому краю в сентябре 2013 года, решением которой приняты меры по улучшению материально-бытовых условий в ИВС.

В целом отмечая последовательную работу ГУ МВД России по Пермскому краю по приведению ИВС края в нормативные условия содержания, рекомендую выделить в каждом ИВС отдельные камеры для содержания женщин и несовершеннолетних правонарушителей, условия содержания в которых должны быть приведены в соответствие с нормативными требованиями.

Нарушения в учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю

Главное управление ФСИН России по Пермскому краю (ГУФСИН) является одним из крупнейших в системе ФСИН России.

ГУФСИН подчинено 38 учреждений (наполняемость 87,6%).

Руководством ГУФСИН России по Пермскому краю 24 апреля 2013 года было заключено Соглашение о взаимодействии с Уполномоченным по правам человека и Уполномоченным по правам ребенка в Пермском крае, на основании которого был подписан план совместной работы по профилактике нарушений прав и свобод граждан в системе ГУФСИН России по Пермскому краю.

В течение 2013 года сотрудниками Аппарата Уполномоченного, членами Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания было проведено

свыше 70 выездов в исправительные учреждения и следственные изоляторы Пермского края с целью изучения условий содержания осужденных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, проведения личных приемов.

В 2013 году поступило 744 жалобы о нарушении прав осужденных на достоинство.

Обращают на себя внимание жалобы на работу магазинов исправительных учреждений, в которых отсутствуют предметы первой необходимости, завышены цены, плохо организована работа.

Наибольшее количество данных жалоб поступило на магазины ФКУ ОИК-11/ИК-4 (4 жалобы), ФКУ ОИК-11/ИК-11 (4 жалобы) и ФКУ ОИУ-1/ИК-13 (3 жалобы).

Следует особо отметить появившиеся в общей массе жалоб на неудовлетворительные условия содержания 7 поступивших жалоб от родственников осужденных о нарушении их прав в исправительных учреждениях при предоставлении длительных свиданий из

учреждений: ФКУ ОИК-5/ИК-6, ИК-18, ИК-10, ФКУ ИК-29, ФКУ ИК-35, ФКУ ИК-28.

Заявители сообщают о грубости и хамстве сотрудников, предоставляющих свидания, длительном времени его ожидания, нарушении сроков предоставления свиданий, а также санитарно-гигиенических условий в комнатах.

Комната свиданий образно является лицом колонии, по обращению сотрудниками, выполняющими служебные обязанности в комнате свиданий с родственниками осужденных, они судят о том, как в целом обращаются с осужденными в колонии, нарушаются ли при этом их права.

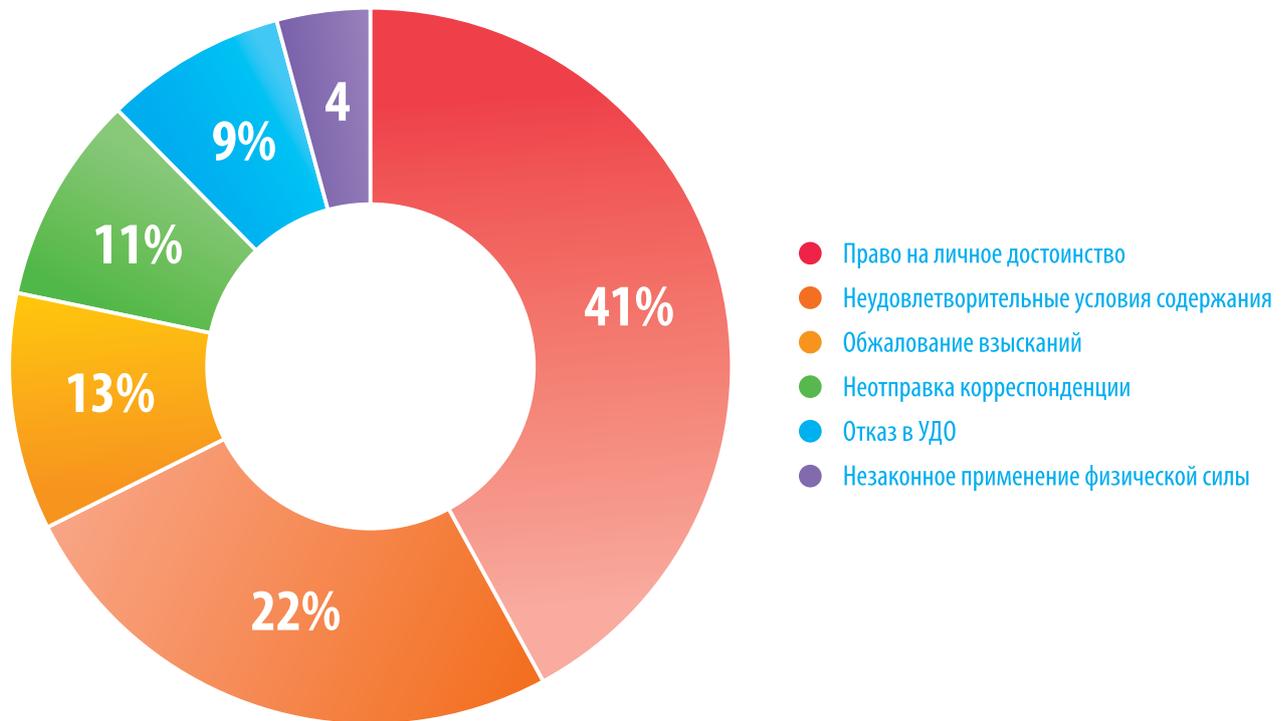
Применение физической силы и спецсредств в системе ГУФСИН России по Пермскому краю

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 27 жалоб на применение физической



Совместный прием Уполномоченного по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголиной, заместителя прокурора Пермского края А. И. Дерышова и первого заместителя руководителя СУ СК РФ по Пермскому краю Э. Ю. Шрамко, июнь 2013, г. Пермь

Структура жалоб, поступивших от подследственных и осужденных в 2013 году



силы и спецсредств сотрудниками ГУФСИН. Нашли свое подтверждение только две жалобы: на сотрудников ФКУ ОИК-5/ИК-6 и ФКУ ИК-13.

Вызывает тревогу ситуация, связанная с жалобами на применение физической силы в учреждении ФКУ ИК-35, а также с информацией о том, что сотрудники медсанчастей исправительного учреждения отказываются фиксировать травмы, полученные в результате применения к осужденным физической силы. Наверное, поэтому такие жалобы очень тяжело расследовать.

Например, осужденный М. жаловался на травму руки, которая, по его словам, была получена им в результате незаконных действий сотрудников колонии.

Сотрудники Чусовского МРСО СУ СК России по Пермскому краю в ходе проверки не смогли установить все обстоятельства событий, потому что травма, со слов заявителя, намеренно не была зафиксирована в медицинских документах.

Когда случаи избиений удается всё-таки зафиксировать, материалы передаются в следственные органы.

Так информация, о незаконных избиениях осужденных сотрудниками администрации колонии ИК-13 в период с 2009 по 2012 год была немедленно направлена Уполномоченным в Следственное управление СК России по Пермскому краю для проведения проверки. Дело расследовано, доведено до суда.

18 июля 2013 года Губахинским городским судом вынесен приговор в отношении бывшего сотрудника ИК-13 ФКУ ОИУ-1 Яшурина А. С. Он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных статьей 286 (часть 3, пункты «а» и «б», и часть 3, пункт «а» (превышение должностных полномочий)) УК РФ.

Судом установлено, что с 18 августа 2009 года по 29 апреля 2010 года подсудимый, являясь должностным лицом — младшим инспектором группы надзора отдела безопасности, наносил побои осужденным. Вину

в совершении данных преступлений подсудимый признал полностью.

Суд назначил Яшурину наказание в виде лишения свободы на 3 года 6 месяцев с установлением испытательного срока 2 года. Осужденный также лишен права занимать должности в системе государственной службы Российской Федерации на срок 2 года 6 месяцев. Впоследствии по данному уголовному делу были осуждены еще трое сотрудников упомянутого учреждения, избивавших осужденных.

Несмотря на реальные наказания за превышение полномочий, в декабре 2013 года вновь поступила информация о том, что в этой колонии сотрудник Г. избил осужденного.

Условия содержания осужденных-женщин в исправительных учреждениях

С 15 по 17 января 2013 года Пермский край посетили члены Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Масюк Е. В. и Каляпин И. А., которые побывали в ФКУ ИК-28 (женская колония в г. Березники), где собрали многочисленные жалобы осужденных по различным аспектам нарушений прав. Осужденные-женщины жаловались на условия содержания (невозможность помыться, недостаточное количество санузлов, оборудованных с соблюдением требований приватности, некачественная медпомощь), на невозможность отправить корреспонденцию, на задержки выдачи посылок, на работу в будни по 12 часов, практически без выходных, на работу психологической службы.

Во время проверок данных жалоб часть сведений нашла подтверждение, приняты меры прокурорского реагирования, направлены иски в суд, а 8 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Считаю возможным предложить ГУФСИН России по Пермскому краю:

— рассмотреть вопрос о проведении в 2014 году совместного мониторинга жалоб

граждан на недопустимое обращение в исправительных учреждениях, с обсуждением результатов мониторинга в ГУФСИН России по Пермскому краю.

Право на свободу и личную неприкосновенность

Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускается только по судебному решению.

Статья 22 (части 1, 2) Конституции Российской Федерации

В 2013 году поступило 116 жалоб и обращений граждан на нарушение правоохранительными органами их права на свободу и личную неприкосновенность. Свое подтверждение нашли 12 жалоб (10,3%).

26 августа 2013 года поступило обращение гражданина К., который был возмущен действиями следователя следственной группы Главного следственного управления Следственного комитета РФ майора юстиции Марукаяна А. Г.

По информации, изложенной в жалобе, 22 июля 2013 года около 07:00 дверь квартиры заявителя была взломана кувалдой сотрудниками правоохранительных органов. Ворвавшиеся не дали гражданину К. и его жене даже одеться, их несовершеннолетний ребенок был сильно напуган.

Следователь Марукаян А. Г. разговаривал с ними на повышенных тонах, протокол обыска составлялся с применением психологического давления (угрозы вызвать органы опеки, забрать ребенка). Помимо этого гражданин К. сообщил, что ему не дали возможность вызвать адвоката, а после обыска принудительно, без объяснения причин и вручения повестки увезли по адресу: г. Пермь, ул. Героев Хасана, 47а, где в течение 10 часов (суммарно) велся допрос, что нарушает требования статьи 187 Уголовно-процессуального кодекса РФ по ограничению



«Прямая линия» в пресс-центре ИД «Комсомольская правда. Пермь»: и. о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю Н. Н. Хачетлов, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, октябрь 2013, г. Пермь

продолжительности допроса в течение рабочего дня (не более 8 часов).

По вышеуказанным фактам в интересах гр-на К. было направлено письмо начальнику Главного управления по надзору за следствием Генеральной прокуратуры РФ Максименко В. А.

По информации заместителя начальника управления по надзору за расследованием особо важных дел Генеральной прокуратуры РФ С. И. Колчанова, сообщения К. о нарушениях уголовного законодательства при производстве следственных действий с его участием не нашли объективного подтверждения.

Вместе с тем в данном письме отсутствовала какая-либо информация о проверке слов заявителя о психологическом давлении на него, о невозможности вызвать адвоката, о принудительном приводе его в полицию, где он находился в общей сложности 10 часов.

В настоящее время Уполномоченным направлено письмо с информацией по данному

вопросу в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Поступают жалобы граждан на нарушение их права на свободу и личную неприкосновенность в спецучреждениях ГУ МВД России по Пермскому краю.

В ноябре 2013 года поступила жалоба подследственного Г. по вопросу нарушения его прав в ИВС МО МВД России «Нытвенский». В отношении заявителя была изменена мера пресечения в виде заключения под стражу в следственном изоляторе, однако он продолжал содержаться в ИВС, из-за чего не мог получить необходимую медицинскую помощь.

В результате проведенной прокуратурой Пермского края проверки факты нарушения закона подтвердились. По итогам проверки 18 декабря 2013 года в адрес начальника МО МВД России «Нытвенский» было внесено прокурорское представление.

Существует проблема содержания под стражей иностранных граждан в спецпри-

емнике Управления МВД России по г. Перми. Более половины административно задержанных, являясь гражданами Узбекистана, Таджикистана, Азербайджана, имеют на руках паспорта. Они выдворяются за пределы РФ в течение одного-трех месяцев.

Вместе с тем, в спецприемнике находятся иностранные граждане, которые утратили документы либо просрочили действие национальных паспортов. По поводу этих лиц сотрудники УФСМС России по Пермскому краю направляют запросы в посольства стран (как правило, СНГ), где проводится проверка, и затем высылается справка (с фотографией, заверенная печатью консульства). Зачастую выдача такой справки затягивается надолго, а иностранный гражданин, подвергнутый административному аресту, может длительное время находиться под стражей.

Лица, находящиеся в спецприемнике Управления МВД России по г. Перми, не совершившие по законодательству РФ уголовно наказуемых деяний, фактически находятся под стражей. Они содержатся на деньги налогоплательщиков в течение длительного времени, в условиях, которые зачастую не соответствуют нормативным требованиям. Например, гр-н Украины Б. (62 года) находился в данном учреждении под стражей 1 год и 9 месяцев. В его камере не было даже окон. Это можно квалифицировать как нарушение права на свободу.

В такую же ситуацию попадают иностранные граждане, отбывшие наказание за совершение преступления в учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю. При отсутствии необходимых документов они, после отбытия наказания, задерживаются (зачастую прямо в колонии) и водворяются в спецприемник, где могут содержаться длительное время.

Считаю возможным направить в адрес руководства ФМС России и Правительства РФ ходатайство о законодательном урегулировании вышеуказанного вопроса.

Допускаются нарушения права на свободу и человеческое достоинство в **учреждени-**

ях системы ГУФСИН России по Пермскому краю.

Еще в августе 2012 года при посещении Уполномоченным ФКУ ИК-40 были приняты жалобы осужденных на работу спецчасти учреждения. До осужденных не доводились (под подпись) ответы из надзорных инстанций, было много жалоб на пропавшие жалобы, неотправку корреспонденции из исправительного учреждения, отсутствие у осужденных ответов из судов по рассмотрению их кассационных и надзорных жалоб.

В сентябре 2013 года Кунгурским межрайонным следственным отделом Следственного управления СК Российской Федерации по Пермскому краю было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 УК РФ (халатность). По версии следствия, 29-летний осужденный, отбывающий наказание в исправительной колонии строгого режима ФКУ ИК № 40 ГУФСИН России по Пермскому краю, подлежащий освобождению из мест лишения свободы 23 октября 2012 года, фактически был освобожден 14 июня 2013 года. Таким образом, мужчина незаконно был лишен свободы более, чем на 7 месяцев.

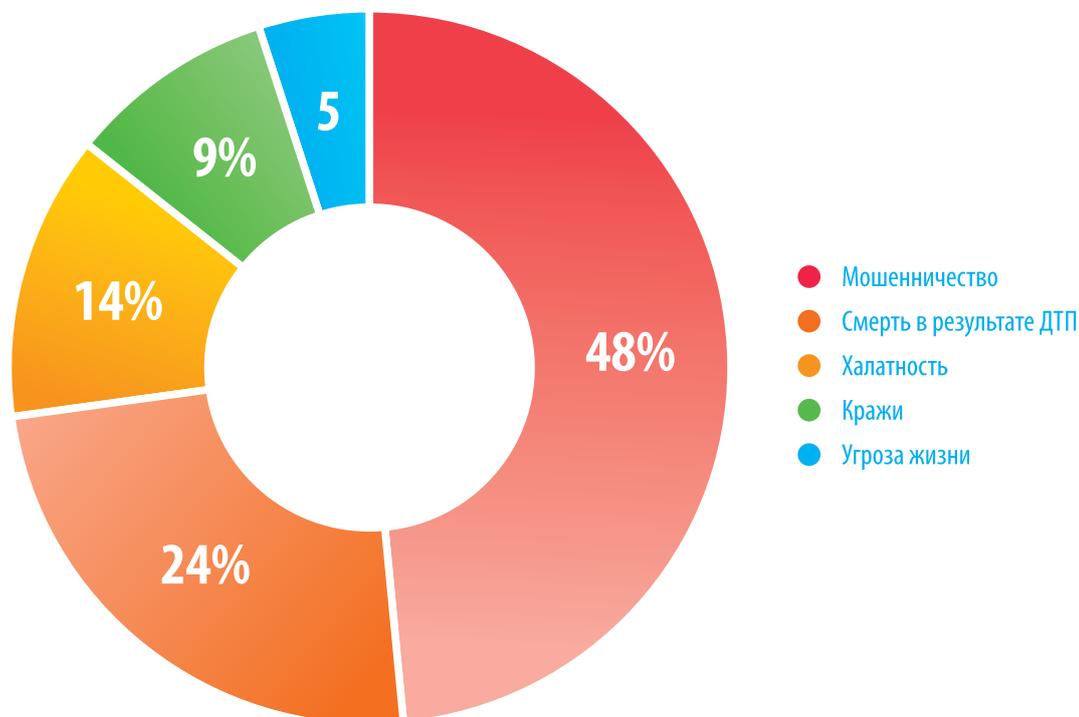
Право на эффективную государственную защиту

Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется.

Статья 45 (часть 1) Конституции Российской Федерации

В 2013 году отмечается некоторое снижение количества жалоб данной тематики (на 24,8%). Однако граждане продолжают жаловаться на действия сотрудников полиции, связанные с неэффективностью доследственных проверок, с волокитой при расследовании уголовных дел, с незаконными отказами в удовлетворении ходатайств заявителей и с вынесением незаконных и необоснован-

Структура жалоб граждан на незаконные процессуальные решения органов следствия и дознания (по видам преступлений) в правоохранительных органах за 2013 год



ных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, с бездействием участковых уполномоченных полиции.

Следует отметить, что в 2013 году усилился контроль за принятием процессуальных решений в Следственном управлении Следственного комитета России по Пермскому краю. Благодаря внутреннему контролю данного ведомства, в 2013 году отменено 157 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (что на 20,4% больше, чем за аналогичный период 2012 года (125)) — по причине неполноты проводимых проверок, неустановления всех обстоятельств событий, отсутствия процессуальной оценки всех доводов заявителя.

Несмотря на снижение количества жалоб граждан на нарушение их прав на эффективную государственную защиту, считаю возможным на отдельных примерах проинформировать руководство ГУВД о претензиях

граждан к качеству работы следственных подразделений:

— в марте 2013 года от гражданки Ч. поступило письменное обращение. Она рассказала, как лишилась квартиры в результате незаконных действий иностранного гражданина Г. Со слов заявительницы, она неоднократно обращалась с заявлением о возбуждении уголовного дела в отдел полиции № 6 (дислокация Мотовилихинский р-н Перми). Три раза сотрудники органов следствия выносили постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, несмотря на действия прокуратуры по отмене этих постановлений.

Сотрудники Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае изучили тексты принятых процессуальных решений, которые были приобщены к жалобе. Они пришли к выводу, что доследственная проверка по заявлению о преступлении проведена формально. Данный вывод подтвердила прокуратура Мотовилихинского района, отменившая в очередной раз незаконное

и необоснованное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

В декабре 2013 года гражданка К. обратилась с заявлением в отдел полиции № 2 (дислокация Индустриальный р-н Перми) о совершении мошенничества в отношении ее дочери П. Двое граждан подделали договор займа на 2 млн рублей. Более 7 раз следователи оформляли отказы в возбуждении уголовного дела. При этом прокуратура Индустриального района и суд неоднократно отменяли решения сотрудников полиции. В настоящее время надзорными органами по данной жалобе вновь проводится проверка.

Граждане жалуются также на бездействие участковых уполномоченных полиции по заявлениям о нарушениях общественного порядка, домашнем насилии, о равнодушии к проблемам граждан.

В июне 2013 года поступила жалоба гражданки П. на участкового уполномоченного полиции Орджоникидзевского района г. Перми на непринятие мер к соседям, нарушающим общественный порядок: «...сдают дом на сутки, а постояльцы... каждую ночь, человек 20, веселятся, кричат, танцуют...» По результатам проведенной ГУ МВД России по Пермскому краю проверки были приняты меры административного воздействия к соседям заявительницы, нарушающим общественный порядок, но для этого понадобилось обращение в адрес Уполномоченного и Главного управления МВД.

Может быть, настало время, когда процедура реагирования на надзорные действия прокуратуры и обращения Уполномоченного станет предметом анализа в системе правоохранительных органов, и будут приняты дополнительные меры для гарантий эффективной государственной защиты прав и законных интересов граждан?

Право на справедливое судебное разбирательство

Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъяв-

лении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод

Участие граждан в судебных заседаниях по гражданским делам

Важной составляющей реализации права на справедливое судебное разбирательство является личное участие сторон в судебных заседаниях либо их представителей. В связи с переходом к состязательной модели гражданского процесса и снятием с суда обязанностей по доказыванию в исковом производстве и возложением бремени доказывания на стороны процесса, безусловно, возросло значение судебного представительства.

Статьей 48 ГПК РФ предусмотрено, что граждане вправе вести свои дела в суде лично или через представителей. В случае если место проживания ответчика неизвестно, суд может принять решение о назначении последнему представителя (адвоката) в силу статьи 50 ГПК РФ. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

В последнее время к Уполномоченному всё чаще стали поступать жалобы на решения судов, принятые без участия в судебных заседаниях ответчиков. Как правило, рассматриваются без участия граждан иски о признании последних утратившими право пользования, о выселении, о признании не приобретшими право пользования и даже по лишению родительских прав. При невозможности установить место проживания ответчика и обеспечить его явку суд, уходя от практики принятия заочных решений, выносит определение о назначении ответчику представителя в порядке статьи 50 ГПК РФ. Участие данных представителей, как следует из текстов принятых судебных актов и протоколов судебных заседаний, ставших предметом внимания Уполномоченного, в основной

массе носит сугубо формальный характер. Представителями по назначению не заявляется принципиальная позиция о невозможности выселения без предоставления другого жилья, не заявляются встречные иски требования, когда это возможно и необходимо, и, более того, не обеспечивается участие представителей во всех судебных заседаниях. В ряде случаев назначенный представитель не принимал участия ни в одном из проведенных заседаний. В итоге граждане, подлежащие выселению без предоставления другого жилья, узнают о том, что их лишили крова, в лучшем случае только в процессе производства исполнительных действий.

Подобный подход, несмотря на формальное соответствие законодательству, по сути, не обеспечивает в полном объеме реализацию принципов равенства и состязательности сторон, объективности рассмотрения спора, возможности осуществлять защиту своих интересов и в итоге права на обжалование судебного решения.

Полагаю, что решение о рассмотрении гражданских споров без участия ответчиков может приниматься судами только в исключительных случаях, с целью соблюдения баланса прав и интересов обеих сторон — как истцов, так и ответчиков.

Следует также обратить внимание Адвокатской палаты Пермского края на необходимость повышения уровня профессиональной ответственности при представлении интересов граждан в судах по назначению, а также на неукоснительное соблюдение принципов Кодекса профессиональной этики адвоката. Всё больше и больше утверждается стереотип бесполезности присутствия на заседаниях адвоката по назначению, что, на мой взгляд, может стать предметом обсуждения Адвокатской палаты, коллегии адвокатов, правозащитного сообщества и представителей Совета судей в 2014 году.

Исполнение судебных решений

Не теряет своей актуальности и остроты проблема исполнения судебных решений. В течение года в адрес Уполномоченного поступило 75 таких жалоб. Большая часть касалась

неисполнения решений о предоставлении жилых помещений, о взыскании средств на содержание несовершеннолетних детей и задолженности по заработной плате.

По предварительным данным, полученным в ходе опроса органов местного самоуправления, доля исполненных решений в 2013 году составила 36%. Несмотря на это, значительная часть поселений не спланировала в местных бюджетах расходы на исполнение судебных актов на 2014 год.

Считаю, что данная ситуация должна быть предметом постоянного контроля органами прокуратуры, а также предметом применения действенных мер Службой судебных приставов и органами местного самоуправления.

Согласно принятым Европейским судом по правам человека постановлениям, отсутствие необходимых средств в бюджете не может являться основанием для невыполнения вступивших в силу судебных решений по обязательствам, гарантированным государством.

В 2012 году Европейский суд по правам человека обратил внимание властей РФ на то, что Федеральный закон № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок и права на исполнение судебного решения в разумный срок» в том виде, в каком он принят и применяется в настоящее время, не обеспечивает эффективную реализацию требующихся внутренних средств защиты прав граждан на справедливое судебное разбирательство, поскольку не предусматривает присуждение компенсации за длительное неисполнение судебного решения о предоставлении жилья в натуре («Илюшкин и другие против России» (Ilyushkin and Others v. Russia, жалобы № 5734/08 и др.) и «Калинкин и другие против России» (Kalinkin and Others v. Russia, жалобы № 16967/10 и др.)).

В настоящее время это является задачей нормативного регулирования на федеральном уровне.

Доступ к правосудию

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступило 73 жалобы на доступ к правосудию,

в том числе 58 жалоб осужденных на различные нарушения их прав при получении документов из судов, при подаче ими ходатайств об условно-досрочном освобождении, а также принятии по ним своевременных решений, на длительность рассмотрения дел в судах и др. Так, в марте 2013 года поступила жалоба осужденной К. по вопросу отказа ей в получении копий приговоров из суда. Заявительница сообщила о том, что она не может получить копии двух приговоров Березниковского городского суда, а также приговор мирового судьи г. Березники, так как ее обращения игнорируются. Жалоба была направлена для рассмотрения по компетенции в адрес председателя Березниковского городского суда Пермского края, права заявительницы были восстановлены.

Другим примером служит жалоба гражданки Л. Заявительница сообщила, что ее муж гр-н Л. своевременно обратился в Свердловский районный суд г. Перми с требованием о взыскании задолженности по заработной плате. В процессе рассмотрения заявления гр-на Л. судом были допущены нарушения сроков судопроизводства, и к моменту принятия решения по существу организация объявила себя банкротом. Уполномоченный по правам человека обратился в адрес председателя районного суда и квалификационную коллегия судей. И если председатель суда не усмотрел нарушений в действиях судьи и счел доводы заявителя надуманными и носящими эмоциональный характер, то Судебная коллегия по гражданским делам Пермского краевого суда, рассмотрев апелляционную жалобу гр-на Л., пришла к выводу о факте грубого нарушения процессуального закона. В итоге коллегия вынесла частное определение, которым судье было указано на допущенные грубые нарушения при рассмотрении дела.

Важным в определении подходов к обеспечению доступа к правосудию, повышению открытости и гласности стало принятие постановления Пленума Верховного Суда РФ от 13.12.2012 № 35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов». Одной из составля-

ющих данного права является возможность обращения граждан в адрес судов по вопросам, не связанным с обстоятельствами конкретных дел. Безусловно, активно развивающиеся интернет-ресурсы и наличие у каждого суда своего сайта создает дополнительные возможности для граждан, однако, как свидетельствуют обращения людей, живое общение технологии не заменят. Отдельные граждане отмечали необходимость изменения графиков приема с целью создания возможности обратиться в вечернее время, после работы.

Свобода совести и вероисповедания

Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Часть 1 статьи 14 Конституции Российской Федерации

В Пермском крае продолжается системная работа по укреплению межконфессионального согласия.

Пермский край — многоконфессиональный регион с преобладанием в нем населения, исповедующего православие. Всего в Пермском крае зарегистрирована 21 конфессия. К религиозным гражданам относят себя более 70% жителей Пермского края.

Пермский край имеет значительный потенциал в области развития государственно-конфессиональных отношений, позволяющий рассчитывать на межконфессиональное согласие в решении задач социально-экономического развития региона.

Результаты опросов общественного мнения свидетельствуют о том, что в регионе сохраняется стабильно высокий уровень доверия к институту Церкви, а удовлетворенность возможностью реализации своих религиозных потребностей у жителей Пермского края составляет более 95%. На вопрос: «Знаете ли вы о конфликтах на межрелигиозной почве, произошедших в вашей местности за послед-



| Открытие выставки «Русь православная 2013», август 2013, г. Пермь

ние полгода, месяц?» — более 93% респондентов ответили: «Не знаю, не слышал о подобных конфликтах»*.

В марте 2013 года Уполномоченный по правам человека провел экспертный круглый стол по вопросам соблюдения свободы вероисповедания и распространения религиозных и иных убеждений. В обсуждении приняли участие представители Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Пермского краевого суда, Главного управления МВД России по Пермскому краю, администрации губернатора края, религиозных конфессий, депутатский корпус, эксперты-религиоведы.

Цель круглого стола — экспертное обсуждение вопросов взаимодействия государства и религиозных организаций, пределы их влияния друг на друга, современное понимание

миссионерской деятельности, а также вопросы межконфессиональной толерантности.

Начальник отдела защиты свободы совести Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, доктор исторических наук, президент Российского объединения исследователей религии Михаил Одинцов подчеркнул: «Мы живем в условиях светского и плюралистического общества. Мне представляется, что для нас крайне важно уяснить простую мысль, что в публичном пространстве, где мы как граждане реализуем свои свободы, мы равны независимо от наших внутренних мировоззренческих установок. Но вместе с тем мы не должны привносить в это пространство религиозное или национально-религиозное разделение, соперничество, намеренное противопоставление, в чем бы это ни выражалось: в словах, символах, текстах, поведении».

* Подпрограмма «Развитие государственно-конфессиональных отношений в Пермском крае» государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти» (утверждена постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1326-п).



Третий региональный межконфессиональный молитвенный завтрак, ноябрь 2013, г. Пермь

Материалы круглого стола изданы и размещены на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Пермском крае <http://ombudsman.perm.ru/>.

В ноябре в Перми прошла Региональная научно-практическая конференция-диалог «Светское государство и религиозные объединения: сферы сотрудничества», посвященная 15-летию деятельности Межконфессионального консультативного комитета Пермского края (МКК), где рассматривались вопросы сотрудничества религиозных организаций с органами власти и межконфессионального взаимодействия. На конференции Уполномоченный по правам человека выступил на тему «Гуманитарные аспекты взаимодействия государства и религиозных объединений».

В рамках конференции состоялась презентация очередного выпуска журнала Уполномоченного по правам человека в Пермском крае «Человеческое измерение» — «Сво-

бода совести. Мир. Россия. Пермский край» (размещен на сайте Уполномоченного <http://ombudsman.perm.ru/journ/>). В журнале нашли отражение вопросы межконфессиональных отношений. Презентация журнала транслировалась на интернет-платформу Общественного телевидения Пермского края <http://permpublictv.tumblr.com/post/67470454688>.

Традиционными стали встречи Уполномоченного с главой Пермской и Соликамской епархии митрополитом Мефодием, на которых обсуждаются вопросы соблюдения прав верующих, вопросы взаимодействия религиозных конфессий и органов местного самоуправления, совместные научно-образовательные и культурные мероприятия, например события в честь 400-летия Дома Романовых, форум «Русь православная», 15-летие деятельности Межконфессионального консультативного комитета Пермского края и другие события.

Также традиционным стало участие Уполномоченного в ежегодном «Национальном

молитвенном завтраке», организованном в Пермском крае Советом Протестантских Евангельских Церквей и объединяющем все религиозные конфессии в обсуждении актуальных вопросов жизни и общества.

По инициативе Уполномоченного в Пермской государственной краевой библиотеке им. А. М. Горького состоялся круглый стол «Правовые и нравственные пределы политических и идеологических конфликтов». Встреча проходила в рамках мероприятий, посвященных 400-летию Дома Романовых. Цель круглого стола — ретроспективный анализ политических и идеологических конфликтов в сложнейший период отечественной истории 1917–1919 годов — период, связанный с трагической гибелью на территории Пермской губернии членов царственной фамилии, их родственников и приближенных.

Политологи, философы, литераторы, историки и правоведы актуализировали проблему недопущения перехода конфликтов в их крайние формы.

Приведу пример взвешенного подхода органов власти и местного самоуправления к пониманию реализации свободы совести. В 2013 году в Прикамье прибыла группа верующих, совершенно новая для нас, незарегистрированная. И понятно, что если люди не обозначили себя официально, то это вызвало сомнения, тем более что они поселились далеко на севере края, в заброшенной деревне Черепаново Чердынского района, вместе с детьми. Это вызывало естественные тревоги, в том числе органов власти и представителей конфессий. На место выехали представители органов власти, местного самоуправления, чтобы установить контакт и удостовериться, много ли опасностей для проживания там людей, специально выяснили, есть ли какие-то риски для детей, организовали их обучение на дому.

Мне кажется, это было очень правильное решение. На сегодня установлен контакт между органами власти и представителями религиозной группы, а это гарантия того, что возможные риски своевременно будут ликвидированы. Хотя в других регионах отношения, в том числе и к этой группе, были совершенно разные, вплоть до репрессивных.

Представляется, что это пример равного, конституционного отношения ко всем религиозным течениям.

В ноябре Уполномоченный по правам человека принял участие в семинаре, организованном администрацией губернатора для муниципальных служащих, отвечающих в территориях за связи с общественностью. Семинар был проведен с целью информирования руководителей муниципалитетов о многообразии религиозного пространства края, о традициях межконфессионального мира на территории региона и роли органов местного самоуправления в продолжении этих традиций.

Свобода слова и выражения мнений: ответственность власти, общества, журналистов

Каждый имеет право свободно выражать свое мнение, свободно придерживаться своего мнения и свободно получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Часть 1 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод

Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

Часть 2 статьи 29 Конституции Российской Федерации

Проблема защиты свободы слова и массовой информации проявилась в полтавском инциденте. К Уполномоченному поступила устная жалоба от журналиста на действия сотрудников отдела МВД России по Добрянскому району, препятствовавших встрече в Полтаве группы пенсионеров

с журналистами интернет-портала «HeСекретно» и медиа-холдинга «Урал-Информ» по проблеме установления завышенной кадастровой стоимости земельных участков под многоквартирными домами и земельного налога. Жители Полазны назначили встречу с журналистами. Реакция должностных лиц была жесткой.

Наиболее активных участников, в том числе журналистов, пригласили в отдел полиции. Журналистке вынесли письменное предупреждение, что она может быть привлечена к административной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, «а при возникновении массовых беспорядков и грубого нарушения общественного порядка — к уголовной ответственности, предусмотренной статьями 212 и 213 Уголовного кодекса Российской Федерации».

На одну из активных пенсионерок был составлен административный протокол за нарушение части 2 статьи 202 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях — организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия. Ей грозил штраф от 20 до 30 тыс. руб. или обязательные работы до 50 часов.

Пермская краевая организация Союза журналистов России обратилась в прокуратуру Пермского края: «На наш взгляд, органы МВД Добрянского района действовали неадекватно ситуации, проявили излишнее рвение, превысили свои полномочия и тем самым нарушили права журналистов, гарантированные федеральным законодательством. У сотрудников полиции не было ни малейшего повода для доставления журналистов в отдел полиции для дачи объяснений, поскольку не было необходимости ущемлять личности журналистов (ими были предъявлены служебные удостоверения по первому требованию), они не оказывали сопротивления полицейским, вели себя профессионально и законопослушно».

Добрянский районный суд, рассматривая административное дело в отношении пенси-

онерки, прекратил производство по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения. В своем постановлении суд указал, что у суда нет оснований считать, что в данном случае имел место митинг граждан.

В соответствии с положениями статьи 12 Закона Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае», Уполномоченный сделал Заключение о нарушении свободы массовой информации (Приложение 7). Заключение было направлено в надзорные и правоохранительные органы, которые подошли формально к проверкам по данному факту. Они сослались на необходимость принятия мер по недопущению проведения несанкционированного публичного мероприятия, а также на то, что опрошенные впоследствии журналисты не имели претензий к действиям сотрудников полиции. По их мнению, факт нарушения свободы массовой информации отсутствовал.

Инцидент в Полазне — очень тревожный звонок. **Безосновательное отвлечение журналистов от исполнения своего профессионального долга правоохранительными органами** (а как иначе назвать препровождение журналистов в отдел полиции?) **не было квалифицировано как нарушение прав журналистов и закона. Оформление письменного предупреждения о возможности привлечения журналиста к административной ответственности в случае «...нарушения им порядка проведения и организации публичного мероприятия» также не рассматривается как нарушение закона и прав журналистов.** Не говоря о том, что **запрет проведения публичного мероприятия по формальным основаниям тоже является нарушением конституционных прав граждан на свободу мирных собраний** (см. постановление Европейского суда по правам человека от 23.10.2008 «Дело «Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против Российской Федерации»). В этом случае полиция отвечает за безопасность находящихся на несанкционированном митинге людей, не запрещая его, а претензии предъявляет орга-

низаторам несанкционированного митинга в соответствии с законодательством, чаще всего по окончании митинга. Но в данном случае был не митинг, а встреча с журналистами, что было установлено судом.

Уполномоченный вправе настаивать на тщательном изучении произошедшего инцидента и ожидать от правоохранительных органов необходимых мер по недопущению нарушений конституционных прав граждан и законодательства о СМИ.

Уполномоченный напоминает: согласно *статье 58 Закона РФ «О средствах массовой информации»*, ущемление свободы массовой информации, то есть воспрепятствование **в какой бы то ни было форме со стороны, в том числе должностных лиц государственных органов, законной деятельности учредителей, редакций, издателей и распространителей продукции средства массовой информации, а также журналистов, влечет уголовную, административную, дисциплинарную или иную ответственность в соответствии с законодательством.**

Данный инцидент и другие свидетельствуют, что защита личных прав человека в крае чаще всего осуществляется в судебном порядке, что заставляет обратить внимание на необходимость внесудебных механизмов защиты прав граждан.

Уполномоченным постоянно поднимается **тема необходимости межнационального и социального мира**, согласия разногласных. Грань между свободой выражения мнения, свободой слова и экстремистскими проявлениями обозначена в международном праве и российском законодательстве. *Статья 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (вступила в силу для России 05.05.1998) напрямую запрещает дискриминацию: «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам».*

Российское законодательство и международные правовые документы, ратифицированные Российской Федерацией, — это полноценный инструмент для противостояния ксенофобии, национальной вражде, национальной, расовой нетерпимости. *Так, пункт «е» части 1 статьи 63 Уголовного кодекса РФ предусматривает общее правило, что совершение преступления по мотиву национальной или расовой ненависти или вражды является одним из обстоятельств, отягчающих наказание.*

Отдельная статья УК РФ (282), помещенная в главу о преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства, предусматривает уголовную ответственность за возбуждение национальной или расовой вражды. В части 1 указанной статьи зафиксировано, что преследуются по закону «действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации».

Соответствующие статьи, запрещающие пропаганду ксенофобии, национальной ненависти и дискриминацию по национальному или расовому признаку, имеются в законодательстве о СМИ, об общественных организациях, в Трудовом кодексе РФ и др.

Своеобразным методическим центром по профилактике ксенофобии и дискриминации людей стал Санкт-Петербург, именно там стали вырабатываться экспертные механизмы определения этих социальных явлений. *«Методика расследования преступлений, совершаемых на почве национальной или расовой вражды или ненависти» (Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2002) — первое комплексное исследование-монография криминалистических проблем организации расследования преступлений, совершаемых по мотиву национальной или расовой вражды или ненависти.*

Согласно данной методике, унижением, оскорблением национальной или расовой чести и достоинства являются публичные высказывания, распространение аудио-, видео- и изоматериалов или иные публичные действия, смысловая направленность которых заключается в приписывании личности негативных и осуждаемых обществом свойств в качестве характерных, заведомо присущих кому-либо уже по самой причине принадлежности лица или группы лиц к определенной национальной или расовой группе. Такие действия могут выражаться в провозглашении неравноценности для общества граждан на основании их национальной или расовой принадлежности, в оперировании исключительно негативным материалом относительно лиц данной группы, в публичном порицании и осуждении ценностей, уважаемых представителями этой группы. Всё это характерные действия, ведущие к возбуждению национальной или расовой вражды и ненависти, так как смысловая направленность их заключается в том, чтобы вызывать заведомую неприязнь, недоброжелательное отношение к лицам данной группы.

Указанные действия объективно работают на возбуждение национальной или расовой вражды в связи с тем, что они составляют минимально необходимое, а в условиях социальной, политической или экономической напряженности достаточное условие возникновения межэтнического конфликта, неизбежно сопровождаемого как индивидуальным, так и массовым насилием над личностью или целой группой лиц*.

По-прежнему считаю, что одна из ключевых ролей в сохранении социального согласия принадлежит средствам массовой коммуникации. Практически во всех развитых полиэтнических странах, а также государствах СНГ приняты кодексы (своды принци-

пов) корпоративной этики журналистов, где признается важная роль СМИ в предотвращении межэтнической напряженности, в восстановлении и поддержании доверия между различными этническими группами, отрицается какая-либо дискриминация: этническая, расовая, религиозная, культурная**.

Существует Кодекс профессиональной этики российского журналиста — одобрен Конгрессом журналистов России (23 июня 1994 года, Москва).

Основные положения Кодекса:

— журналист полностью осознаёт опасность ограничений, преследования и насилия, которые могут быть спровоцированы его деятельностью; выполняя свои профессиональные обязанности, он противодействует экстремизму и ограничению гражданских прав по любым признакам, включая признаки пола, расы, языка, религии, политических или иных взглядов, равно как социального и национального происхождения;

— журналист уважает честь и достоинство людей, которые становятся объектами его профессионального внимания; он воздерживается от любых пренебрежительных намеков или комментариев в отношении расы, национальности, цвета кожи, религии, социального происхождения или пола, а также в отношении физического недостатка или болезни человека; он воздерживается от публикации таких сведений, за исключением случаев, когда эти обстоятельства напрямую связаны с содержанием публикуемого сообщения; журналист обязан безусловно избегать употребления оскорбительных выражений, могущих нанести вред моральному и физическому здоровью людей.

К сожалению, в Пермском крае в течение 2013 года публиковались материалы явно

* «Социогуманитарная экспертиза преступлений на почве ненависти» (авт.: А. Я. Винников, Н. М. Гиренко, О. Н. Коршунова, Е. Б. Серова, В. Г. Узунова; Санкт-Петербургский союз ученых. Группа по правам национальных меньшинств. — СПб.: Норма, 2005. — 118 с.). <http://www.interfax.ru/russia/news/123440>.

** Декларация основных принципов работы журналистов в полиэтнических обществах. Декларация принята 23 апреля 2001 г. в Ялте (Язык вражды в СМИ. Правовые и этические стандарты / Под ред. Г. Ю. Араповой. — Воронеж: ООО Фирма «Элист», 2011. — 128 с.).

ксенофобского характера с проявлениями этнической нетерпимости.

Следует отметить работу Большого жюри Пермской краевой организации Союза журналистов России (председатель Сопин Вениамин Иванович) по рассмотрению материалов на предмет наличия этнической и конфессиональной нетерпимости. В 2013 году за эффективную и последовательную работу Большое жюри получило благодарность от Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

Сотрудник Аппарата Уполномоченного является членом Научно-консультативного совета по применению законодательства о средствах массовой информации при Управлении Роскомнадзора по Пермскому краю, на заседаниях которого обсуждаются вопросы о наличии в опубликованных материалах

в том числе сведений, направленных на провоцирование межнационального конфликта.

В течение 2013 года на суд Научно-консультативного совета выносились материалы с негативными оценочными суждениями по отношению к этнокультурным группам, например, в краевой газете «Звезда»:

— «Русский всегда прав!» — № 121 (32137) от 25.10.2013;

— «Истерия по-пугачевски» — № 79 (32095) от 19.07.2013;

— «Молчание армян» — № 132 от 22.11.2013.

В материале «Истерия по-пугачевски» перечисляются события за последние три года, происшедшие в Пугачёве Саратовской области, приведшие, по мнению автора, к массовым протестным акциям жителей города в июле 2013 года. Автор материала полагает, что если бы жители Пугачёва не надеялись



На церемонии награждения Знаком Уполномоченного по правам человека руководитель управления Роскомнадзора по Пермскому краю Ю. Н. Щebetков и председатель Большого жюри краевой организации Союза журналистов В. И. Сопин, декабрь 2013, г. Пермь

на защиту власти, а сами бы разрешали конфликты, **даже путем насилия**, то это бы изменило ситуацию в Пугачёве.

Большинством голосов членов Научно-консультативного совета было принято решение о наличии в материале «Истерия по-пугачевски» признаков нарушения законодательства о средствах массовой информации и о противодействии экстремистской деятельности, и было рекомендовано направить материал в правоохранительные органы.

В ноябре 2013 года в Пермском краевом суде прошла научно-практическая конференция «Взаимодействие судов со СМИ. Доступность и гласность судопроизводства», на которой выступил Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Он отметил, что сегодня есть серьезнейшая проблема — проявляющийся в информационном пространстве культурный расизм («ты не русский — я русский») как некое превосходство по отношению к другим, не таким, как я.

Язык вражды, который сегодня в том числе заполонил информационное пространство, — это очень серьезная проблема. Практика показывает, что в разных странах, в том числе в нашей, есть совершенно конкретные носители языка вражды. Это либо личности, представляющие общественные движения, либо конкретные средства массовой информации, возможно, со своими мировоззренческими установками. В связи с этим очень важно найти правовые оценки дискриминационных публичных высказываний, в том числе через совершенствование экспертизы, которая очень нужна и судьям, и обществу. Но одна лишь лингвистическая или социально-психологическая экспертиза недостаточна при определении сути тех или иных высказываний на предмет дискриминации. Нужны комплексные экспертные методики.

Полагаю, что редакторы СМИ, публикующие материалы оценочных суждений в ру-

бриках «Прямая речь», соблюдая свободу выражения мнения отдельных людей, должны понимать всю меру ответственности за допущение дискриминации, за распространение языка вражды.

Считаю возможным рекомендовать Пермской краевой организации Союза журналистов России, администрации губернатора Пермского края проведение в 2014 году мониторинга (контент-анализа) средств массовой информации (в том числе интернет-изданий) по публикациям 2012–2013 годов на предмет ксенофобии и дискриминации (по этническому, религиозному, политическому и другим признакам) с целью определения дальнейших управленческих решений для поддержания социального мира в Пермском крае. Это могут быть и семинары, и круглые столы, и разрешение на заседаниях Большого жюри спорных вопросов.

В Пермском крае необходимо создать экспертное сообщество из числа журналистов, юристов, сотрудников правоохранительных и надзорных органов, юристов общественных правозащитных организаций, представителей школ и вузов по проблемам ксенофобии и дискриминации.

В целом необходимо предусмотреть системный подход в профилактике нетерпимости, включая введение программ прав человека и толерантности в образовательных учреждениях всех уровней, а для этого — принять программу гражданского образования*.

Важно, чтобы в 2014 году были реализованы рекомендации пермских ученых о создании в крае научно-консультативного центра для анализа межконфессиональных, межнациональных отношений и выработки научно обоснованных рекомендаций.

* Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека (утверждена в рамках Рекомендации CM/Rec (2010) 7 Комитета министров); «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168).

Политические права

Право на обращение

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

Статья 33 Конституции Российской Федерации

В течение 2013 года к Уполномоченному поступило 137 жалоб на нарушение права на обращение, из них 72 жалобы от лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Основные темы: отсутствие ответа на обращение, волокита при приеме документов и постановке на учет, при назначении судебного заседания, отказы в предоставлении информации, в приеме или выдаче документов, истребование излишних документов, ответы не по существу, нарушение сроков рассмотрения обращения.

Важным для реализации права на обращение является не только сама возможность обратиться в органы власти, но и получить ответ в срок и по существу.

В 2012 году был создан Пермский краевой многофункциональный центр. Учредителем является Министерство правительственных информационных коммуникаций Пермского края.

МФЦ взаимодействует с органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг, информирует граждан и организации о приеме и выдаче документов для получения государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна».

При обращении в МФЦ заявитель освобождается от необходимости получать справки

в других учреждениях, ходить по инстанциям или платить посредникам. От него требуется только подать минимально необходимый комплект документов (в соответствии с ФЗ № 210) и получить результат в установленный срок, а всю дальнейшую работу проводят сотрудники МФЦ и соответствующие организации. Прием заявителей в филиалах осуществляется посредством «электронной очереди» и предварительной записи.

На базе Пермского многофункционального центра организовано предоставление более 200 государственных (муниципальных) услуг в режиме «одного окна» по ряду направлений, среди которых:

- социальная поддержка населения;
- регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- определение или подтверждение гражданско-правового статуса заявителя;
- регулирование предпринимательской деятельности и др.

На сегодняшний день в Пермском крае действуют 14 филиалов КГАУ «Пермский краевой МФЦ», это 174 окна — в Перми, Березниках, Добрянке, Краснокамске, Кунгуре, Кудымкаре, Лысьве, Соликамске, Красновшерске, в п. Октябрьский, в с. Моховое (Кунгурский р-н), Усть-Качке (Пермский р-н) и Барде.

Считаю необходимым дать положительную оценку системной работе Министерства правительственных информационных коммуникаций Пермского края по открытию многофункциональных центров (МФЦ) в территориях края. Открытие таких центров упрощает процедуру взаимодействия с органами власти, расширяет возможности для реализации права граждан на обращение.

Еще одна возможность для граждан обратиться к власти — официальный сайт «Ин-



В многофункциональном центре можно оформить паспорт, подать заявление о регистрации брака, оформить имущественные отношения и многое другое, декабрь 2013, г. Пермь, филиал в здании Законодательного Собрания Пермского края

тернет-приемная Пермского края» <http://www.reception.perm.ru>, предназначенный для обращений к губернатору Пермского края, в администрацию губернатора, Правительство Пермского края и иные исполнительные органы государственной власти Пермского края, в аппарат Правительства Пермского края. Официальный статус сайта закреплен *Указом губернатора Пермского края от 29.07.2013 № 83 «Об официальном сайте...»*.

Возможность обратиться к органам власти через интернет-ресурсы является важной и актуальной в связи с развитием и популяризацией информационных технологий. Новые технологии повышают доступность реализации права на обращение людям с ограниченными возможностями здоровья и жителям отдаленных территорий.

С начала 2011 года Уполномоченный по правам человека поддерживает Пермский

общественный проект «Моя территория» (www.streetjournal.org). Это интернет-платформа для открытого взаимодействия жителей, органов власти и сообществ граждан, безвозмездно созданная коллективом активных пермских ИКТ-специалистов. Через указанный сайт любой зарегистрированный пользователь может сообщить о проблеме, направить электронное обращение в компетентный орган и зафиксировать проблему на карте. Если нет возможности выхода в Интернет, проблемы на карте фиксируют консультанты центров правовой информации центральных городских и районных библиотек. Существует также техническая возможность автоматически направлять сообщения граждан, зарегистрированные на сайте, в систему электронного документооборота органов исполнительной власти Пермского края (СЭД).

В 2013 году количество обращений составило 1826.



С помощью библиотечного сообщества Пермского края в 2013 году в 33 территориях края прошло 96 skype-приемов Уполномоченного, ноябрь 2013, г. Пермь, краевая библиотека им. А. М. Горького

Виджет сайта www.streetjournal.org размещен на официальном сайте Уполномоченного.

Особо следует отметить администрацию Перми, которая активно поддержала проект «Моя территория», и на сегодняшний день все администрации районов Перми оперативно реагируют на сообщения граждан. Кроме того, на сайте в оперативном режиме размещается информация call-центра главы Перми.

К сожалению, местные власти других территорий края и исполнительные органы государственной власти Пермского края практически не реагируют на опубликованные гражданами сообщения.

Пермский проект «Моя территория» принимает российские масштабы и имеет перспективу международного распространения.

Кроме уникальности, удобства и простоты работы, главной причиной интереса органов власти других регионов к проекту является экономия средств бюджета на разработку

и внедрение альтернативных открытых платформ.

Участники круглого стола «Открытый регион — открытая общественность» рекомендовали в рамках Общественного форума 2013 органам власти Пермского края обратить внимание на местный опыт, учесть пермские интернет-проекты в госпрограмме, рассмотреть возможность интеграции сайта www.streetjournal.org с порталом «Открытый регион. Пермский край».

Еще одним примером использования информационных интернет-технологий для общения с жителями Пермского края стало расширение практики проведения online-приемов Аппаратом Уполномоченного с помощью скайпа. Организацию таких приемов в территориях края осуществляли сотрудники Центров правовой информации районных библиотек при содействии муниципалитетов.

В 2013 году проведено 96 скайп-приемов в 33 муниципальных образованиях, в ходе

которых принято 673 чел. Сотрудники библиотек были не просто организаторами скайп-приемов, а выполняли функции консультантов, проводили разъяснительную работу с обратившимися.

Следует отметить библиотеки Красновишерского, Осинского и других районов, которые обрели новое качество своей деятельности, наглядно продемонстрировали, что сотрудник библиотеки вполне самостоятельно может организовывать консультации юристов, государственных и гражданских служащих в пределах своей территории. Отдельно хочется отметить Чайковскую библиотеку, которая совместно с администрацией муниципального района показала наибольшую эффективность скайп-приемов, обеспечив взаимодействие населения, Аппарата Уполномоченного и администрации города, не только организуя приемы граждан, но и оперативно решая вопросы.

Скайп-приемы выявили потребность населения в получении оперативной и эффективной юридической и консультативной помощи. В настоящее время достигнута договоренность о передаче этой технологии Государственному юридическому бюро, созданному в октябре 2013 года.

Опыт Пермского края взяли в работу Уполномоченные по правам человека других регионов Российской Федерации.

Свобода деятельности общественных объединений

Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Статья 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации

Важным правом, имеющим непосредственное отношение к участию граждан в управлении делами государства, является право на объединение. Оно дает гражданам возможность использовать различные формы совместной организованной общественной

деятельности, объединять свои усилия для осуществления тех или иных задач.

В 2013 году вступил в силу *Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».*

Уполномоченный по правам человека провел заседание экспертного круглого стола по проблемам международного сотрудничества НКО. Представители некоммерческих организаций говорили о возможных «перегибах» в деятельности государственных органов в отношении некоммерческого сектора, которые занимают активную гражданскую позицию, направленную на привлечение внимания государственных и муниципальных органов власти и управления к соблюдению конституционных норм, в том числе в сфере прав и свобод человека и гражданина.

Дальнейшие события подтвердили обеспеченность правозащитных организаций. 2013 год был отмечен в Пермском крае беспрецедентным давлением на одних из самых активных в гражданском смысле некоммерческих организаций. В апреле 2013 года прокуратура Пермского края внесла представления о необходимости регистрации в качестве иностранных агентов четверем НКО: Пермской гражданской палате, Центру гражданского анализа и независимых исследований («ГРАНИ»), Пермскому региональному правозащитному центру и Молодежному «Мемориалу».

Три дела были рассмотрены мировыми судьями. Производство было прекращено ввиду отсутствия в действиях юридического лица состава административного правонарушения.

Выступая в защиту некоммерческих организаций, Уполномоченный опубликовал *Специальный доклад «О нарушении международных и конституционных норм в связи с признанием отдельных некоммерческих*



Экспертный круглый стол «Проблемы международного сотрудничества НКО», март 2013, г. Пермь, краевая библиотека им. А. М. Горького

организаций Пермского края выполняющими функции иностранного агента» (http://ombudsman.perm.ru/activity/of_doc/special_reports/), на который был получен положительный отзыв Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (Приложение 8).

Проблема в том, что понятие политической деятельности (политической акции) в контексте ФЗ № 121 четко не определено, что дает право для широкого толкования и применения понятия политической деятельности (политической акции).

Уполномоченный считает, что не может быть признана политической деятельностью некоммерческих организаций (в различных формах), направленная на отстаивание прав и свобод с целью влияния на государство соблюдать и защищать права человека (*непосредственная обязанность государства, статья 2 Конституции Российской Федерации*).

Поддержка правозащитных организаций

15 марта 2013 года Совет по правам человека ООН принял Резолюцию «Защита правозащитников». Резолюция направлена против любого закона, используемого в том числе с целью неправомерного препятствования работе правозащитников или ее криминализации в связи с источником финансирования.

Совет по правам человека **настоятельно призывает** государства создать в пределах всей страны и во всех секторах общества безопасные и благоприятные условия для деятельности правозащитников; **рекомендует** государствам включать в их доклады информацию о принятых шагах по созданию безопасных и стимулирующих условий для деятельности правозащитников».

Деятельность правозащитных организаций должна поддерживаться государством, а не подавляться. Неоднократно и последовательно указами Президента Российской Федерации в 1996, 2004 и 2013 годах были

определены меры государственной поддержки правозащитного движения в России*. Причем в 2013 году эти меры обрели конкретное финансирование в поддержку некоммерческих организаций, в том числе через Общероссийское общественное движение «Гражданское достоинство».

В Пермском крае работа общественных правозащитников, осуществляющих защиту прав человека в сфере ЖКХ, в местах принудительного содержания, жертв политических репрессий, мигрантов, призывников и др., не стала предметом внимания государственных органов. Например, несмотря на письмо Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации главам субъектов РФ об

организации материальной, организационной и технической помощи Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав и свобод граждан в местах принудительного содержания, вопрос так и не был решен.

Считаю необходимым обратить внимание на сложившуюся в 2013 году ситуацию с Автономной некоммерческой организацией «Мемориальный центр истории политических репрессий «Пермь-36» (далее — АНО «Пермь-36»).

30 июля 2013 года было принято распоряжение Правительства Пермского края «О создании государственного бюджетного учреждения культуры Пермского края «Музей



Пресс-конференция по перспективам развития музея политических репрессий «Пермь-36», исполнительный директор музея Т. Г. Курсина, директор музея В. Г. Шмыров, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т. И. Марголина, июнь 2013, г. Пермь

* Указ Президента РФ от 13.06.1996 № 864 «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 25.09.2004 № 1237 «О дополнительных мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации»; распоряжение Президента РФ от 18.09.2013 № 348-рп «Об обеспечении в 2013 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и осуществляющих деятельность в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина».

политических репрессий «Пермь-36». Не вызывает сомнения тот факт, что этот шаг был предпринят с целью сохранения имущественного комплекса музея. Однако вызывает вопросы то, как это было сделано и что является конечной целью этих административных решений: распоряжение, по сути, оказалось «тайным» как для общества, так и для некоммерческой организации, о существовании такого решения руководство АНО «Пермь-36» узнало только в сентябре, из-за отсутствия документа в системе документооборота. Согласования принятия этого распоряжения с АНО «Пермь-36» также не было, хотя все экспонаты музея являются собственностью АНО, и сам музей, по сути, детище некоммерческой организации.

Потребовались многочисленные рабочие встречи для урегулирования вопроса существования и развития музея, для продолжения ранее существовавших традиций партнерских отношений органов государственной власти и некоммерческой организации.

Очевидно, что без деятельности АНО музей фактически прекратит свое существование, что приведет к ликвидации центра гражданского образования в крае, сворачиванию важнейших образовательных проектов и программ.

При создании нового партнерства «Музей Пермь-36» необходимо нормативно урегулировать отношения АНО «Пермь-36» и Правительства Пермского края, АНО «Пермь-36» и Министерства культуры края, АНО «Пермь-36» и нового бюджетного учреждения, взявшего на свой баланс имущественный комплекс музея.

Всё это крайне необходимо для сохранения единственного в России мемориального музея истории политических репрессий, благодаря уникальности которого он включен в проект Федеральной программы увековече-

чения памяти жертв политических репрессий.

Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций

На федеральном уровне уже несколько лет после принятия Закона «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» действует система выделения грантов на реализацию проектов некоммерческих организаций*.

Ряд пермских некоммерческих организаций в 2013 году получили федеральные гранты на общую сумму более 27 млн рублей. Грантополучателями стали Альянс фонда местных сообществ, Центр «ГРАНИ», Пермский региональный правозащитный центр, Центр социальных инициатив, АНО «Региональный центр практической психологии «Вектор», Пермский фонд содействия товариществам собственников жилья, ПРОО «Гражданское участие», ПРОО «Всероссийское общество глухих» (источник — официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации <http://grants.oprf.ru/>). Это надо оценивать как важный инвестиционный вклад в развитие Пермского края.

Гарантируя свободу деятельности общественных объединений, государство обязуется создавать условия для их деятельности. К сожалению, отдельные случаи, связанные с формализованным подходом органов местного самоуправления, например, к занимаемым общественными организациями помещениям, только накаляют напряженность и препятствуют развитию гражданского общества (жалобы из Перми, Кудымкара, Чайковского).

В 2013 году Общественная палата II созыва, завершая свою работу, подготовила

* Распоряжение Президента Российской Федерации от 29.03.2013 № 115-рп «Об обеспечении в 2013 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, реализующих социально значимые проекты и участвующих в развитии институтов гражданского общества»; распоряжение Президента РФ от 30.07.2013 № 290-рп «О бюджетных ассигнованиях Общероссийскому общественному движению «Гражданское достоинство» на проведение конкурсов».

Доклад о состоянии гражданского общества в Пермском крае в 2012–2013 годах (<http://www.oprk.permkrai.ru/>).

Важное место в докладе занимает информация о состоянии гражданской активности и некоммерческого сектора в муниципальных образованиях края: *«Местные власти «не видят» значительную часть НКО. Это может свидетельствовать о низкой организации взаимодействия органов самоуправления районов и городских поселений с местным гражданским сообществом. Как правило, ответственные за взаимодействие с общественностью должностные лица ОМСУ, если, конечно, они имеются в муниципалитете, включают в реестр социально ориентированных НКО (СО НКО), если он, конечно, ведется, те общественные организации, которым традиционно оказывается содействие: общества ветеранов, инвалидов, профсоюзные объединения... НКО Пермского края во многом были предоставлены сами себе, не ощущали серьезной и, главное, системной поддержки со стороны региональной власти; многие общественные организации научились выживать и успешно развиваться самостоятельно с опорой на российские и международные ресурсы, переориентировались на решение задач межрегионального и федерального уровня».*

В своем докладе Общественная палата обращает внимание на:

— неиспользование органами государственной власти в полной мере потенциала гражданского общества;

— необходимость системной и стратегической деятельности, направленной не только на разовую или регулярную поддержку общественных организаций, но и на стимулирование их собственного развития с выходом на новый уровень функционирования;

— задержки с финансированием конкурсов, перечислением выигранных средств, что заметно осложняет деятельность НКО и существенно снижает ее эффективность.

Согласно оценке экспертов и членов краевой Общественной палаты, *«система взаимодействия между властью и обществом всё еще не институализирована в Пермском крае».*

Принятая в конце 2013 года в Пермском крае подпрограмма государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций не прошла обсуждение общественностью и местным самоуправлением, она не включает в себя такие принципиальные вопросы поддержки некоммерческих организаций, как меры по предоставлению в пользование нежилых помещений на долгосрочной или краткосрочной основе, в том числе безвозмездно или по льготным ставкам арендной платы; мероприятия по созданию и обеспечению функционирования «ресурсного центра» для социально ориентированных организаций, механизмы участия социально ориентированных некоммерческих организаций в выполнении государственного заказа по оказанию услуг в социальной сфере, меры по предоставлению финансовой и имущественной поддержки СО НКО*.

Не может не тревожить сокращение размеров грантовой поддержки за счет средств бюджета Пермского края (2012 год — 14 841,5 тыс., 2014 год — 8000 тыс.).

В связи с вышеизложенным, считаю необходимым рекомендовать **администрации губернатора Пермского края:**

— провести общественное обсуждение подпрограммы *«Государственная поддержка СО НКО»* с участием некоммерческих организаций и органов местного самоуправления, по итогам которых внести необходимые изменения в подпрограмму;

— выстроить систему взаимодействия с правозащитными организациями.

Органам местного самоуправления:

— организовать работу по разработке муниципальных программ поддержки СО НКО.

* Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, услуг и работ для обеспечения государственных и муниципальных нужд».



! Пермский гражданский форум «Старшее поколение», ноябрь 2013, г. Пермь, ВЦ «Пермская ярмарка»

Старшее поколение

Необходимость поддержки проектов и программ ветеранских организаций была озвучена в ноябре 2013 года на Пермском гражданском форуме «Старшее поколение». Целью форума стало привлечение внимания общественности к проблемам людей пожилого возраста, повышение степени информирования о социальных потребностях пожилых людей.

Кроме этого, на форуме прозвучало предложение прекратить относиться к ветеранам только как к малоспособным и немощным. По мнению участников форума, «молодые» ветераны вполне могут взять на себя миссию волонтерской помощи «старшим» ветеранам, как это сделали ветераны с. Частые, сформировав группы волонтеров для поиска ветеранов, незаслуженно забытых трудовыми коллективами и родственниками, провели мероприятия по их чествованию и помощи. Волонтеры назвали себя «Народный наградной отдел».

Общественная организация ветеранов Нытвенского района создала волонтерскую ветеранскую группу БУНТ (Большая Уборка Нашей Территории), которая вела просветительскую и воспитательную работу в школах, пропагандируя необходимость соблюдения чистоты в городе. По словам нытвенских новоиспеченных волонтеров, они «бунтовали» с удовольствием, у них появились единомышленники, которые продолжают совместно с «бунтовщиками» работу по благоустройству территории Нытвы.

В Большесосновском районе ветеранской организацией был создан клуб «Бабушкины премудрости» со службой примирения молодых супругов, «Родительский комитет», который оказывал помощь в воспитании детей, проводились мастер-классы опытных кулинаров, садоводов и другие мероприятия.

Это лишь несколько примеров, когда людям старшего поколения удалось показать свой потенциал, общественную значимость, авторитет, знания и мудрость, зачастую недооцененные в местном сообществе.

Участники круглого стола **рекомендовали** **краевым властям рассмотреть возможность внесения изменений в Положение о краевом конкурсе социальных проектов, предусмотрев отдельную номинацию для ветеранских организаций муниципального уровня.**

Право участвовать в управлении делами государства

Органами государственной власти Российской Федерации и Пермского края определены возможности участия граждан в государственном управлении «как непосредственно, так и через своих представителей»*.

На федеральном уровне определены подходы к реализации данного конституционного права граждан: Указом Президента от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» рекомендовано разработать новые механизмы формирования общественных советов. Принципы таковы: в формировании советов не должны участвовать органы государственной власти Российской Федерации, одновременно предусматривается обязательное участие общественных палат в процессе формирования советов, а также обязательное участие в деятельности общественных советов независимых от органов государственной власти Российской Федерации экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций.

В Послании Президента России Федеральному Собранию в 2013 году определены новые механизмы так называемого «нулевого» чтения с участием НКО и других институтов гражданского общества всех законопроектов, ключевых государственных решений, стратегических планов, определены задачи перерождения общественных советов при федеральных и региональных органах исполнительной власти. Их задача — стать экспертами, а порой и конструктивными оппонен-

тами ведомств, быть активными участниками системы противодействия коррупции.

В конце 2013 года Правительство РФ представило Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти, который включает в себя Концепцию открытости, Методические рекомендации по типовым формам и методам экспертного сопровождения и общественного обсуждения реализации планов деятельности министерств и ведомств, Методику мониторинга и оценки органов исполнительной власти.

Вопросы взаимодействия власти и общества обсуждались на Пермском общественном форуме, объединившем на одной площадке гражданских активистов, некоммерческие организации, представителей науки, бизнес-сообщества, органов государственной власти и местного самоуправления.

Мероприятия форума проходили по тематическим линиям: «Общественное участие в принятии решений на региональном и муниципальном уровнях», «Муниципалитеты, НКО, местные инициативы: взаимодействие и поддержка», «Экономические основы развития «третьего сектора», «Партнерство семьи, общества, власти и бизнеса», «Международный мир».

Принципиально важно, чтобы рекомендации Общественного форума и Доклада о состоянии гражданского общества Общественной палаты Пермского края были положены в основу деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления по реализации права граждан на участие в управлении делами государства и осуществлении местного самоуправления.

Подводя итог, можно сказать, что нормативные условия для развития гражданского общества в Пермском крае созданы. Но еще многое предстоит сделать для формирования равноправного диалога органов государственной власти и гражданского общества. Органам власти — научиться слышать и доверять некоммерческому сектору, вести практику обязательного общественного об-

* Часть 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации; статья 11 Устава Пермского края.

суждения принимаемых общественно значимых нормативно-правовых документов и решений, в том числе, используя ресурс Общественной палаты, создать открытые и прозрачные формы государственной поддержки НКО. Обществу — формировать культуру взаимодействия друг с другом и органами государственной власти.

Право на участие в осуществлении местного самоуправления

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статья 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации

В 2013 году к Уполномоченному по правам человека поступали обращения, связанные с процессами административного преобразования на местном уровне.

К Уполномоченному обратился житель Лысьвы по поводу **объединения всех поселений Лысьвенского района Пермского края в Лысьвенский городской округ** на основании Закона Пермского края от 01.12.2011 № 865-ПК «Об образовании нового муниципального образования Лысьвенский городской округ». К своему обращению заявитель приложил ответ Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления ГД ФС Российской Федерации VI созыва. В ответе говорится: **«...объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, в новое муниципальное образование со статусом городского округа противоречит действующему законодательству...** Дополнительно информирую Вас о том, что обозначенная выше позиция Комитета в части создания городских округов в границах муниципальных районов доведена до Генерального прокурора Российской Федерации.

При этом Генеральному прокурору Российской Федерации предложено ориентировать нижестоящих прокуроров на принятие мер по пресечению возможных отступлений от принципов территориальной организации местного самоуправления, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ».

2013 год выявил проблему игнорирования мнения населения в осуществлении местного самоуправления на примере организации и проведения публичных слушаний по поводу административных преобразований.

К Уполномоченному обратились жители Добрянки (6 чел.), представители общественных организаций, в том числе Совета ветеранов, и представители СМИ Добрянского района. Они жаловались на то, что результаты слушаний были искажены, мнение жителей не было учтено при изменении Устава Добрянского городского поселения с целью проведения объединительного процесса с муниципальным районом. Из 14 выступающих 10 высказались против объединения, но это не было должным образом зафиксировано. Других процедур обсуждения с населением внесения изменений в Устав не было.

По данному обращению Уполномоченный обратился к прокурору Добрянки, в администрацию губернатора Пермского края, в Правительство Пермского края, в Думу Добрянского городского поселения. Полученные ответы подтвердили отсутствие учета мнения жителей.

Аналогичные проблемы возникали при проведении публичных слушаний в Перми (об исполнении бюджета, о внесении изменений в Генплан Перми). По мнению общественников, слушания в Перми организуются таким образом, что их участники не имеют возможности задать вопросы основным докладчикам, (не предусмотрено регламентом), а те не обязаны отвечать на вопросы, прозвучавшие из зала. При этом зачастую под видом «общественности», получившей право выступить, слово берут подготовленные администрацией и заранее записанные в выступающие председатели ТОСов и работники бюджетных учреждений (директора школ, заведующие поликлиниками и пр.).

Такие выступления, как правило, необходимы для заполнения времени слушаний либо демонстрации, что соответствующий департамент умеет «работать» с общественниками.

20 ноября 2013 года на сайте «НеСекретно» опубликована статья исполнительного директора Пермской гражданской палаты Игоря Аверкиева *«Очередной раунд публичных слушаний по изменению Генплана доведен до абсурда»* (http://www.nesekretno.ru/social/18312/Igor_Averkiev_Ocerednoi_raund_publicnih_sluhanii_po_izmeneni). Цитата: «...всего записались на выступления 37 человек, Иван Воронов предоставил слово только 20-ти и закрыл слушания (видимо, после того как список согласованных ораторов у него закончился). Таким образом, почти половина записавшихся были лишены слова. Слушания продолжались всего полтора часа, а по положению они могут длиться до 3 часов. Многие из тех, кто остался за бортом слушаний, пытались настаивать на своем праве выступить, начались протесты, крики. Фактически мероприятие закончилось бунтом против ведущего. В итоге, если из 20 «счастливчиков» убрать лоббистов и «договорных выступающих», а также меня, Дениса Галицкого и Лидию Ширяеву, то «нормальных горожан», которым удалось выступить, было всего четверо. По факту — это не публичные слушания».

Представители гражданского общества — участники публичных слушаний говорят об отсутствии процедуры учета мнений, прозвучавших на слушаниях. По их итогам составляется протокол с кратким резюме выступавших, который поступает на рассмотрение депутатов профильного комитета. Никаких аналитических материалов (рекомендаций по принятию или отклонению выносимых на слушания предложений, экспертного отчета, оценки прозвучавших предложений и пр.) не предусмотрено, то есть фактически мнение населения (для чего, собственно, слушания, согласно закону, и проводятся) после проведения слушаний остается непроясненным.

В 2006 году Уполномоченный делал Специальный доклад «О создании условий для участия населения в осуществлении местного

самоуправления» (http://ombudsman.perm.ru/activity/of_doc/special_reports/). Была выявлена проблема отсутствия практически во всех муниципальных органах нормативных документов, позволяющих населению участвовать в местном самоуправлении.

На сегодняшний день нормативные документы есть. Но этого, видимо, мало. Необходимо проанализировать качество положений о публичных слушаниях, о практике проведения сходов и собраний, нормотворческой инициативы граждан, референдумов. В документы необходимо внести реальные механизмы учета мнения жителей, провести общественное обсуждение предполагаемых изменений и внести эти изменения. К этим процессам в первую очередь должны подключиться представительные органы местного самоуправления, а также общественные организации и активные жители территорий.

Программой социально-экономического развития Пермского края определена задача развития общественного самоуправления. Подпрограмма «Развитие и поддержка местного самоуправления» в числе показателей содержит развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения. Важно отметить, что помимо территориального общественного самоуправления в Пермском крае существует эффективная практика участия населения в местном самоуправлении (публичные слушания, опросы граждан, процедуры медиации по урегулированию местных конфликтов).

В связи с этим необходима последовательная системная работа по развитию общественного самоуправления. Эта задача была определена на заседании президиума Совета муниципальных образований Пермского края в Усольском районе в августе 2013 года.

По предложению Уполномоченного органам местного самоуправления Пермского края рекомендовано продолжить работу по обучению муниципальных служащих и глав муниципальных образований основам работы с населением по поддержке гражданских инициатив, связям с общественностью, а также основам урегулирования конфликтов на местном уровне. Данная рекомендация



Курсы повышения квалификации для муниципальных служащих, май 2013, г. Пермь, Центральная городская библиотека им. А. С. Пушкина

изложена в постановлении Законодательного Собрания Пермского края «О состоянии местного самоуправления и развития муниципальных образований в Пермском крае» (2012 год).

В рамках подпрограммы «Развитие и поддержка местного самоуправления» предусмотрены мероприятия по развитию системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных районов. В 2013

году количество обучившихся составило 1915 чел., к 2016 году планируется обучить только 1 тыс. муниципальных служащих. Этого явно недостаточно.

Считаю необходимым рекомендовать Министерству территориального развития Пермского края продолжать линию обучения муниципальных служащих по направлениям связи с общественностью, работы с населением, основы урегулирования конфликтов на местном уровне.

Право на благоприятную окружающую среду

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

Статья 42 Конституции Российской Федерации

Соблюдение права на благоприятную окружающую среду подразумевает обеспечение не только экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия, но и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности. Это предполагает создание для каждого человека максимально комфортной жизненной среды не только в экологическом смысле (чистая вода, чистый воздух, качественное жилье, тишина в ночное время и другое), но и во всех остальных отношениях. Совершение любого действия должно оцениваться с точки зрения его влияния на жизнедеятельность других людей.

2013 год был провозглашен Годом охраны окружающей среды. За лучшую работу по экологическому образованию и воспитанию были отмечены администрации Краснокамского и Пермского муниципальных районов, города Соликамска. За лучшую работу по вовлечению населения в природоохранную деятельность — администрации Чердынско-го, Еловского и Чайковского муниципальных районов.

Показательным с точки зрения взаимодействия общества, власти и бизнеса в решении экологических проблем является реализуемый на территории Перми проект по раздельному сбору мусора.

В 2013 году к Уполномоченному поступила 81 жалоба на нарушение права на благоприятную окружающую среду.

Несколько уменьшилось количество жалоб по поводу несанкционированных свалок. Но при этом увеличилось количество обращений по вопросам размещения отходов в не отведенных для этого местах, поданных в надзорные органы через платформу «Streetjournal» («Моя территория»), — с 339 в 2012 году до 624 в 2013-м.

Проблема несанкционированных свалок поднимается Уполномоченным не первый год. В 2013 году «территориями бедствия» стали Шумихинское поселение Гремячинского муниципального района, Архангельское поселение Юсьвинского района, Пермь, Чусовской муниципальный район и др.

После обращения к Уполномоченному были проведены проверки и приняты меры по обращениям жителей п. Комарихинский о несанкционированной свалке вблизи МБДОУ «Детский сад № 27», по обращению жителей п. Шумихинский о бездействии администрации поселения по ликвидации возгорания отходов на несанкционированной свалке и др.

В обращении корреспондента газеты «Парма-Новости» Истоминой Елены, действующей в интересах жителей д. Кубенево Юсьвинского района, поставлен вопрос о бездействии местных властей в решении проблемы складирования биологических отходов вблизи населенного пункта. В лесной массив на территории Архангельского сельского поселения, в двух километрах от Кубенево, с 2012 года регулярно вывозятся биологические отходы частного мясокомбината. При этом обращение жителей к главе Архангельского сельского поселения результатов не принесло. После обращения корреспондента к Уполномоченному последним направлены соответствующие ходатайства в надзорные органы, и в отношении владельца

мясокомбината возбуждено административное производство. Согласно поступившей в адрес Пермского омбудсмена информации, вопрос будет находиться на контроле сотрудников Ветеринарной инспекции до весны 2014 года, когда климатические условия позволят обследовать территорию.

Появление новых свалок твердых бытовых отходов на территории разных муниципальных образований свидетельствует не только об отсутствии оперативного взаимодействия органов местного самоуправления отдельных территорий с надзорными структурами, но и о системной проблеме — отсутствии на территории Пермского края подходов к утилизации и переработке бытовых отходов.

По мнению руководителя Управления Росприроднадзора по Пермскому краю Яшина Н. А., проблема утилизации ТБО вышла в Пермском крае за последние годы на первое место. Принятие *Программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013–2017 годы»* (постановление Правительства Пермского края от 30.11.2012 № 1379-п (ред. от 07.05.2013)), а также решение о строительстве дополнительных межмуниципальных полигонов стали более чем своевременными. Однако в 2013 году финансирование мероприятий по выявлению и ликвидации, а также по предотвращению появления новых несанкционированных свалок было приостановлено, что не способствует экологическому благополучию населения.

Особое внимание в прошедшем году Уполномоченный уделил жалобам по поводу **обеспечения питьевой водой и качественным водоснабжением**. Для сведения: *Правительством Пермского края утверждена долгосрочная программа «Чистая вода» на 2012–2020 годы*. В основном жалобы были обусловлены отсутствием у населения оперативной информации о ходе решения проблемы водоснабжения. Люди не знали, что органы местного самоуправления и (или) управляющие организации предпринимают меры для разрешения проблемы по существу.

Обращения поступали из Перми, Кизела, Краснокамского, Очёрского, Губахинского, Нытвенского, Красновишерского, Бардин-

ского, Ординского, Октябрьского и других районов. Анализ обращений свидетельствует о наличии фактов самоуправных действий управляющих организаций, осуществляющих организацию водоснабжения, а также о большой степени изношенности систем водоснабжения, требующих капитальных вложений в ремонты. Такие жалобы поступали от жителей станции Чайковская Нытвенского района, Кунгура, Красновишерска, п. Фрунзе, п. Баская и др.

Необходимо также отметить случаи, когда потребители воды становятся заложниками недобросовестного поведения собственников систем и узлов водоснабжения. Так, в адрес Уполномоченного поступили жалобы жителей ул. Чердынской в Перми на плохое водоснабжение. Из обращения следовало, что здание насосной станции было закреплено за ФГКУ «Приволжско-Уральское территориальное управление имущественных отношений Министерства обороны РФ», однако с недавнего времени обслуживание здания прекращено.

Среди обращений об обеспечении комфортной среды в жилом помещении лидируют жалобы **на несоблюдение требований по обеспечению тишины и покоя в ночное время**. Жалобы поступали из Перми, Кудымкара и Соликамска.

После обращения к Уполномоченному было восстановлено право на отдых и благоприятную окружающую среду жильцов дома № 64 по ул. М. Горького, обжаловавших ведение дорожных работ в районе ТРК «Семья» в ночное время; жителей Соликамска, Кудымкара и Перми, лишенных права на отдых в связи с работой ночных клубов и кафе, расположенных во встроенных помещениях многоквартирных домов. Работа по отдельным жалобам продолжена.

Считаю необходимым обратить внимание органов власти на то, что даже при отсутствии прямой ответственности за негативные последствия действий отдельных собственников нежилых помещений и представителей бизнеса — они должны обеспечивать реализацию прав граждан на благоприятную окружающую среду и уважение жилища, создавая механизмы эффективной защиты данных прав. Хочется напомнить, что непринятие

органами власти мер по защите указанных прав легло в основу не одного постановления Европейского суда по правам человека.

В своих обращениях, касающихся **наличия доступной и комфортной инфраструктуры**, граждане в основном обжаловали бездействие органов местного самоуправления в решении вопросов, связанных с развитием инфраструктуры населенных пунктов. Людям не устраивало качество содержания и ремонта дорог, качество восстановления вышедших из строя инженерных коммуникаций, организация транспортного сообщения как внутри населенного пункта, так и между поселениями; электро-, водо- и газоснабжение, а также отсутствие телефонизации отдаленных населенных пунктов, доступность услуг радио.

Примерами таких обращений служат жалобы на отсутствие ремонта дороги в направлении м/р Приисковый — Красновишерск, дороги от д. Минино до д. Путино Верещагинского района, дороги в д. Харино Гайнского района, в направлении с. Юксеево — с. Коса Косинского района, дорог по улицам Пузырёва, Сестрорецкой и других в Перми. Есть жалоба на бездействие администрации Бардинского сельского поселения в части проведения ремонта дорог, организации уличного освещения.

Показательным является обращение С., действующего в интересах жителей д. Таланы Нытвенского района. Со слов заявителя, ввиду ненадлежащего состояния дорог в на-

селенном пункте несовершеннолетние дети высаживались из школьного автобуса в полукилометре от деревни, при этом так называемый остановочный пункт не был оборудован соответствующим образом, обеспечивая безопасное пребывание детей и иных лиц в период ожидания общественного транспорта; отсутствовало даже элементарное освещение. Из-за бездорожья не обеспечивался подъезд спецтранспорта: скорой помощи, машин МЧС и других. С 18 ноября по 6 декабря 2013 года дети, проживающие в д. Таланы, вообще не посещали занятия в МБОУ «Григорьевская СОШ». Со слов жителей, осенью 2013 года дорогу засыпали гравием, но через месяц от такого ремонта не осталось и следа (подрядчик ООО «Старт»). При этом, по мнению заявителя, администрацией Григорьевского сельского поселения не было предпринято действенных мер по улучшению ситуации и решению данного вопроса. Только после обращения жителей деревни в адрес Уполномоченного и в прокуратуру Нытвенского района были предприняты меры, направленные на разрешение ряда проблем. Остается надеяться, что в 2014 году данная проблема будет окончательно решена администрацией поселения.

Особое внимание уделялось, хотя и малочисленным, обращениям по вопросам формирования безбарьерной среды для маломобильных граждан, а также отсутствию транспортной доступности.

Заключение и рекомендации

Прошедший 2013 год — год 20-летия Конституции Российской Федерации — был для Пермского края своеобразным социальным годом, были приняты дополнительные меры реализации социальных и трудовых прав граждан, произошло снижение жалоб граждан на нарушение личных (гражданских) прав в системе правоохранительных органов, права на благоприятную окружающую среду, права на обращение, права на образование, прав инвалидов.

В крае продолжалась работа по взаимодействию всех государственных и негосударственных институтов по защите прав человека, достаточно эффективными были внесудебные механизмы по защите социально-экономических прав, прав отдельных категорий граждан, экологических прав; защита личных и политических прав реализовывалась в крае, в основном, через механизмы судебной защиты.

Была продолжена система взаимодействия Уполномоченного по правам человека с Законодательным Собранием в части законодательской деятельности (Уполномоченный и сотрудники Аппарата приняли участие в подготовке 18 законов и постановлений Законодательного Собрания), в контроле за исполнением законов Пермского края и постановлений Законодательного Собрания через участие в заседаниях комитетов и пленарных заседаниях, в отдельных выездных заседаниях комитетов.

Губернатором Пермского края и Законодательным Собранием приняты дополнительные меры по развитию государственного института защиты прав человека.

В связи с этим **считаю возможным оценить ситуацию с соблюдением прав человека в Пермском крае в 2013 году удовлетворительной.**

Вместе с тем обращаю внимание Законодательного Собрания Пермского края, Правительства Пермского края, администрации губернатора Пермского края, органов местного самоуправления на:

— отсутствие системных мер поддержки социально уязвимых категорий граждан по соблюдению социальных прав, в том числе по снижению уровня бедности, а также жилищных прав, в том числе реабилитированных граждан;

— отсутствие системного подхода по социальной адаптации иностранных граждан (трудовых мигрантов) и по профилактике межнациональной нетерпимости, ксенофобских настроений;

— отсутствие в крае системы гражданского образования и прав человека;

— отсутствие открытой для общества программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

— неэффективность механизмов внесудебной защиты личных (гражданских) и политических прав граждан.

В 2013 году система реагирования органов государственной власти проходила своеобразную «отладку» в связи со значительным изменением кадрового состава органов исполнительной власти, в связи с этим были примеры как конструктивного, системного реагирования на рекомендации и информацию Уполномоченного, так и формального. Потребовалось даже обращение к губернатору Пермского края для принятия дополни-

тельных мер по реагированию министерств и ведомств, а также администрации губернатора.

В связи с этим, предлагаю Правительству Пермского края нормативно урегулировать принятие мер государственного реагирования на рекомендации Уполномоченного по правам человека, отраженные в ежегодных докладах (часть 1 статья 13 Закона Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае»).

Считаю возможным обратить внимание прокуратуры Пермского края на:

— соблюдение трудовых и социальных прав осужденных, прав женщин, инвалидов и несовершеннолетних в местах принудительного содержания;

— соблюдение требований законодательства о предоставлении гражданам жилья по договорам социального найма, а также гарантий получения временного жилища.

Для дальнейшего развития гражданского общества, сохранения социального мира и согласия, с целью профилактики ксенофобии и дискриминации по этническим и религиозным признакам, экстремистских проявлений считаю необходимым рекомендовать админи-

страции губернатора Пермского края, Правительству Пермского края, органам местного самоуправления предусмотреть дополнительные меры по:

— развитию системы обучения российской гражданственности и правам человека на всех уровнях образовательного процесса;

— расширению возможностей программ гармонизации межнациональных, межконфессиональных отношений на местном уровне, особенно в сфере образования, культуры и информационного пространства;

— созданию региональной системы работы с мигрантами.

Надеюсь, что в 2014 году годами нерешаемые проблемы защиты социально уязвимых категорий населения обретут перспективы своего решения; что у должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления хватит терпения и доброжелательного внимания к жалобам и чаяниям населения, а стиль их работы по защите прав граждан будет заинтересованным и деловым; что в крае возродятся традиции реального взаимодействия органов власти и гражданского общества в интересах развития региона.



С уважением,
Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае
Т. И. Марголина

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

**Соглашение
о минимальной заработной плате в Пермском крае
между Правительством Пермского края, Объединением организаций
профсоюзов Пермского края «Пермский крайсовпроф» и Региональным
объединением работодателей Пермского края «Сотрудничество»**

Мы, нижеподписавшиеся полномочные представители Правительства Пермского края, Объединения организаций профсоюзов Пермского края «Пермский крайсовпроф» и Регионального объединения работодателей Пермского края «Сотрудничество», действуя в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Пермского края, заключили настоящее Соглашение о следующем:

1. Установить размер минимальной заработной платы не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения Пермского края:

- с 01.01.2014 г. для работников внебюджетной сферы и отдельных категорий работников краевых (организаций) учреждений (педагогические работники учреждений (организаций) общего образования, педагогические работники учреждений (организаций) дополнительного образования, преподаватели и мастера производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего образования (организаций), врачи и работники медицинской организаций, имеющие высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющие медицинские услуги (обеспечивающие предоставление медицинских услуг), средний медицинский (фармацевтический) персонал, младший медицинский персонал, социальные работники, работники учреждений культуры);
- с 01.01.2015г. для отдельных категорий работников муниципальных учреждений (педагогические работники дошкольных образовательных учреждений (организаций), педагогические работники учреждений (организаций) общего образования, педагогические работники учреждений (организаций) дополнительного образования, педагогические работники, оказывающие социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей в учреждениях социальной защиты населения, врачи и работники медицинской организаций, имеющие высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющие медицинские услуги (обеспечивающие предоставление медицинских услуг), средний медицинский (фармацевтический) персонал, младший медицинский персонал, социальные работники, работники учреждений культуры);
- с 01.01.2016г. для всех категорий работников.

2. Месячная заработная плата работника, работающего на территории Пермского края и состоящего в трудовых отношениях с работодателем в отношении которого действует, в соответствии с частями третьей и четвертой статьи 48 ТК

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Количество обращений, поступивших из территорий Пермского края в 2013 году

Муниципальное образование	Количество
Пермь г.	4184
Пермский район	331
Кудымкар г.	224
Чайковский район	144
Кудымкарский район	123
Краснокамский район	113
Чусовской район	108
Соликамск г.	107
Губахинский район	106
Березники г.	105
Кунгур г.	105
Красновишерский район	103
Кизел г.	96
Нытвенский район	92
Лысьвенский район	86
Добрянский район	82
Александровск г.	75
Осинский район	73
Очерский район	66
Гайнский район	64
Юрлинский район	60
Октябрьский район	59
Бардымский район	58
Юсьвинский район	56

Муниципальное образование	Количество
Верещагинский район	54
Кунгурский район	47
Чердынский район	45
Кочевский район	45
Сивинский район	44
Горнозаводский район	43
Косинский район	38
Ординский район	37
Ильинский район	36
Суксунский район	35
Чернушинский район	35
Кишертский район	30
Оханский район	30
Уинский район	26
Большесосновский район	24
Усольский район	23
ЗАТО Звездный	22
Карагайский район	19
Куединский район	14
Березовский район	13
Частинский район	10
Гремячинск г.	9
Соликамский район	9
Еловский район	6

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Анализ категорий граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае в 2013 году

Категория заявителей	Количество
Родители, одинокие матери, опекуны несовершеннолетних, приемные родители, воспитатели СВГ, опекуны совершеннолетних	1524
Осужденные, в т. ч. несовершеннолетние	1368
Пенсионеры	1142
Граждане других государств (иностранцы), лица без гражданства, беженцы	851

Категория заявителей	Количество
Члены семьи	578
Инвалиды, инвалиды с детства (после 18 лет), дети-инвалиды (до 18 лет), родители детей-инвалидов	430
Истцы, ответчики, обвиняемые, потерпевшие, адвокаты	442
Работники бюджетных организаций	198
Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот	162

Категория заявителей	Количество	Категория заявителей	Количество
Призывники	151	Реабилитированные и пострадавшие от политических репрессий	12
Многодетные семьи	141	Депутаты	10
Малоимущие граждане, в т. ч. безработные	106	Лица, подвергшиеся воздействию радиации	9
Работники частного сектора	95	Иные категории граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае	
Представители общественных организаций	70	Косинский район	38
Служащие государственной гражданской и муниципальной службы, правоохранительных органов	65	Ординский район	37
Представители коммерческих организаций, ИП	49	Ильинский район	36
Пациенты учреждений здравоохранения	48	Суксунский район	35
Ветераны ВОВ и приравненные к ним лица, ветераны боевых действий	43	Чернушинский район	35
Освободившиеся из мест лишения свободы	41	Кишертский район	30
Несовершеннолетние	40	Оханский район	30
Ветераны труда, труженики тыла, ветераны военной службы	39	Уинский район	26
Военнослужащие, члены семей погибших военнослужащих	39	Большесосновский район	24
Лица без определенного места жительства	35	Усольский район	23
Молодые семьи	29	ЗАТО Звездный	22
Студенты	21	Карагайский район	19
Журналисты	14	Куединский район	14
		Березовский район	13
		Частинский район	10
		Гремячинск г.	9
		Соликамский район	9
		Еловский район	6

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

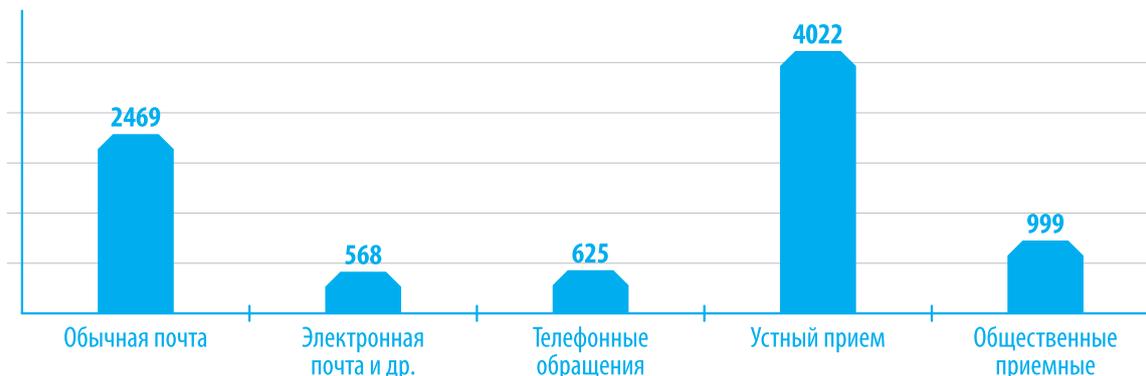
Анализ нарушенных прав

Нарушенное право		2013 год	2012 год	2011 год	2010 год	2009 год
Гражданские (личные)	Право на эффективную государственную защиту (ст. 45, 46, 47 Конституции РФ)	410	545	295	261	224
	Право на справедливое судебное разбирательство (ст. 45, 46, 47 Конституции РФ)	207	274	283	123	195
	Право на достоинство личности (ст. 21 Конституции РФ)	381	264	361	266	317
	Права потребителей	137	183	130	73	105
	Право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ)	133	110	169	137	171
	Право на гражданство (ст. 6, 62, 63 Конституции РФ)	34	43	35	35	58

	Нарушенное право	2013 год	2012 год	2011 год	2010 год	2009 год
Гражданские (личные)	Право на ознакомление с документами (ст. 24 Конституции РФ)	23	22	29	31	31
	Право на свободу передвижения (ст. 27 Конституции РФ)	15	9	16	6	4
	Право на получение юридической помощи (ст. 48, 49, 50, 51 Конституции РФ)	15	2	2	71	3
	Право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23 Конституции РФ)	12	2	12	10	14
	Право на жизнь (ст. 20 Конституции РФ)	11	14	2	3	3
	Право на пересмотр приговора (ст. 50 Конституции РФ)	6	3	8	3	0
	Право на неприкосновенность жилища (ст. 25 Конституции РФ)	3	4	13	9	5
	Право определять и указывать свою национальную принадлежность (ст. 26 Конституции РФ)	1	0	1	0	0
	Презумпция невиновности (ст. 49 Консти- туции РФ)	1	0	22	18	0
ИТОГО	1389	1485	1387	1168	1424	
Культурные права	Право на образование (ст. 43 Конституции РФ)	151	169	142	135	257
	Право на участие в культурной жизни (ст. 44 Конституции РФ)	1	3	3	0	1
	ИТОГО	152	172	145	135	258
Политические права	Право на обращение (ст. 33 Конституции РФ)	137	222	241	112	98
	Право участвовать в управлении делами государства (ст. 32 Конституции РФ)	11	7	19	3	10
	Свобода мысли и слова (ст. 29 Консти- туции РФ)	2	2	2	2	2
	Свобода деятельности общественных объединений (ст. 30 Конституции РФ)	6	1	2	0	0
ИТОГО	156	232	264	117	110	
Экономические и социальные права	Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ)	498	324	281	277	307
	Право на жилище (ст. 40 Конституции РФ)	483	644	697	642	601
	Право на социальное обеспечение (ст. 39 Конституции РФ)	312	406	360	344	348
	Право на свободный труд (ст. 37 Консти- туции РФ)	221	248	273	246	327
	Право частной собственности (ст. 35, 36 Конституции РФ)	143	160	232	158	169
	Право на охрану семьи (ст. 38 Консти- туции РФ)	161	233	188	109	115
	Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ)	81	87	63	52	65
	Свобода предпринимательской деятель- ности (ст. 8, 34 Конституции РФ)	5	9	4	7	7
ИТОГО	1904	2111	2098	1835	1939	

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Формы обращений



ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Карта скайп-приемов граждан Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Пермском крае в центрах правовой информации библиотек



ПРИЛОЖЕНИЕ 7

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006
Тел./факс (342) 235 14 57; тел. (342) 217 76 70
E-mail: ombudsman@uppc.permkrai.ru
ОКПО 02113458, ОГРН 1035900089048
ИНН/КПП 5902292696/590201001

01.11.2013 № 500

На № _____ от _____

**Заключение о нарушении права
на свободу массовой информации**

Прокурору г. Добрянки
В.С.ОСТАНИНУ
618740, г. Добрянка, ул. Советская, 96
(34265) 2-10-78

Начальнику отдела МВД России по
Добрянскому району
А.Ю.АЛЕКСЕЕВУ
618740, Пермский край, г. Добрянка, ул.
Советская, 96. Приемная: 8-34 (265) 2-11-51

Начальнику ГУ МВД России
по Пермскому краю
генерал-лейтенанту полиции
Ю.К. ВАЛЯЕВУ (для информации)

Главе Полазненского городского поселения
Добрянского района
А.Н.НОВОЖИЛОВУ (для информации)
ул. Дружбы, д.4а, пос.Полазна, Добрянский
район, 618703, тел. 8-34-265-7-55-50

В средствах массовой информации размещена информация о факте воспрепятствования профессиональной деятельности сотрудников средств массовой информации: интернет-портала «HeСекретно» и медиа-холдинга «Урал-Информ», которые, выполняя свои профессиональные обязанности, выехали в пос. Полазна Добрянского района Пермского края 29 октября 2013 года для встречи с жителями многоквартирных домов, обратившихся с открытым письмом в ряд СМИ о несогласии с проведенными процедурами по формированию земельных участков под многоквартирными домами, определению права общей долевой собственности, проведения кадастрового учета и размера земельного налога, а также с тем, что все процедуры были проведены без уведомления и согласования с собственниками помещений в многоквартирных домах.

http://perm.rbc.ru/perm_topnews/29/10/2013/885653.shtml

В соответствии с частями 1, 4, 5 статьи 29 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется свобода мысли и слова. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. **Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается.**

В соответствии с положениями статьи 58 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 02.07.2013) «О средствах массовой информации», ущемление свободы массовой информации, то есть воспрепятствование в какой бы то ни было форме со стороны должностных лиц государственных органов и организаций, законной деятельности журналистов, в том числе посредством осуществления цензуры; принуждения журналиста к распространению или отказу от распространения информации; установления ограничений на контакты с журналистом и передачу

2

ему информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну; нарушения прав журналиста, установленных настоящим Законом, влечет уголовную, административную, дисциплинарную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В связи с этим, констатирую факт нарушения свободы массовой информации и настаиваю на незамедлительном проведении служебного расследования по данному факту и привлечения к ответственности виновных.

О результатах расследования, а также принятых мерах прошу направить информацию в мой адрес в течение 15-ти дней.

С уважением,



Т.И. МАРГОЛИНА

ПРИЛОЖЕНИЕ 8

**АППАРАТ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

101000, Москва, Мясницкая ул., дом 47

тел. 607-18-54, факс 607-39-77

№ *ТК 16442-54*

« 25 ИЮЛ 2013 » _____ 201__ г.

Уполномоченному по правам человека
в Пермском крае

Т.И. Марголиной

Уважаемая Татьяна Ивановна!

Признательны за направление нам специального доклада «О нарушении международных и конституционных норм в связи с признанием отдельных некоммерческих организаций Пермского края выполняющими функции иностранного агента».

Высоко оцениваем проделанное Вами исследование, считаем доклад информативным и обоснованным, намерены использовать его в нашей работе. Тем более, что Ваши наблюдения и выводы по сути дела совпадают с позицией федерального Уполномоченного.

Проблемы, поднятые в Вашем специальном докладе, широко обсуждаются в обществе, и не могут, как представляется, не волновать всех российских уполномоченных по правам человека. Только Вы, однако, нашли возможным оперативно на них отреагировать, собрав и проанализировав богатый эмпирический материал.

Еще раз спасибо за весомый вклад в наше общее дело.

С уважением,

Заместитель Руководителя
Аппарата Уполномоченного

Г. Кунадзе

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

Награжденные Знаком «За достоинство человека» в 2013 году



ЗАМАРАЕВ Виктор Анатольевич, президент Регионального благотворительного фонда «Центр помощи беспризорным детям» Пермской торгово-промышленной палаты. — *За вклад в становление и развитие социально ответственного бизнеса в Пермском крае.*

ЗУБКОВА Ольга Викторовна, генеральный директор АНО «Организация учащейся молодежи и детей Пермского края «Вектор дружбы». — *За внедрение и продвижение практики добровольческого движения Пермского края на международном уровне.*

ВЯТКИН Сергей Николаевич, мастер спорта международного класса по армспорту, 8-кратный чемпион России, 10-кратный чемпион Европы, 4-кратный чемпион мира. — *За достоинство и мужество в достижении спортивных побед на международном уровне и значительный вклад в развитие паралимпийских видов спорта в Пермском крае.*



Церемония награждения Знаками и Благодарностями Уполномоченного по правам человека, декабрь 2013, г. Пермь

ПРИЛОЖЕНИЕ 10

СПИСОК ИЗДАНИЙ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОМ КРАЕ ЗА 2013 г.

1. Марголина Т. И., Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Ежегодный доклад 2012. Пермь, 2013. 110 с.
2. Человеческое измерение. Свобода совести. Мир. Россия. Пермский край. Журнал Уполномоченного по правам человека в Пермском крае. № 5, июль 2013.
3. Вопросы соблюдения свободы вероисповедания и распространения религиозных и иных убеждений. Материалы экспертного круглого стола. 27 марта 2013 года / Составитель: Павлова Э. С. Редактор: Т. И. Марголина. Пермь, 2013. 48 с.
4. Медиация как культура согласия. Сборник материалов межрегиональной научно-практической конференции 23 апреля 2013 года (г. Пермь). Информационно-методические материалы / Составители: Марголина Т. И., Ясырева Л. А. Пермь, 2013. 354 с.
5. О нарушении международных и конституционных норм в связи с признанием отдельных некоммерческих организаций Пермского края выполняющими функции иностранного агента: Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае. Пермь, 2013. 60 с. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
6. Мудрость Конституции. Сборник афоризмов, изречений, пословиц, поговорок и цитат / Сост. А. Н. Цуканов. Пермь: ООО «Пермское книжное издательство», 2013. 232 с.
7. Жилищные права в вопросах и ответах. Имущественные вычеты / Составитель: Цепенникова И. Г. Пермь, 2013. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
8. Жилищные права в вопросах и ответах. Жилищно-коммунальное хозяйство / Составитель: Цепенникова И. Г. Пермь, 2013. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
9. Жилищные права в вопросах и ответах. Расселение из ветхого жилья / Составитель: Цепенникова И. Г. Пермь, 2013. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
10. Мы-земляки. Журнал о Пермском крае и его жителях. № 1-12 (47–58) январь — декабрь 2013.
11. Правовое положение лиц, содержащихся в следственном изоляторе (СИЗО): вопросы и ответы / Составитель: Шевченко Д. Б. Пермь, 2013. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
12. Порядок обжалования судебных решений в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса РФ / Составитель: Шевченко Д. Б. Пермь, 2013. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].
13. Сапиро Е. С. Времена и мгновенья: Публицистика. Серия «Ценности жизни: достоинство человека» / Ред. И. Артемова. Пермь: Издательство «Книжная площадь», 2013. 528 с. [Библиотека Уполномоченного по правам человека в Пермском крае].

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае

Ежегодный доклад за 2013 год

Дизайн и верстка *Алексей Халик*
Корректор *Юлия Шарипова*

Подписано в печать 10.02.2014 г.
Формат 210×297 мм. Бумага мелованная 130 г/м²
Гарнитура Murgiad. Печать офсетная
Заказ № 50/1. Тираж 500 экз.

ООО «Пермское книжное издательство»
Россия, 614064, г. Пермь, ул. Героев Хасана, 15
тел./факс: (342) 241-40-04, 280-99-73
e-mail: pki15@perm.ru