



**Доклад
о деятельности Уполномоченного
по правам человека
в Приморском крае
в 2006 году**

г. Владивосток

Содержание

	стр.
Введение	3
<i>I. О соблюдении прав человека в Приморском крае</i>	4
<i>II. Содействие восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина</i>	8
Право на достойный уровень жизни	8
Право на социальное обеспечение	19
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	27
Право на труд и вознаграждение за труд	31
Права детей	35
Право на судебную защиту прав и свобод	39
Право на гражданство, свободу передвижения, въезда и выезда, выбор места жительства	41
Право на свободу от пыток и жестокого обращения	46
Экономические права	54
<i>III. Взаимодействие в сфере защиты прав человека</i>	57
Приложения	65

Введение

Данный, уже третий по счету ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Приморском крае (далее - Уполномоченный) подготовлен в соответствии со статьей 14 Закона Приморского края от 11 декабря 1997 года № 110-КЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Приморском крае".

Основной целью доклада является обобщение результатов мониторинга реального положения с соблюдением прав и основных свобод человека и гражданина в Приморском крае, оценка состояния и динамики развития наиболее значимых проблем в сфере защиты прав человека. Кроме того, целью настоящего доклада является информирование широкой общественности о мерах, предпринятых Уполномоченным для защиты прав человека, и акцентирование внимания органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц на их ответственности за соблюдением действующего законодательства.

Доклад подготовлен на основе всестороннего анализа правозащитной ситуации в Приморском крае. В его основу положены результаты рассмотрения обращений граждан в адрес Уполномоченного и его общественных представителей в городских округах и муниципальных районах, а также информация и материалы, полученные в ходе встреч Уполномоченного и сотрудников его аппарата с жителями края. Для подготовки доклада использовались сведения, полученные при посещении детских домов и социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, учреждений социальной защиты населения, следственных изоляторов и мест лишения свободы. В докладе нашли отражение официальные статистические данные и материалы научно-практических конференций и семинаров по правозащитной тематике. Для полноты оценки правозащитной ситуации использовалась информация, предоставленная Уполномоченному государственными органами, неправительственными правозащитными организациями, а также материалы, опубликованные в средствах массовой информации.

Доклад состоит из трех основных разделов. Первый раздел доклада посвящен общей оценке правозащитной ситуации в крае. Во втором разделе содержится информация о деятельности Уполномоченного по содействию восстановлению нарушенных прав и свобод жителей Приморья. Третий раздел отражает работу Уполномоченного и сотрудников его аппарата по развитию сотрудничества в области защиты прав граждан и организации правового просвещения населения в сфере защиты прав и свобод личности.

Настоящий доклад не следует рассматривать только как отчет о деятельности Уполномоченного в прошедшем году. Его обсуждение на заседании Законодательного Собрания и обязательная публикация в средствах массовой информации являются действенными формами реагирования Уполномоченного на конкретные факты нарушения прав и основных свобод жителей Приморского края, а также дают возможность публичного изложения собственных оценок и государственной точки зрения

Уполномоченного в границах его полномочий и ответственности.

В соответствии со статьей 14 Закона Приморского края "Об Уполномоченном по правам человека в Приморском крае" доклад направляется губернатору Приморского края, председателю Приморского краевого суда и прокурору Приморского края. Для обмена информацией о соблюдении прав человека в Приморском крае доклад направлен Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, а также в Европейский Институт Омбудсмана и региональным уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации. В целях более широкого информирования органов государственной власти и органов местного самоуправления, неправительственных правозащитных организаций и образовательного сообщества, а также жителей края о положении с соблюдением прав человека в Приморье доклад в полном объеме размещен на официальном сайте Уполномоченного: www.ombu.primorsky.ru

1. О соблюдении прав человека в Приморском крае

Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами..., без какого бы то ни было различия...

(ст. 2 Всеобщей декларации прав человека)
Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

(ст. 17 Конституции Российской Федерации)

Права человека есть совокупность естественных правомочий, получивших отражение в нормативно-правовых государственных актах, и приобретенных правомочий, выработанных в ходе развития общества и государства. Особым институтом государства, стоящим на защите прав и свобод граждан, является институт Уполномоченного.

Основой для оценки ситуации с соблюдением прав человека в Приморском крае стал трехлетний опыт взаимодействия Уполномоченного с гражданами, государственными органами и органами местного самоуправления, неправительственными правозащитными организациями, средствами массовой информации. Учитывались также и результаты специального социологического исследования "Права человека в Приморском крае", проведенного Дальневосточным консалтинговым центром в декабре 2006 года по заданию Уполномоченного.

Неизменной остается оценка жителей края в определении причин нарушения прав человека на территории Приморского края. Как и год назад по результатам социологического исследования на первом месте среди причин нарушения прав человека на территории Приморского края стоит "коррупция во властных структурах", об этом заявили 33,2 процента жителей края, участвующих в опросе (в 2005 году эту причину назвали 32,4 процента опрошенных); на втором месте - "незнание населением

собственных прав" - 30,5 процента (2005 год - 25,5 процента); на третьем месте - "бюрократический аппарат" - 16,6 процента (2005 год - 16,5 процента); далее - "несовершенство законодательства" - 15,3 процента. Причем распределение в половозрастных и социальных группах равномерное, что свидетельствует о вполне сложившемся мнении по данным вопросам.

В результате проведенного анализа реализации прав на территории края была получена иерархия прав, реализация которых вызывает трудности. Граждане считают, что труднее всего реализовать право на охрану здоровья (27,7 процента), право на жилище (22,0 процента), право на труд (21,6 процента), а также право на социальное обеспечение (17,6 процента).

Соотношение числа обращений о нарушении прав человека и гражданина, поступивших в адрес Уполномоченного, в разрезе правовых сфер (приложение 1), наглядно демонстрирует, как тот или иной государственный орган или орган местного самоуправления решает проблемы реализации прав граждан. К Уполномоченному заявители обращаются, не сумев решить вопрос по подведомственности.

Наиболее распространенной причиной нарушения прав является формальный подход исполнителей к решению проблем граждан, в ряде случаев - недостаточно профессиональное отношение должностных лиц к соблюдению и защите конституционных прав и свобод - главнейшей из своих обязанностей. Многочисленными остаются примеры ненадлежащего исполнения специалистами своих должностных обязанностей в связи со слабым знанием законодательства, а в отдельных случаях - прямым его игнорированием. Многие граждане, часто живущие за чертой бедности, обращаясь за социальной поддержкой в органы власти, сталкиваются с некорректным и формальным подходом к исполнению требований закона. Они расценивают такое отношение к себе, как унижение их человеческого достоинства.

В большинстве случаев должностные лица, специалисты при невозможности оказания самостоятельной помощи заявителю (в соответствии со своей компетенцией) не содействуют в изыскании иных путей решения его вопроса. Это существенно снижает доверие к власти, ее авторитет. Не всегда такие негативные факты получают надлежащую оценку со стороны вышестоящих органов и должностных лиц.

Всего в 2006 году к Уполномоченному поступило 4892 обращения, в том числе 1402 - через представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях. Число обращений за третий год работы по сравнению с предшествующим годом увеличилось в 2 раза, а по сравнению с первым годом работы Уполномоченного - в 5 раз.

Большая часть обращений - 56,5 процента - поступила от лиц в возрасте до 55 лет (приложение 2), из них подавляющая часть обращений приходится на возрастную категорию 30-55 лет, т.е. на людей в том возрасте, когда приобретен определенный жизненный опыт, расширен круг социальных контактов во взаимоотношениях с обществом, государством,

иначе говоря, это осознанные обращения, вызванные объективной необходимостью.

В разрезе социальных групп наибольшее количество обращений поступило от лиц, отнесенных к категориям: пенсионер, неработающий - 46,6 процента; рабочий, служащий - 23,0 процента; осужденный, обвиняемый - 21,8 процента (приложение 3). Причины этого вполне объяснимы: пенсионер, неработающий являются наиболее уязвимыми социальными группами, рабочие и служащие - наиболее активная часть населения в сфере трудовых, имущественных и семейных отношений и, наконец, осужденные и обвиняемые - люди, непосредственно соприкасающиеся с судебной системой, правоохранительными органами и системой исполнения наказаний в местах лишения свободы.

Анализ географии обращений, поступивших Уполномоченному в 2006 году, показывает, что чаще всего (из расчета на 1000 человек населения) жалобы поступали из г. Владивостока, Шкотовского района, г. Артема, Ольгинского, Михайловского, Кировского, Надеждинского, Ханкайского, Хасанского и Хорольского муниципальных районов. Низкий индекс частоты обращений отмечается с территорий в большей степени урбанизированных: г. Находка, г. Арсеньев и г. Уссурийск (приложение 4).

Из общего числа рассмотренных обращений 23,0 процента признаны удовлетворенными, по 56,0 процента обращений заявителям даны консультации. Таким образом, реальную помощь при обращении к Уполномоченному получили 79,0 процента обратившихся граждан. В 2005 году удалось помочь только 57,0 процента заявителей.

На высоком уровне остается ряд социально-экономических явлений, которые вызывают тревогу у населения. Анализ показывает, что данные явления признаются показателем существующих проблем и становятся факторами роста социальной напряженности и источниками ущемления прав и свобод личности.

В прошедшем году жители края были больше всего обеспокоены: уличной преступностью - 49,2 процента; недоступностью медицины, дороговизной лекарств - 41,6 процента; отсутствием социальных гарантий на случай болезни, старости - 40,6 процента; плохим материальным положением - 36,4 процента; отсутствием возможности дать детям бесплатное образование - 34,3 процента; проблемами с жильем - 30,0 процента. Все это социально-экономические права и свободы, которые, так или иначе, связаны с уровнем материального благополучия населения.

Анализ обращений и статистика подтверждают низкий уровень материального благополучия населения, низкую величину прожиточного минимума и как следствие низкий уровень потребления основных продуктов питания на душу населения (мясо, молоко, яйцо, хлеб). И хотя за последние два года реальные денежные доходы населения выросли на 14,5 процента, что значительно выше, чем в других субъектах Дальневосточного федерального округа, в рублевом выражении Приморский край по-прежнему остается на одном из последних мест. И одна из главных причин этого в том, что в крае низкая среднемесячная заработная плата, особенно в таких

отраслях, как строительство, оптовая и розничная торговля. Усугубляет ситуацию и маленький размер льгот на одного человека - 294 рубля, низкая обеспеченность жильем в расчете на одного жителя (19,3 кв. м); низкий процент предоставления жилья семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий. Даже по такой категории граждан, как участники Великой Отечественной войны, до сих пор не решен вопрос обеспечения их жильем. Более 1000 семей этой категории стоит на очереди на получение жилья.

Одним из негативных результатов такого положения с правами человека в Приморье стал отток населения из края. Численность населения края вплотную приблизилась к знаковой цифре - 2,0 млн человек. По данным переписи 2002 года население Приморья составляло 2 млн 67,4 тысяч человек.

Законное беспокойство жителей края вызывает закрытость механизма принятия правовых и иных властных решений. В крае утвердилась традиция преобладания исполнительной власти над законодательной. У граждан вызывает недоумение то обстоятельство, что громкая борьба с коррупцией должностных лиц на всех этажах власти не приносит видимых результатов. Общественное мнение не желает мириться с избыточной восторженностью средств массовой информации в оценках деятельности краевой и городской (Владивосток) администраций. Трудно терпеть откровенное невнимание чиновников к заботам людей, сравнивая его с навязчивой опекой и широкими обещаниями в период проведения выборной компании.

Все это в конечном счете привело к тому, что возросла возможность массовых выступлений населения в защиту своих прав. Так, в городе Владивостоке, по данным социологов вероятность массовых выступлений возросла на 8,0 процента. Сегодня желание защитить свои права организацией массовых выступлений высказывают до половины участников социальных исследований.

Вместе с тем нельзя не отметить, что встречи с жителями края, анализ характера их обращений в адрес Уполномоченного со всей очевидностью свидетельствуют о том, что приморцы по-прежнему надеются на понимание их забот и поддержку со стороны исполнительной власти и вновь избранных депутатов Законодательного Собрания Приморского края. Граждане рассчитывают на повышение уровня открытости и достоверности информационного сопровождения деятельности всех структур власти, в том числе и в отношении реализации национальных проектов и других социально-экономических программ. Многие из жителей края еще питают надежду, что будут преодолены чиновничье равнодушие и коррупция. Очень важно не обмануть их ожиданий.

II. Содействие восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина

Право на достойный уровень жизни

Статья 25 Всеобщей декларации прав человека провозглашает: "Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи". В развитие этого положения в Конституции Российской Федерации закреплено право на социальное обеспечение и жилище, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, а также право на благоприятную окружающую среду.

Наличие жилья является основополагающей ступенью в реализации права на достойный уровень жизни. В Приморском крае на учете для получения жилья состоят более 42 тысяч семей, в том числе 1095 семей участников Великой Отечественной войны. Самая низкая в Дальневосточном федеральном округе обеспеченность жильем в расчете на одного жителя (19,3 кв. м) и высокая потребность в улучшении жилищных условий обусловили особую актуальность этой проблемы и активность жителей края в ее решении. Неслучайно значительное число обращений, поступивших Уполномоченному, так или иначе связано с жильем.

Статья 40 Конституции Российской Федерации устанавливает, что 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.

В соответствии со статьей 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения в общем порядке предоставляются органами местного самоуправления гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет. В реальной жизни данные положения практически не действуют и малоимущие граждане, имеющие право на получение жилья от государства в общем порядке, стоят в очередях на улучшение жилищных условий до 30 лет. Это обусловлено отсутствием свободного муниципального жилья и крайне малыми объемами муниципального жилищного строительства. Поскольку право состоять на учете имеют только малоимущие граждане, то ситуация для лиц, не являющихся малоимущими, еще сложнее. Единственным способом улучшения их жилищных условий остается ипотека, стать участниками которой тоже могут далеко не все.

На протяжении всего 2006 года в адрес Уполномоченного поступали обращения от лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Заявитель О., не имеющий жилья, пишет в своем обращении: "Я официально

признан бомжем под номером 1. С 1975 года я состоял на очереди на получения жилья". Квартиры у заявителя до сих пор нет.

Кроме названной категории граждан, Жилищным кодексом Российской Федерации предусмотрено внеочередное предоставление жилья для отдельных категорий граждан, в том числе для детей, оставшихся без попечения родителей. Согласно Федеральному закону от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" жилые помещения, в которых такие граждане проживали, закрепляются за ними на весь период пребывания в образовательном, социальном учреждении, а также Вооруженных Силах или учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Но и в отношении этой категории граждан Закон не соблюдается.

С просьбой оказать содействие в восстановлении его права на жилое помещение обратился заключенный Ш. С момента помещения заявителя в Покровскую школу-интернат прошло уже 16 лет, своим правом на предоставление жилого помещения за все это время он не воспользовался. Родители умерли, бабушка-опекун тоже, а квартиру в г. Владивостоке, в которой он проживал еще до помещения в дом-интернат, заняли посторонние люди. Проблема возникла в связи с тем, что жилое помещение не было закреплено за заявителем, поэтому после освобождения он должен быть обеспечен жильем администрацией вне очереди. Аналогичные проблемы возникли у молодых людей, проживающих в Артемовском городском округе и Кавалеровском муниципальном районе. Они отслужили срочную службу в российской армии и остались без жилья, так как закрепленное за ними жилье уже давно занято другими людьми. Никакого иного нормального жилья они получить не могут.

Различными федеральными законами также закреплено право отдельных льготных категорий граждан на получение жилья. К их числу относятся ветераны Великой Отечественной войны, военнослужащие, жители Крайнего Севера, вынужденные переселенцы и другие. Порядок обеспечения жильем вышеназванных категорий граждан в основном определен постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 "О некоторых вопросах реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" и федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы". Подпрограммой и названным постановлением Правительства установлено, что формой обеспечения жильем является государственный жилищный сертификат, выдаваемый на сумму, необходимую для приобретения жилья. Цена квадратного метра приобретаемого жилого помещения на второе полугодие 2006 года была определена Министерством регионального развития Российской Федерации в сумме 16 500 рублей, тогда как действительная рыночная стоимость 1 кв. м жилой площади намного больше. По данным приморских риэлторских агентств, реальная рыночная цена на монолитное жилье поднялась до 50 тысяч рублей за кв. м,

кирпичное - до 40 тысяч рублей, панельное - до 26,5 тысячи рублей. Указанное обстоятельство вызывает несогласие граждан с определяемой суммой и порождает недовольство ходом реализации программы.

Право на получение жилья имеют военнослужащие, подлежащие увольнению (уволенные) с военной службы по различным обстоятельствам. Как показывает анализ поступивших обращений, большинство нарушений прав военнослужащих на получение жилья связано с установленным порядком определения состава семьи. Противоречие между Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" и постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 "О некоторых вопросах реализации подпрограммы "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством" и федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы" позволяет органам военного управления исключать лиц, находящихся на иждивении военнослужащих, из состава членов их семей.

К Уполномоченному обратился военнослужащий Б. с жалобой на отказ органов военного управления включить детей его жены от первого брака в список его семьи для получения жилищного сертификата. Первоначально военная администрация потребовала признания детей его иждивенцами в судебном порядке, что заявителем было сделано. В последующем потребовалось признание в судебном порядке детей членами его семьи. Заявления об установлении данного факта отказались принять и военный, и районный суды, в то время как оснований для отказа о включении членов его семьи (детей) в список для получения сертификата не имеется, так как Федеральный закон имеет приоритетное действие перед постановлением Правительства Российской Федерации.

На заключение Уполномоченного о нарушении прав военнослужащего от заместителя командующего Дальневосточного военного округа поступил ответ, что нарушений в действиях органов военного управления не установлено. Заявителю было предложено оспорить постановление Правительства как противоречащее Федеральному закону и создающее дополнительные препятствия в реализации военнослужащим его прав на обеспечение жильем.

Тяжелая ситуация складывается в отношении обеспечения жильем вынужденных переселенцев. Ежегодно субсидии на строительство (приобретение) жилья из федерального бюджета выделяются только 1-2 семьям. В 2006 году по распоряжению Правительства Российской Федерации Приморскому краю выдан всего один сертификат. Естественно, это вызывает справедливое негодование вынужденных переселенцев.

Заявительница М. - вынужденная переселенка, с 2001 года проживает в недостроенном доме. По состоянию на 01.01.2006 ее номер очереди был 59. При существующих темпах обеспечения жильем вынужденных переселенцев заявительница получит субсидию не ранее 2036 года, т.е. после 35 лет ожидания. На обращение Уполномоченного к Председателю Правительства Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос об увеличении

финансирования в связи с нарушением права данной категории лиц на достойный уровень жизни из Федеральной миграционной службы получен ответ, согласно которому финансирование увеличено в 4 раза. В ответе сказано, что в проекте федерального бюджета на 2007 год на эти цели заложено около 1 млрд рублей (в 2006 году - 250 млн рублей). Но даже такого увеличения средств не хватит для того, чтобы в приемлемые сроки обеспечить заявителей субсидиями для приобретения жилья.

Очень остро стоит вопрос и о предоставлении жилищных субсидий лицам, выехавшим из районов Крайнего Севера. Выделяемых из федерального бюджета на эти цели средств не хватает. При очереди на субсидии по Приморскому краю в 4184 семьи средств выделяется только на 1-3 семьи в год.

При таком уровне финансирования говорить о выполнении государством взятых на себя обязательств и соблюдении права на достойный уровень жизни нельзя. Федеральный закон "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей", направленный на обеспечение достойного уровня жителей Крайнего Севера при переезде в другие регионы страны реализуется крайне неудовлетворительно, по данному поводу поступают обращения граждан из различных муниципальных образований Приморского края. Данная проблема была озвучена на заседании координационного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. На обращение Уполномоченного к Министру регионального развития Российской Федерации вместо конкретного решения проблемы была получена рекомендация: пусть граждане обращаются в суд.

На начало 2006 года в Приморском крае более 600 тысяч кв. м жилья было признано ветхим и аварийным. В нем проживало 8,5 тысячи семей. Этой категории граждан согласно Жилищному кодексу Российской Федерации жилое помещение должно предоставляться вне очереди. На практике же люди годами живут в аварийных домах. Нарушение прав граждан бесспорно, и причина все та же. Отсутствие свободного муниципального жилья и недостаточные объемы его строительства не позволяют оперативно восстановить нарушенное право. Органы государственной власти и органы местного самоуправления бездействуют, прикрываясь указанным обстоятельством и безденежьем. Краевая целевая программа "Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Приморском крае" на 2004-2010 годы лишь частично помогает муниципальным образованиям в решении данного вопроса. Более того, в 2006 году на реализацию данной программы было направлено почти в 2 раза меньше средств, чем в 2005 году.

Характерное обращение поступило из с. Ивановка Михайловского муниципального района. В представленных заявителем документах было указано, что финансирование краевой целевой программы "Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Приморском крае" на 2004-2010 годы в районе не производится. В ходе работы по обращению заявителя с департаментом финансов и департаментом по жилищно-

коммунальному хозяйству и топливным ресурсам администрации Приморского края выяснилось, что Михайловский район не включен в данную программу, поскольку местная администрация не ведет строительства муниципального жилья. Прикрываясь отсутствием средств и свободного жилья, администрация Михайловского муниципального района не предпринимает каких-либо мер по выходу из данной ситуации, при этом граждане живут в разрушающихся быстрыми темпами непригодных помещениях.

Схожее с предыдущим обращение жителя пос. Терней связано с отказом администрации Тернейского муниципального района предоставить жилое помещение, поскольку он проживал в аварийном жилье. Как следует из ответа администрации района, заявитель вообще в очереди не состоял, хотя соответствующие документы у него об этом имелись. По заключению Уполномоченного в адрес главы района заявитель в очереди восстановлен, но проблема предоставления ему жилья разрешится лишь в будущем.

В настоящее время только в г. Владивостоке более 100 семей претендует на жилые помещения на основании решений судов. Гражданину, стоящему в этой очереди под номером 1, ветерану Великой Отечественной войны, по решению суда администрация г. Владивостока обязана предоставить жилое помещение, однако это решение не исполняется уже более 2 лет. Причины неисполнения все те же: нет жилья и денег для его приобретения. В связи с этим заявителю пришлось изменить способ исполнения и обязать администрацию г. Владивостока приобрести ему квартиру. Длительное неисполнение решения суда повлекло обращение уже в Европейский суд по правам человека, жалоба заявителя принята Европейским судом к рассмотрению.

Вот еще один пример. Обратилась жительница г. Владивостока с жалобой на отказ в признании ее жилья не пригодным для проживания, поскольку ее дом пострадал в результате поджога. Основанием для отказа послужило отсутствие в заключении государственного пожарного надзора ссылок на нарушение требований пожарной безопасности. Такое требование явно чрезмерно и не является необходимым. Администрация города отказалась добровольно признать данный факт, в связи с чем женщина обратилась в суд, который вынес решение в ее пользу.

В первой половине 2006 года поступило много обращений от жильцов общежитий с жалобами на выселение. Действующее жилищное законодательство не обеспечивает надлежащую защиту прав данной категории граждан. На практике любой гражданин, живущий в общежитии, может быть выселен, "обойти" запрет на выселение граждан из общежитий не составляет особого труда. Такое положение вызывает серьезные опасения, поскольку угроза выселения никак не соотносится с обязанностью государства обеспечивать гражданам достойную жизнь. Хотя в вопросе выселения прокуратуры муниципальных районов и городских округов Приморского края и специализированные прокуратуры стремятся защитить права лиц, живущих в общежитиях, тем не менее отдельные положения

Жилищного кодекса Российской Федерации ставят под угрозу благополучие жильцов общежитий.

Граждане в своих обращениях жаловались на таких собственников общежитий, как Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом, ДВЖД, ДВГТУ, ООО "Ритм 10". К сожалению, предпосылки для нарушения прав граждан были заложены еще при их вселении. У большинства жильцов, даже много лет проживающих в общежитии, нет ордеров, регистрации. Собственник общежития предоставляет регистрацию на один год, затем продляет ее на тот же период. Весьма показательным стало обращение в адрес Уполномоченного жильца общежития ДВЖД по поводу возможного отказа в продлении регистрации. По представлению Уполномоченного транспортный прокурор Приморского края вынес предостережение начальнику Владивостокского отделения железной дороги.

Выселение из общежитий, кроме всего прочего, создает проблемы и муниципальным образованиям. Граждане после выселения имеют право претендовать на получение муниципального жилья как малоимущие. Поэтому в первую очередь именно администрациям муниципальных образований необходимо держать ситуацию под контролем и оказывать гражданам, попавшим в подобную ситуацию, максимально возможное содействие.

Согласно статье 81 Жилищного кодекса Российской Федерации наймодатель на основании заявления нанимателя жилого помещения о замене жилого помещения на меньшее обязан предоставить нанимателю жилое помещение в течение трех месяцев. В большинстве случаев побудительным мотивом для подобного обмена является неподъемная сумма жилищно-коммунальных платежей.

Так, жительница Шкотовского муниципального района обратилась с жалобой на администрацию района в связи с длительным непредставлением жилого помещения меньшей площади. Обращения заявителя в прокуратуру района никакого результата не принесли. Администрация аргументировала свое решение тем, что заявительница сама отказалась от предлагаемых квартир, но заявительница утверждала, что такого отказа не делала. Результатом проведенной Уполномоченным работы стало предоставление заявителю требуемого жилого помещения.

В начале 2006 года поступило много обращений по поводу увеличения тарифов на жилищно-коммунальные услуги. В отдельных муниципальных образованиях края рост тарифов жилищно-коммунального комплекса составил 150-200 процентов против 110 процентов, установленных предельным индексом. Рост платы за жилое помещение составлял до 190 процентов при индексе в 120 процентов. Благодаря активным действиям РЭК, прокуратуры и Уполномоченного рост тарифов был приведен в соответствие с законом. Вместе с тем размер платы за жилье и коммунальные услуги явно не соответствует не только качеству таких услуг, но и их объему.

Тарифы на услуги организаций ЖКХ в Приморском крае являются чрезмерно высокими. Установленный региональный стандарт в размере 63,1 рубля за кв. м является усредненным, что допускает наличие большей

стоимости жилищно-коммунальных услуг в отдельных муниципальных образованиях. В некоторых муниципальных образованиях только тариф на отопление составляет около 60 рублей, что ведет к прямому обнищанию населения этих территорий.

В прошедшем году в адрес Уполномоченного поступило большое количество обращений, связанных с вопросами назначения такой меры социальной поддержки граждан, как субсидия по оплате жилищно-коммунальных услуг.

В целом механизм предоставления субсидий действует в Приморском крае удовлетворительно. Благодаря увеличению регионального норматива площади жилого помещения для социально незащищенных граждан последние во многих случаях смогли получать субсидию на всю площадь квартир, в которых они проживают.

Вместе с тем обращения по поводу низкого размера субсидии и отказов в ее назначении поступают регулярно. Как правило, отказы вызваны отсутствием сведений о доходах и каких-либо документов о лицах, зарегистрированных в жилом помещении, но фактически проживающих в других местах.

В своем обращении гражданин Д. пишет: "цены на отопление бешеные, чтобы получить субсидии надо массу справок, даже, если взяли справку, то не такую, то не так подписано, как будто это от нас зависит. Сын в данное время не проживает с нами, так как по месту жительства нет полноценной работы, чтобы можно было и платить за все, и жить (кушать, одеваться, содержать семью), к тому же частники справок о зарплате с места работы не дают. Но наша власть создала цены, чтобы только за все платить, но не жить. Пенсия у нас мизерная по сравнению с оплатой за свет, тепло...". Вопрос до конца не урегулирован федеральным законодательством, что в первую очередь ударяет по социально незащищенным слоям населения.

До настоящего времени не решена проблема предоставления субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг лицам, проживающим в закрытых военных городках. Согласно Правилам предоставления субсидий на оплату жилья, утвержденных Правительством Российской Федерации, субсидии таким гражданам предоставляются за счет средств Министерства обороны Российской Федерации. Согласно полученному из Министерства финансов Российской Федерации ответу финансирование субсидий прекращено ввиду готовящихся изменений в вышеназванные Правила. Исходя из ответов других федеральных органов, куда были направлены обращения Уполномоченного, субсидию жители закрытых военных городков получают не раньше, чем такие изменения вступят в силу. На сегодняшний день это, пожалуй, самое массовое нарушение права на социальную защиту.

Настораживают поступившие в конце 2006 года многочисленные обращения граждан по проблеме уменьшения размера субсидии. После принятия регионального норматива стоимости жилищно-коммунальных услуг размер субсидии уменьшился для отдельных заявителей в 10 раз, что свело на нет положительный эффект от увеличения социальной нормы площади жилья.

Граждане в своих обращениях часто заявляют, что согласны платить, но только за качественное и своевременное оказание услуг, а не за обещания по их выполнению. Несоразмерность платы за жилищно-коммунальные услуги их качеству вызывает обоснованные жалобы граждан.

В ходе работы по обращению жителей пос. Смоляниново Шкотовского муниципального района выяснилось, что филиал КГУП "Примтеплоэнерго" взимает платежи за отопление с превышением установленного тарифа. По просьбе Уполномоченного прокурор района обратился в суд с требованием о признании действий КГУП "Примтеплоэнерго" незаконными, хотя впоследствии от иска отказался.

Жители пос. Смоляниново сообщали также, что администрацией района утверждена новая компания, обслуживающая жилищный фонд. Свою деятельность компания начала с того, что в течение 2 месяцев занималась только сбором платежей, не оказывая каких-либо коммунальных услуг.

Жители пос. Новошахтинский этого же района жаловались на низкое качество отопления, порывы труб, непринятие мер по ликвидации данной ситуации, нарушения при установлении тарифов. Администрация муниципального района уверяла, что в этом направлении проблем не существует, все меры принимаются вовремя. Несмотря на такие заверения, прокурор района в течение года 7 раз принимал различные меры реагирования в отношении администрации Михайловского муниципального района, "Примтеплоэнерго" и ОАО "Дальэнерго" по поводу отопления и электроснабжения.

Серьезной проблемой в реализации права на достойный уровень жизни являются долги за жилищно-коммунальные услуги. Во многих случаях граждане признают, что не оплачивали жилищно-коммунальные услуги на протяжении длительного времени ввиду различных обстоятельств. Довольно многие в обращениях ссылаются на трехгодичный срок исковой давности, установленный Гражданским кодексом, не совсем верно понимая его.

Так, житель г. Владивостока обратился с жалобой на ОАО "Дальэнерго", которое в квитанциях выставило долг за 2000-2001 годы. Согласно статье 196 Гражданского кодекса Российской Федерации исковая давность применяется судом. Сложилась ситуация, при которой взыскать долг через суд нереально, но и обязать "Дальэнерго" не включать этот долг в квитанции нельзя. В таких случаях Уполномоченный обращается к руководителю филиала "Дальэнергосбыт" ОАО "Дальэнерго" с предложением списать долг ввиду невозможности взыскания. Вопрос, как правило, решается в пользу граждан.

Нарушение прав всех жителей г. Спасска-Дальнего на проведение перерасчета выявлено в прошедшем году. Думой городского округа в конце 2001-начале 2002 годов были приняты решения, увеличивающие тарифы на жилищно-коммунальные услуги. Решениями городского суда данные акты городской Думы признаны незаконными. Во исполнение решений суда Дума Спасского городского округа в 2003 году приняла решение о проведении перерасчета жителям, платившим по завышенным тарифам.

До настоящего времени решения Думы о проведении перерасчетов не выполнены, излишне уплаченные денежные средства гражданам не возвращены. При этом в ответе на запрос Уполномоченного администрация Спасского городского округа ссылаясь на то, что перерасчет должны производить жилищно-коммунальные предприятия. Подобная позиция позволяет избежать ответственности и не возвращать жителям городского округа излишне уплаченные 46 млн рублей. Установлено также, что фактически перерасчет произведен только тем жителям, которые обращались в суд.

Такая позиция представляется неверной, поскольку согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации ответственность за издание незаконного нормативного акта несет орган, издавший этот акт, а никак не применяющие его лица.

Качественные жилищно-коммунальные услуги способствуют созданию достойного уровня жизни. К сожалению, ситуация с соблюдением прав в этой сфере за прошедший год осложнилась. Во многих обращениях граждане писали о некачественном отоплении, водоснабжении, необходимости в ремонте жилых домов. Большинство таких обращений являются обоснованными, качественных коммунальных услуг граждане действительно не получают.

Как пишут заявители из г. Партизанска, "власти не считают нас за людей, имеющих право жить в благоустроенных квартирах". Причину такой резкой оценки можно понять. Котельная, от которой отапливался их дом, была передана в частные руки, а теплотрасса от котельной к их дому отсутствует.

Ситуация разрешилась положительно, и котельная была сдана хозяином, по выражению администрации, "в безвозмездную аренду". Вопрос отопления был поставлен на контроль, и на повторный запрос из администрации района поступил ответ, что подача тепла в жилой дом осуществляется стабильно.

Тяжелая ситуация сложилась с проведением ремонтов жилых домов в муниципальных образованиях края. Позиции администраций муниципальных образований в этом вопросе разнятся от полного самоустранения в данной сфере (Тернейский и Хасанский муниципальные районы) и решения отдельных вопросов ремонта жилых домов и обещания "отремонтировать в будущем" (г. Владивосток и большинство других муниципальных образований) до фактического проведения ремонтов. Особо следует отметить Хорольский муниципальный район, в котором ситуация наиболее благополучна. Практика взаимодействия органов местного самоуправления и управляющих компаний в Хорольском муниципальном районе заслуживает внимания. Заявления граждан о некачественных услугах полностью выполняются либо ставятся на контроль.

Даже при наличии положительного решения суда в домах не всегда делают ремонт, позволяющий обеспечить гражданам достойный уровень жизни. Усугубляет ситуацию участившиеся банкротства предприятий жилищно-коммунального комплекса. По завершении процедур банкротства

все долги организации-банкрота считаются погашенными, поэтому различные задолженности таких предприятий по проведению ремонтов, перерасчету за некачественные услуги погашаются без реального исполнения.

Проблемы проведения ремонта жилых домов сводятся не только к обычной халатности или бездеятельности чиновников. Жилищный кодекс Российской Федерации возлагает бремя проведения капитального ремонта жилых домов на собственников жилья. Однако необходимость ремонта возникла не вчера, он не производился десятилетиями, поэтому устраняться от содействия в ремонте жилья органы государственной власти и органы местного самоуправления не должны. Годами не исполняя обязанность по капитальному ремонту, местные администрации в настоящее время продолжают уклоняться от его проведения. Органы местного самоуправления должны взять на себя расходы по капитальному ремонту жилья, тем более что Жилищный кодекс Российской Федерации позволяет это сделать.

Учитывая недостаточность средств муниципальных бюджетов, Уполномоченным было направлено обращение к губернатору Приморского края и председателю Законодательного Собрания Приморского края с просьбой оказать финансовую помощь администрациям муниципальных образований в ремонте жилых домов.

Работу Уполномоченного существенно осложняет проблема несвоевременных ответов и ответов не по существу. Дом заявителя, живущего в селе Барабаш Хасанского муниципального района, обслуживается в Барабашской квартирно-эксплуатационной части (КЭЧ). На запросы Уполномоченного по обращению заявителя от начальника КЭЧ несвоевременно поступали противоречивые ответы. В связи с сомнениями в законности тарифов, установленных в КЭЧ, военному прокурору Барабашского гарнизона была направлена просьба рассмотреть данную законность. Тарифы оказались установленными в соответствии с законодательством, но проведенная прокурором Барабашского гарнизона проверка показала, что при рассмотрении обращений, в том числе Уполномоченного, были допущены нарушения, в связи с чем начальнику квартирно-эксплуатационного управления Дальневосточного военного округа вынесено представление.

Отдельным аспектом, затрагивающим право на достойный уровень жизни, является строительство. Строительство различных зданий и сооружений в Приморском крае осуществляется в основном с соблюдением законодательства, градостроительных норм и правил, но не всегда с учетом интересов жильцов близлежащих домов. В ряде случаев строительство велось незаконно, без необходимых разрешительных документов.

В процессе работы по обращению жителей дома № 145 по проспекту 100-летия Владивостока в г. Владивостоке было выяснено, что строительство осуществляется с нарушением федерального законодательства, правил застройки г. Владивостока, причем на земельном участке, где вообще любое строительство запрещено. Прокурор Советского района обратился в суд, при

этом представителем прокуратуры было заявлено ходатайство о временном запрете строительства, которое судом удовлетворено. Службой судебных приставов затягивалось начало исполнительных действий, исполнительный лист, запрещающий строительство, передавался из одного подразделения в другое. На обращение Уполномоченного руководитель Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Приморскому краю сообщил, что исполнительные действия совершены, строительство приостановлено, ход исполнения постановления суда взят под его контроль.

В другом случае жители дома № 101 по Океанскому проспекту в г. Владивостоке жаловались на строительство торгового комплекса в сквере, на детской площадке вблизи их дома. Согласно части 9 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки в составе рекреационных зон, в том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма. Застройка таких зон не предусмотрена. К сожалению, прокурор счел ранее внесенное предостережение достаточным, поэтому заявителям было рекомендовано обратиться в суд.

В целом ситуация с застройкой свидетельствует о недостаточном информировании населения о предстоящем строительстве. Зачастую о планируемой по соседству стройке граждане узнают только в момент установки забора и фактического начала строительства. Муниципальным образованиям в этой связи необходимо усилить работу по проведению общественных слушаний, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, с привлечением большего числа жителей прилегающих к месту предполагаемого строительства домов.

В целом ситуация с соблюдением права на достойную жизнь в Приморском крае остается неудовлетворительной. Право на достойную жизнь характеризуется не только процессами, происходящими в сфере ЖКХ, но и в иных сферах жизнедеятельности, где ситуация также неудовлетворительная.

Органам государственной власти и органам местного самоуправления необходимо принять меры для недопущения снижения объемов финансирования краевой целевой программы "Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Приморском крае" на 2004-2010 годы, которая при больших объемах финансирования позволила бы обновить значительную часть жилищного фонда Приморского края. Органам местного самоуправления в Приморском крае надо с большей ответственностью подходить к вопросам принятия решений и исполнению обязанностей, принимать действенные меры по предоставлению жилья гражданам, живущим в аварийных домах, а также усиливать работу по информированию населения о предстоящих строительных работах.

Прошедший год показал, что производство ремонтов жилых домов является существенной проблемой, для решения которой необходимы усилия всех уровней власти. Финансирование и софинансирование местными администрациями и администрацией Приморского края расходов на

проведение ремонтов жилых домов способствовало бы сохранению жилищного фонда в пригодном для проживания состоянии.

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.
(ст. 39 Конституции Российской Федерации)

Вопросы социальной защиты граждан продолжают оставаться в числе наиболее приоритетных в деятельности Уполномоченного.

Число и характер обращений граждан, поступивших от жителей края, позволяют говорить о том, что в Приморье нарушения прав граждан в социальной сфере носят массовый характер. Жалобы о нарушении прав на социальное обеспечение составляют 17,9 процента от общего количества жалоб, поступивших Уполномоченному.

В 2006 году, как и в предшествующем, подавляющее большинство обращений по вопросам социального обеспечения так или иначе было связано с действием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, касающегося монетизации льгот (далее - Федеральный закон № 122-ФЗ), и Закона Приморского края от 29 декабря 2004 года № 206-КЗ "О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края" (далее - Закон № 206-КЗ).

В соответствии со статьей 153 Федерального закона № 122-ФЗ положение льготников в связи с проведением реформы по монетизации льгот с 1 января 2005 года не должно было ухудшиться по сравнению с существовавшим на 31 декабря 2004 года. Однако в Приморском крае данное требование в отношении определенных категорий граждан соблюдено не было. В течение 2 лет в адрес Уполномоченного поступали обращения от граждан, ранее пользовавшихся льготами и переставших их получать или получающих их в урезанном виде в связи с принятием Закона № 206-КЗ.

Анализ поступающих обращений показал, что большинство статей Закона № 206-КЗ, непосредственно определяющих меры социальной поддержки граждан, противоречили статье 153 Федерального закона № 122-ФЗ, а также и статье 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Так, статьи 4 и 5 Закона № 206-КЗ определяли перечень мер социальной поддержки, которыми пользовались ветераны труда и труженики тыла. Данный перечень был сужен по сравнению с существовавшим до 1 января 2005 года. Льготы были заменены на ежемесячную денежную компенсацию, однако сумма компенсации не позволяет покрыть расходы на услуги, предоставлявшиеся ранее бесплатно.

Сильно пострадали от принятия Закона № 206-КЗ такие категории граждан, как реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

Статья 9 Закона № 206-КЗ существенно ограничивала права льготников на получение мер социальной поддержки.

Были нарушены права работающих в селе учителей. Так, согласно статье 14 Закона № 206-КЗ указанные граждане имели право на компенсацию жилищно-коммунальных услуг в размере 340 рублей в случае проживания в домах без центрального отопления и 980 рублей - в домах с центральным отоплением. Размер компенсации не позволял полностью погасить расходы на услуги, ранее предоставлявшиеся вышеназванным категориям трудящихся бесплатно, несмотря на то, что статья 55 Закона Российской Федерации от 10 октября 1992 года № 3266-1 "Об образовании" однозначно определяла, что педагогические работники образовательных учреждений должны пользоваться правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа).

Было также допущено нарушение прав педагогических работников, проживающих в сельской местности, работающих в образовательных учреждениях, финансируемых из федерального бюджета, а также ведомственных образовательных учреждениях. Данной категории граждан с 1 января 2005 года вообще не предоставляется компенсация за оплаченные коммунальные услуги при том, что тем же Законом Российской Федерации "Об образовании" возмещение расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки всех педагогических работников, возложено на субъект Российской Федерации.

Уполномоченным неоднократно направлялись обращения в Законодательное Собрание Приморского края третьего созыва и администрацию Приморского края с предложением внести соответствующие изменения в Закон № 206-КЗ в целях предотвращения нарушений прав граждан, проживающих на территории Приморского края. Однако ни рекомендации Уполномоченного восстановить нарушенные права приморцев, ни протест прокурора, ни решение Верховного Суда Российской Федерации по этому поводу долгое время не выполнялись.

Только в конце 2006 года Законодательным Собранием Приморского края четвертого созыва были внесены необходимые изменения в Закон № 206-КЗ, что позволило восстановить права льготников с момента вступления изменений в силу. Однако, к сожалению, материальный ущерб, причиненный гражданам по причине непредставления льгот в течение 2 лет, компенсирован не будет.

Продолжают нарушаться права медицинских работников учреждений, финансируемых за счет средств федерального бюджета (в первую очередь работники СЭС и военные врачи). Эти работники по-прежнему не получают компенсацию за оплаченные коммунальные услуги. В 2006 году, как и ранее, поступали коллективные обращения от работников и пенсионеров указанных учреждений. В частности, поступило обращение от работников

Кавалеровского участка филиала ФГУЗ "Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае в г. Дальнегорск". Причина нарушения связана с тем, что Федеральный закон № 122-ФЗ внес изменения в Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, изложив статью 63 Основ в следующей редакции: "Меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников федеральных специализированных организаций здравоохранения устанавливаются Правительством Российской Федерации".

Для реализации данного положения должно быть принято соответствующее постановление Правительства, которое до настоящего времени отсутствует. Для решения данного вопроса в отношении работников СЭС Уполномоченным направлено обращение к Председателю Правительства Российской Федерации.

К сожалению, в ответе Минздравсоцразвития России, рассмотревшего обращение Уполномоченного по поручению Правительства дословно написано: "Меры социальной поддержки устанавливаются для социально незащищенных групп населения. Медицинские работники к таковым не относятся, в связи с чем разработка мер социальной поддержки для данной категории граждан исключена из перечня нормативных актов Правительства России, разрабатываемых в целях реализации Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ".

В новой редакции Закона № 206-КЗ содержится норма, согласно которой все сельские специалисты, пользовавшиеся до 1 января 2005 года правом на бесплатное жилье с отоплением и освещением, будут получать денежную компенсацию из краевого бюджета взамен этих льгот независимо от источника финансирования учреждений, в которых они работают. Таким образом, права работников федеральных специализированных учреждений здравоохранения будут восстановлены и граждане также станут получать компенсацию взамен льгот, которых они были лишены на протяжении 2 лет.

В течение 2 последних лет продолжают нарушаться права медицинских и фармацевтических работников муниципальных унитарных предприятий (МУПов), проживающих в сельской местности на территории Приморского края. В адрес Уполномоченного в течение 2006 года поступило несколько обращений (Пожарский, Тернейский и Ханкайский муниципальные районы) в которых сотрудники муниципальных аптек и поликлиник жалуются на непредставление им компенсации за оплаченные жилищно-коммунальные услуги, которую получают медицинские и фармацевтические работники муниципальных учреждений здравоохранения.

Основным мотивом отказа администраций муниципальных образований в предоставлении указанным работниками мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг является то, что муниципальные унитарные предприятия не финансируются из муниципальных бюджетов, а находятся на хозрасчете, поэтому оснований для выделения средств работникам МУПов из бюджетов муниципальных образований нет.

По результатам работы над обращениями главам соответствующих муниципальных образований направлены заключения Уполномоченного о необходимости устранения допущенных нарушений прав человека и недопустимости их в будущем. Позицию Уполномоченного по данному вопросу поддержала и прокуратура Приморского края.

В настоящее время ряд глав муниципальных образований решил эту проблему. Руководителям муниципальных унитарных предприятий были направлены предложения о выплате медицинским и фармацевтическим работникам компенсации по оплате жилищно-коммунальных услуг за счет собственных средств. Подобная практика может стать решением проблемы.

По-прежнему в большом количестве продолжают поступать обращения граждан, имеющих ведомственные награды за труд, с просьбой оказать им содействие в присвоении звания "Ветеран труда". Речь идет о гражданах, награжденных ведомственными знаками отличия в труде - "Победитель социалистического соревнования", "Отличник советской потребительской кооперации", "За работу без аварий", которые жалуются на отказ органов социальной защиты в присвоении звания "Ветеран труда".

Право на присвоение звания "Ветеран труда" имеют в том числе лица, награжденные ведомственными знаками отличия в труде. При этом перечень из почти 200 ведомственных знаков отличия в труде дан Министерством социальной защиты Российской Федерации. Но чиновники, решающие вопрос о присвоении звания "Ветеран труда", излишне придирчиво относятся к документам граждан и требуют вместе с наградой предоставить им решения органов власти о присвоении ведомственной награды.

В результате работы, проведенной Уполномоченным по данному вопросу, установлено, что, отказывая гражданам, награжденным знаком "Победитель социалистического соревнования", в присвоении звания "Ветеран труда", органы социальной защиты населения нарушают права этих граждан. По факту нарушения прав граждан в департамент социальной защиты населения администрации Приморского края было направлено заключение Уполномоченного. Данное заключение удовлетворено. В настоящее время лица, награжденные знаком "Победитель социалистического соревнования", имеют право на присвоение звания "Ветеран труда". Как написал один из заявителей: "Только благодаря действиям Уполномоченного я теперь ветеран труда".

Аналогичным образом сложилась ситуация и в отношении лиц, награжденных знаком "Отличник советской потребительской кооперации". Гражданка Б. из Михайловского муниципального района, обратившаяся по данному вопросу в адрес Уполномоченного, также в настоящее время является ветераном труда.

В прошедшем году, как и в предыдущем, поступало большое количество обращений от инвалидов, не согласных с практикой применения Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов" в части предоставления льгот по оплате жилья и коммунальных услуг.

Статья 17 указанного Федерального закона предусматривает, что "Инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения и оплату коммунальных услуг". И если с детьми-инвалидами ситуация ясна - льготой пользуется вся семья, то порядок предоставления льготы остальным инвалидам не до конца понятен.

Ситуация осложняется еще и тем, что до 2005 года в большинстве муниципальных образований Приморского края льготой пользовались все члены семьи инвалида.

Генеральная прокуратура Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации считают, что льготу нужно предоставлять только самому инвалиду в пределах его доли жилой площади и коммунальных услуг.

Но, принимая во внимание трудные жизненные обстоятельства инвалидов, которых в Приморском крае проживает более 130 тысяч человек, низкий уровень их доходов, целесообразно было бы сохранить льготу по оплате жилья хотя бы на нетрудоспособных членов семьи инвалида, совместно с ним проживающих (как это предусмотрено, например, для ветеранов труда). В связи с этим Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с предложением внести соответствующие изменения в Федеральный закон "О социальной защите инвалидов". К сожалению, данное предложение поддержано не было, поэтому и Уполномоченному, и Законодательному Собранию Приморского края необходимо продолжить работу по данному вопросу.

В адрес Уполномоченного поступило несколько обращений вдов ветеранов боевых действий. В них содержались жалобы на неправомерный, по мнению заявителей, отказ органов социальной защиты населения в предоставлении мер социальной поддержки. Речь идет о случаях, когда супруги умерших ветеранов боевых действий не вступили в повторный брак, но проживают с несовершеннолетними детьми.

Согласно пункту 2 статьи 21 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" меры социальной поддержки предоставляются супруге (супругу) умершего участника Великой Отечественной войны или ветерана боевых действий, не вступившей (не вступившему) в повторный брак и проживающей (проживающему) одиноко.

Текст данной нормы сформулирован не совсем корректно, что позволяет толковать ее неоднозначно. По этой причине Уполномоченный обратился в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с предложением рассмотреть вопрос о внесении изменений в рассматриваемую норму Федерального закона путем распространения права на получение мер социальной поддержки на супругов умерших ветеранов боевых действий, не вступивших в повторный брак, но проживающих совместно с нетрудоспособными членами семьи.

Обращение Уполномоченного было рассмотрено в Комитете Государственной Думы по делам ветеранов. Комитетом подготовлен законопроект, в котором слова "проживающей (проживающему) одиноко"

исключаются из нормы Федерального закона. Рассмотреть этот социально значимый законопроект на заседании Государственной Думы планируется в марте 2007 года.

В 2006 году массово нарушались права граждан, проживающих в домах-интернатах, о чем свидетельствовали многочисленные обращения, поступающие от граждан, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания. В обращениях содержались жалобы на грубое и невнимательное отношение со стороны работников интернатов, неудовлетворительное питание, некачественное оказание или неоказание вообще медицинской помощи, применение принудительного неоплачиваемого труда проживающих, непредставление по просьбе проживающих документов, находящихся в их личных делах, производство необоснованных удержаний из доходов. Особенно эти проблемы волновали людей, проживающих в Седанкинском доме-интернате для ветеранов. В связи с вышеизложенным Уполномоченным было направлено соответствующее обращение в департамент социальной защиты населения администрации Приморского края. В конце 2006 года территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по всем указанным фактам в Седанкинском доме-интернате для ветеранов была проведена проверка.

По результатам проверки отмечено, что большое количество жалоб как обоснованных, так и необоснованных связано с невнимательным и равнодушным отношением со стороны администрации и сотрудников этого учреждения к просьбам, обращениям и жалобам проживающих в доме-интернате. Вопросы, которые должны решаться при участии сотрудников и руководства дома-интерната, не находят нормального решения внутри учреждения, и поэтому инвалиды вынуждены обращаться для решения их проблем в другие инстанции.

Еще одним грубым нарушением прав проживающих в Седанкинском доме-интернате стало незаконное удержание платы за обслуживание в размере 75 процентов от дохода пенсионера или инвалида, проживающего в стационарном учреждении (то есть не из одной, а из двух пенсий - по старости и по инвалидности - в случае их одновременного получения проживающими) на основании постановления губернатора Приморского края от 18 февраля 2005 года № 46-пг, которым был установлен порядок предоставления стационарного социального обслуживания на территории Приморского края, отличающийся от ранее действовавшего порядка взимания платы из пенсии проживающего, установленного федеральным законодательством.

По данному факту Уполномоченным было направлено заключение в администрацию Приморского края о необходимости устранить допущенные нарушения и отменить ухудшающее права граждан постановление. Реакции на заключение Уполномоченного не последовало, вследствие чего прокурором Приморского края был принесен протест на постановление губернатора Приморского края и Приморским краевым судом оно было признано не действующим в части взимания платы с двух пенсий. Несмотря

на это, в Седанкинском доме-интернате продолжали нарушаться права граждан, и взимание платы производилось по старой схеме.

В связи с этим прокуратурой Советского района г. Владивостока в мае 2006 года в суд были поданы заявления о взыскании в пользу инвалидов и ветеранов излишне удержанных денежных сумм.

Одной из наиболее острых проблем в сфере социальной защиты является пенсионное обеспечение. Каждый четвертый житель края является пенсионером, поэтому вопросу социальной защиты этой категории граждан уделяется особое внимание.

По данным Приморского отделения Пенсионного фонда Российской Федерации на конец 2006 года численность пенсионеров по старости составила 380 тысяч человек (19 процентов общей численности населения края), средний размер пенсии - 3126 рублей, что на 31 процент больше, чем в декабре предыдущего года. Средняя пенсия так и не достигла установленного в крае прожиточного минимума пенсионера, на конец 2006 года она составляла лишь 93 процента от величины прожиточного минимума. Размер пенсии в Приморье является самым низким в Дальневосточном федеральном округе.

В большом количестве поступают обращения с жалобой на неправильное начисление им пенсии. Подобные обращения требуют тщательной проверки, консультаций со специалистами. Кроме отдельных редких случаев, факты неправильного начисления пенсии не находят подтверждения. Необходимо признать, что причиной подобных обращений служит не столько деятельность органов пенсионного обеспечения, сколько крайне низкий размер пенсий многих заявителей, часто не соответствующих росту реальных затрат даже на жизненно необходимые расходы (жилье, коммунальные услуги, питание и т.д.).

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Р. из Уссурийского городского округа. В обращении заявительница выражала несогласие с размером назначенной ей пенсии. При этом ранее она обращалась и в районное, и в краевое отделения Пенсионного фонда, и непосредственно в Пенсионный фонд Российской Федерации. Согласно полученным ею ответам размер пенсии был исчислен верно, тем не менее заявительница была убеждена, что органы Пенсионного фонда неверно насчитывают ей пенсию и обжаловала действия пенсионных органов в судебном порядке, в удовлетворении ее требований также было отказано. В ходе работы над обращением Уполномоченным был направлен запрос независимому специалисту по пенсионным вопросам, редактору журнала "Пенсионное обеспечение" Л. Вульффу с просьбой проверить правильность начисления пенсии. Согласно полученному ответу пенсия заявителю была начислена абсолютно верно.

Вместе с тем в ряде случаев районные отделения Пенсионного фонда России по Приморскому краю действительно допускают ошибки при исчислении пенсий.

Обращения, связанные с правом досрочного выхода на пенсию, также продолжают поступать в адрес Уполномоченного. Так, в 2006 году

поступили обращения граждан по вопросу включения в специальный стаж периодов работы в районах Крайнего Севера членов экипажей судов, портом приписки которых не являются местности, относящиеся к районам Крайнего Севера. Речь идет о тех случаях, когда работники, выходя в море, фактически работают в районах Крайнего Севера, но в то же время портом приписки судна является территория, к районам Крайнего Севера не отнесенная.

Нормативно данная ситуация не урегулирована, однако, как следует из ответов ГУ "Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Приморскому краю", на практике территориальная принадлежность судна определяется по порту приписки, и именно по данному факту оценивается территориальность трудовой деятельности членов экипажа судна.

Вместе с тем в соответствии со статьей 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" трудовая пенсия по старости назначается мужчинам по достижении возраста 55 лет и женщинам - по достижении возраста 50 лет, если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях и имеют страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет. Данная норма введена с учетом тяжелых климатических условий труда в районах Крайнего Севера, однако члены экипажей судов, длительное время фактически находящихся в районах Крайнего Севера, работающих в аналогичных тяжелых условиях, не имеют права на льготное назначение пенсии. По мнению Уполномоченного, данная практика ставит в неравное положение граждан, работающих в одних и тех же условиях труда.

В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в Пенсионный фонд Российской Федерации с предложением пересмотреть практику исчисления стажа и назначения пенсий членам экипажей судов, работающим в районах Крайнего Севера, предоставив данной категории граждан право досрочного выхода на пенсию.

К сожалению, полученный из Пенсионного фонда ответ не позволил положительно разрешить ситуацию. Так, согласно данному ответу в перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденный постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 года № 1029, не включены водные территории. Поэтому местом работы моряков, большую часть времени фактически проводящих в тяжелых климатических условиях, необходимо считать порт приписки судна. А это значит, что распространить на них действие статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях", согласно которой лица, работавшие в районах Крайнего Севера, имеют право досрочного выхода на пенсию, не представляется возможным.

В данной ситуации единственным способом решения данного вопроса видится внесение изменений в постановление Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 года № 1029 путем внесения в перечень районов Крайнего Севера местностей, расположенных в пределах морских территорий России. В настоящее время Уполномоченным готовится соответствующее обращение в Правительство Российской Федерации.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

(ст. 41 Конституции Российской Федерации)

По данным социологического опроса такие проблемы, как недоступность медицинских услуг и дороговизна лекарств беспокоят 41 процент опрошенных жителей края. Это позволяет сделать вывод не только о том, что право на охрану здоровья и медицинскую помощь является одним из наиболее значимых для граждан, но и о том, что в сфере здравоохранения нередки случаи нарушения прав человека. Об этом свидетельствуют и поступающие в адрес Уполномоченного обращения.

В феврале 2006 года было принято постановление Правительства Российской Федерации № 95 "О порядке и условиях признания лица инвалидом", утвердившее новые правила признания лица инвалидом. Значительных изменений в ранее действовавший порядок данное постановление не внесло. Вместе с тем в Приморском крае, как и в стране в целом, заметна тенденция к уменьшению количества переосвидетельствованных инвалидов. Так, по состоянию на 1 января 2005 года в Приморском крае насчитывалось 36,3 тысячи переосвидетельствованных инвалидов, на 1 января 2006 года - 35 тысяч. Такое уменьшение числа инвалидов представляется искусственным.

Чаще всего состояние здоровье граждан не улучшается, однако при прохождении очередного переосвидетельствования человеку ставят либо меньшую группу инвалидности, либо меньшую степень ограничения трудоспособности, либо вообще не признают лицо инвалидом. Поскольку потребности человека в лекарственных препаратах остаются на прежнем уровне, то необходимость приобретения большого числа медикаментов за свой счет заметно ухудшает материальное положение человека.

В 2006 году в адрес Уполномоченного поступили обращения, в которых выражено несогласие с результатами медико-социальной экспертизы (МСЭ), от жителей Владивостокского, Находкинского, Уссурийского, Артемовского и Лесозаводского городских округов, Дальнереченского, Кавалеровского и Хорольского муниципальных районов.

Стоит отметить и некоторые частные случаи, связанные с прохождением медико-социальной экспертизы. Так, к Уполномоченному обратился гражданин Л. из г. Владивостока с просьбой помочь провести освидетельствование жены - лежачей больной на дому. Доставить женщину на медико-социальную экспертизу было весьма затруднительно. Неоднократные обращения в бюро МСЭ с просьбой провести освидетельствование на дому результатов не принесли. Боль и обида за жену звучали в обращении: "...почему бюро МСЭ, которое является федеральной социальной службой, работает так непрофессионально и не оказывает помощь своим гражданам по закону и справедливости".

Уполномоченным было направлено обращение в Главное бюро МСЭ с просьбой провести освидетельствование жены гражданина Л. на дому, так

как такая возможность предусмотрена пунктом 23 Правил признания лица инвалидом, согласно которому медико-социальная экспертиза может проводиться на дому в случае, если гражданин не может явиться в бюро по состоянию здоровья. По результатам рассмотрения данного обращения было проведено освидетельствование на дому, и жена заявителя признана инвалидом.

По вполне понятным причинам граждане стремятся добиться установления более высокой степени ограничения трудоспособности или группы инвалидности или первоначального установления инвалидности, так как это влияет на получение определенных мер социальной поддержки, в первую очередь на получение бесплатных лекарственных препаратов, столь необходимых больным людям.

При этом граждане стремятся решить вопрос об установлении инвалидности в наиболее короткие сроки, что не всегда удается. Так, к Уполномоченному обратилась гражданка М. с просьбой оказать содействие в скорейшем освидетельствовании ее мужа. Муж заявительницы перенес инсульт осенью 2005 года, в апреле 2006 года она обратилась в больницу для проведения освидетельствования и установления инвалидности. В больнице назначили освидетельствование на ноябрь 2006 года по причине отсутствия узких специалистов. Очевидно, что весь этот период больной человек был бы лишен государственной поддержки в виде лекарственных средств. Несмотря на то, что Правилами признания лица инвалидом не установлены сроки, в которые должно быть проведено освидетельствование, Уполномоченным было направлено обращение в Главное бюро МСЭ. Освидетельствование было проведено в кратчайшие сроки, и в конце мая мужа заявительницы признали инвалидом.

Обращение подобного содержания поступило и от гражданки Г. В обращении заявительница писала, что его пятилетний внук имеет парапарез левой ноги и практически не ходит. В течение трех месяцев он не мог пройти переосвидетельствование и, соответственно, не получал меры социальной поддержки. Как указала заявительница, специалисты медико-социальной экспертизы требовали проведения дополнительных обследований: рентгена, томографии и т.д., что не только затягивает время проведения обследования, но также является очень болезненными процедурами для ребенка. Бабушка написала: "... думаю, Вам понятно, что такое человеческая боль, а мой внук за неполные пять лет испытал ее неоднократно. Только наша семья и наши друзья видели, до какой степени были исклоты его вены. В настоящий момент ребенок является человеком, не защищенным со стороны государства, гражданином которого он является. А можете представить, каково его близким было услышать такую фразу: "А вдруг он у Вас уже не болеет и ходит, а пенсию получает"?

По данному факту Уполномоченным было направлено обращение в Главное бюро медико-социальной экспертизы. По результатам обращения ребенок был освидетельствован в кратчайшие сроки с проведением минимально необходимого обследования.

Но, к сожалению, не всегда прохождение освидетельствования для признания лица инвалидом способно решить его проблемы в плане медицинского обеспечения.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка З. из Яковлевского муниципального района с жалобой на неисполнение Фондом социального страхования индивидуальной программы реабилитации инвалидов. Согласно индивидуальной программе реабилитации ей должны были изготовить протезы нижних конечностей и специальную обувь на протезы. Однако в течение нескольких лет она не могла добиться исполнения индивидуальной программы реабилитации. Обращение Уполномоченного в Фонд социального страхования позволило в кратчайшие сроки решить данную проблему, и заявительница была обеспечена необходимыми средствами реабилитации.

Наиболее остро в 2006 году стоял вопрос об обеспечении граждан лекарственными препаратами. Речь идет как об обеспечении медикаментами в условиях стационаров, так и в рамках реализации права льготных категорий граждан на бесплатную дополнительную медицинскую помощь в виде лекарственных препаратов. При этом нередко поступают жалобы граждан на отсутствие тех или иных лекарственных средств при прохождении лечения в стационарных условиях. Зачастую гражданам предлагают приобрести медикаменты за свой счет.

Проблема связана с тем, что государство гарантирует бесплатную медицинскую помощь только в ограниченном количестве случаев. Перечень этих случаев установлен в Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2006 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 года № 461. Согласно данной Программе бесплатно гражданам оказываются только скорая медицинская помощь при состояниях, угрожающих жизни или здоровью гражданина, амбулаторно-поликлиническая помощь и стационарная помощь при острых заболеваниях и обострениях хронических болезней, отравлениях и травмах, требующих интенсивной терапии.

В остальных случаях медицинская помощь гражданам оказывается на возмездной основе, в том числе и в рамках системы обязательного медицинского страхования. Денежные средства, выделяемые из территориального фонда обязательного медицинского страхования для покрытия расходов на один день пребывания гражданина в стационаре, составляют 40-60 рублей. Очевидно, что данных средств недостаточно для полноценного лечения, поэтому граждане просто вынуждены приобретать необходимые им по медицинским показаниям лекарственные препараты за свой счет.

Неблагополучная ситуация сложилась и с обеспечением медикаментами граждан, имеющих право на получения так называемого "соцпакета". Таких граждан в Приморском крае насчитывается 81,6 тысячи. В соответствии со статьей 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" перечень лекарственных

средств, предоставляемых гражданам льготных категорий, утверждается Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, то есть в соответствии с Законом льготники имеют право на бесплатное получение не всех лекарственных препаратов, а только тех, которые установлены в перечне.

При этом граждане неоднократно отмечали в своих обращениях к Уполномоченному, что перечень лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача бесплатно, не включает в себя многие жизненно важные препараты. Подобные обращения неоднократно поступали от жителей городов Владивостока, Артема и Дальнегорска. В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в Минздравсоцразвития России с предложением расширить перечень лекарственных средств.

Согласно полученному ответу "предложения о расширении данного перечня должны были быть рассмотрены при очередном его пересмотре". Произошло же все наоборот. Минздравсоцразвития России 18 сентября 2006 года издал приказ № 665 "Об утверждении Перечня лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи", который еще больше сузил перечень бесплатно отпускаемых гражданам медикаментов.

В 2006 году массово нарушалось право граждан на бесплатную медицинскую помощь. Как было указано выше, амбулаторно-поликлиническая помощь должна оказываться гражданам бесплатно, независимо от каких-либо обстоятельств. Тем не менее общеизвестно, что в большинстве поликлиник прием граждан ведется только при наличии полиса обязательного медицинского страхования. При отсутствии полиса гражданам предлагается обратиться к врачу на платный прием, стоимость которого на начало 2006 года в среднем по краю составляла 200 рублей. По данному факту Уполномоченным было направлено обращение вице-губернатору Приморского края, курирующему вопросы здравоохранения, в ответе которого было указано, что, действительно, оказание гражданам амбулаторно-поликлинической помощи не может ставиться в зависимость от наличия или отсутствия у последних медицинских полисов, а "невозможность реализовать свое конституционное право на бесплатную медицинскую помощь заявителей вызвана не отсутствием у них полисов обязательного медицинского страхования, а другими причинами, в частности неисполнением действующего законодательства в области охраны здоровья работниками государственных и муниципальных учреждений здравоохранения, отказавшими заявителям в оказании медицинской помощи".

В связи с этим Уполномоченный еще раз обращает внимание органов здравоохранения и граждан на то, что отказ в приеме в поликлинике со стороны работников данного учреждения является недопустимым и нарушает требования действующего законодательства.

С вопросом оказания медицинской помощи гражданам связан и вопрос о защите прав граждан, содержащихся в психиатрических стационарах. Данная проблема глубоко исследуется различными правозащитными организациями, однако стоит отметить, что в адрес Уполномоченного подобных обращений поступает немного, что свидетельствует об удовлетворительном состоянии системы психиатрических больниц.

В 2006 году в адрес Уполномоченного обратились три заявителя с жалобой на действия врачей-психиатров. Все обращения связаны не столько с проводимым лечением, сколько с порядком помещения граждан в психиатрический стационар. По двум из вышеуказанных фактов порядок был соблюден, однако по третьему были допущены нарушения. Так, администрацией МУЗ "Городская клиническая психиатрическая больница" г. Владивостока не были соблюдены требования статьи 33 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" и статьи 303 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Заявление о принудительной госпитализации в нарушение статьи 303 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации поступило в районный суд не в течение 48 часов с момента помещения гражданки А. в стационар, а только на пятые сутки. Таким образом, с учетом срока почтовой пересылки и рассмотрения в суде вопроса о продлении срока содержания гражданка А. незаконно удерживалась в городской психиатрической больнице.

Право на труд и вознаграждение за труд

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.
(ст. 37 Конституции Российской Федерации)

Массовым нарушением прав человека является безработица. В 2006 году общая численность безработных в Приморском крае составила 86,6 тысяч человек. При этом официально зарегистрированных в Управлении Федеральной службы занятости населения по Приморскому краю - 43,0 тысячи человек.

Наиболее проблемным остается вопрос о просроченной выплате заработной платы. По официальным данным задолженность по выплатам заработной платы на 1 октября 2006 года имела 41 организация наблюдаемых видов деятельности с численностью работающих 10,7 тысячи человек. При этом 99 процентов задолженности образовалось по причине отсутствия собственных средств и только 1 процент - по причине отсутствия финансирования из бюджетов всех уровней.

Суммарная задолженность превышала месячный фонд заработной платы за ноябрь в 1,7 раза в целом по краю. Особенно значительна эта цифра в Надеждинском (в 45,6 раза), в Пожарском (в 31,7 раза), Спасском (в 19,5 раза), Уссурийском (в 11,7 раза) муниципальных районах.

На начало декабря 2006 года просроченная задолженность по выдаче заработной платы в Приморском крае составила более 131 млн рублей. Наибольший рост задолженности отмечен в строительстве (на 28,0 процента), в организациях по удалению сточных вод и отходов (на 21,0 процента) и сельском хозяйстве (на 18,0 процента).

Просроченная задолженность по заработной плате в расчете на одного работника в среднем составила 12 951 рубль.

По продолжительности невыплат заработной платы на первом месте находятся работники культуры (10,8 месяца), организации по управлению недвижимым имуществом (4,5 месяца), работники сельского хозяйства (3,3 месяца).

В течение 2006 года в адрес Уполномоченного обратились работники с жалобой на следующие предприятия, вовремя не выплачивающие заработную плату: Хорольское унитарное муниципальное предприятие жилищно-эксплуатационного хозяйства, МУ РЭП "Поиск", Спасское МРЭУ, ОП Шкотовское ООО "ВсК Маир", ООО "Юником", ООО "Гормолокозавод Находкинский", ООО "Жилград", ООО "Астелл", ОАО ХК "Дальзавод", ОАО "Бор", ООО "Верона", ОАО "ВБТРФ", ООО "ДВ Рыбопродукт", ООО "Рыбфлот - ДВ", ОАО ХК "Дальморепродукт", ООО "Дальнереченский райзаготовопротром" ОАО "Дальэлектросетьстрой", ОАО "Эра" УГП "Теплоизоляция", ГОУ "Владивостокский педагогический колледж № 1", Рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева.

Проблема невыплаты заработной платы осложняется тем, что данные вопросы чаще всего приходится решать через суд, поскольку обязать выплатить деньги может только этот орган. В ряде случаев с помощью Государственной инспекции труда в Приморском крае и прокуратуры Приморского края удалось воздействовать на работодателя, не прибегая к судебному разбирательству.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин З. с жалобой на невыплату заработной платы администрацией Красноармейского муниципального района. Гражданин работал в районной больнице, после увольнения заявитель в течение нескольких месяцев не мог получить заработную плату и командировочные выплаты, задолженность по которым образовалась в период работы. Заявитель обратился в суд, однако вынесенное в его пользу судебное решение также не исполнялось казначейством муниципального образования.

По данному факту Уполномоченным было направлено обращение главе района, по результатам рассмотрения которого задолженность по заработной плате перед заявителем была погашена.

Также в адрес Уполномоченного обратился коллектив работников ООО "Марина", г. Фокино. Работникам в течение 5 месяцев не выплачивалась заработная плата, что повлекло их обращение в суд. К

сожалению, судебные приставы также не могли взыскать задолженность почти в течение полугода с момента предъявления исполнительных документов на исполнение. Обращение Уполномоченного к главному судебному приставу Приморского края помогло решить данную проблему. На имущество организации был наложен арест и денежные средства, полученные от его реализации, были обращены в пользу заявителей.

Во внесудебном порядке была решена проблема по невыплате заработной платы бывшим работникам муниципального унитарного предприятия жилищно-теплого хозяйства, г. Фокино. На момент обращения граждан предприятие находилось в стадии ликвидации, в связи с чем денежных средств для погашения задолженности перед работниками не было. Уполномоченным было направлено обращение главе администрации городского округа ЗАТО г. Фокино с предложением погасить имеющуюся перед работниками задолженность муниципального предприятия по заработной плате. В ответе на данное обращение содержалась информация о том, что задолженность будет погашена в течение ближайшего месяца, что и было сделано.

Наиболее проблемным остается вопрос о невыплате заработной платы работникам ликвидируемых предприятий и предприятий, находящихся на той или иной стадии банкротства. Таким образом, грубо нарушается вышеуказанная статья 37 Конституции Российской Федерации в части, гарантирующей каждому справедливое вознаграждение за труд. Количество поступающих по данному вопросу обращений уже позволяет говорить о массовом характере нарушений данной статьи Конституции.

Обращения содержат жалобы на невыплату людям зарплаты, образовавшейся еще до возбуждения дел о банкротстве соответствующих предприятий. На практике нередко возникают случаи, когда по завершении конкурсного производства в связи с отсутствием конкурсной массы требования кредиторов, в том числе и требования по выплате заработной платы, считаются погашенными. При этом граждане продолжают обращаться в различные государственные органы, в том числе и к Уполномоченному, за защитой своих прав, но, к сожалению, с момента ликвидации юридического лица взыскать заработную плату уже не с кого.

При рассмотрении данного вопроса все судебные и правоохранительные органы ссылаются исключительно на Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". При этом не обращается внимание на то, что сам Закон, регулируя процедуру банкротства подобным образом, допуская возможность неполучения гражданами своих честно заработанных денег, грубо нарушает Конституцию Российской Федерации, Всеобщую декларацию прав человека.

В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в Правительство Российской Федерации с предложением внести изменения в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)", которые предоставят больше гарантий именно физическим лицам, простым работникам, так, чтобы требования, погашаемые в настоящее время за счет конкурсной массы вне очереди, погашались после полного удовлетворения

требований по выплате выходных пособий и оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору.

Согласно полученному ответу в настоящее время российское законодательство действительно не содержит положений, гарантирующих выплату задолженности по заработной плате и выходным пособиям в полном объеме пред работниками работодателя-должника. Минэкономразвития России в рамках осуществления функций по выработке государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере несостоятельности (банкротства) прорабатывает вопрос формирования системы гарантирования материальных прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) работодателя.

В целях выработки приемлемого решения по указанному вопросу проведен анализ законодательства и практических проблем, связанных с защитой прав работников в условиях несостоятельности (банкротства) работодателя. По итогам указанного анализа определены возможные варианты создания государственных гарантийных учреждений в целях защиты материальных прав работников при банкротстве работодателя.

Соответствующие предложения Минэкономразвития России о необходимости формирования системы гарантирования материальных прав работников в условиях несостоятельности работодателя поддержаны Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации.

Кроме вопроса о невыплате заработной платы, с которым обращается подавляющее большинство заявителей, в адрес Уполномоченного поступают и иные обращения по фактам нарушений трудового законодательства.

Так, гражданка И. обратилась с жалобой на неправомерное увольнение ее мужа работодателем - индивидуальным предпринимателем из г. Владивостока. Муж заявительницы по состоянию здоровья вынужден был взять отпуск по временной нетрудоспособности. Однако работодатель издал приказ об увольнении работника без достаточных на то оснований. В обращении заявительница указала, что муж является единственным кормильцем в семье и его увольнение больно ударило по семейному бюджету. По обращению Уполномоченного в Государственную инспекцию труда в Приморском крае в результате оперативных действий инспекции муж заявительницы был восстановлен на работе, а в отношении работодателя было вынесено предупреждение о недопустимости подобных нарушений трудового законодательства.

Ограниченное количество рабочих мест, вызывающих в итоге безработицу, способствует тому, что работники зачастую готовы работать без надлежащего оформления трудовых отношений, чем нередко пользуются недобросовестные работодатели.

Так, к Уполномоченному поступило обращение гражданки А., состоявшей в фактических трудовых отношениях с индивидуальным предпринимателем из г. Владивостока. В течение нескольких месяцев заявительница работала без оформления трудового договора и внесения соответствующей записи в трудовую книжку. Затем гражданка А. ушла в отпуск по беременности и родам, однако ни трудовой договор, ни трудовая

книжка так и не были оформлены. Более того, работодатель отказывался оплатить отпуск по беременности и родам, не перечислял необходимые взносы в Фонд социального страхования, в результате чего заявительнице грозило неполучение пособия по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет.

По данному факту грубого нарушения трудовых прав заявительницы Уполномоченным было направлено обращение работодателю с предложением устранить допущенные нарушения. Результатом рассмотрения данного обращения стало восстановление прав заявительницы, трудовые отношения с ней были оформлены, а положенные ей выплаты произведены.

К сожалению, приведенные выше примеры позволяют сделать вывод о том, что нарушение трудовых прав работников в Приморском крае является широко распространенным явлением. В связи с этим Уполномоченный намерен развивать сотрудничество с государственными органами, контролирующими соблюдение работодателями требований трудового законодательства, такими как Государственная инспекция труда в Приморском крае и органы прокуратуры, а также заниматься правовым просвещением работников для повышения их уровня знаний своих прав.

Права детей

Каждый ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития.
(статья 27 Конвенции о правах ребенка)

Реальное положение детей и состояние института семьи в настоящее время отражают серьезные изъяны и перекосы в области социальной политики государства. По ряду ключевых показателей положение детей в последние годы постоянно ухудшалось.

Президент Российской Федерации в своем послании Федеральному Собранию назвал демографическую проблему самой острой проблемой России. Глава государства подчеркнул, что "никакие меры в области миграции не позволят решить проблему без увеличения рождаемости". Главнейшим компонентом демографической политики Президент Российской Федерации считает эффективную поддержку материнства и детства. По существу он сформулировал программу материального стимулирования рождаемости, поддержки молодых семей и женщин, желающих иметь детей. Президент Российской Федерации также предложил центру совместно с субъектами Федерации разработать программы по материальному стимулированию устройства в российские семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В нашем крае за последние 16 лет количество детей сократилось на четверть миллиона, т.е. почти на 40 процентов. В прошедшем году демографическая ситуация в крае заметным образом не улучшилась. Продолжается снижение уровня рождаемости (по предварительным данным территориального органа государственной статистики родилось

20927 детей), что свидетельствует о невысоком уровне жизни, отсутствии социальных гарантий и неуверенности в завтрашнем дне репродуктивной части населения Приморья.

Крайне серьезной остается проблема социального сиротства. Несомненно, социальное сиротство фиксирует лишь последствия, конечную точку в сложном пути деградации семьи, невозможности растить своих детей. Причин тому много: рост числа детей, рожденных вне брака, материальные и жилищные трудности, алкоголизм и наркомания родителей. Одна из основных - безработица и, как следствие, невозможность обеспечить детям нормальное существование. На государственные пособия ввиду их незначительности серьезно рассчитывать также не приходится. Девальвация общечеловеческих ценностей и деградация личности толкают родителей на страшный шаг - предательство собственных детей, нежелание обременять себя заботой о них.

В Приморье проживает почти 12 тысяч (около 3 процентов детского населения) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Только в прошедшем году всеми службами выявлено более 2,5 тысяч таких детей. Кроме того, в крайне неблагоприятных условиях пребывают еще около 13 тысяч детей, проживающих в семьях, которые находятся в социально опасном положении.

Среди многочисленных проблем детства особую остроту приобретают проблемы детей-инвалидов. Всего в Приморском крае на 01.02.2006 состояло на учете 8479 детей-инвалидов (более 2 процентов детского населения), которые в большинстве своем лишены возможности общения со сверстниками, без специальной подготовки не могут приобщиться к современным достижениям культуры, найти себя в будущей взрослой жизни.

Для изучения проблем детства сотрудники аппарата Уполномоченного совместно со специалистами органов образования и социальной защиты посетили детские дома, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, Находкинскую воспитательную колонию, Приморскую специальную общеобразовательную школу закрытого типа имени Ф.М. Тихого и центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей УВД Приморского края.

Надо отметить, что в прошедшем году администрация Приморского края и другие государственные структуры инициировали и активно форсировали меры по поддержке института семьи, детей, оставшихся без попечения родителей, и несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В крае по инициативе губернатора Приморского края были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие правовое положение детей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: "О внесении изменений в Закон Приморского края "О порядке и размерах выплаты ежемесячных денежных средств опекунам (попечителям) на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)", "Об оплате труда приемных родителей и мерах социальной поддержки, предоставляемых приемным семьям в Приморском крае", "О порядке передачи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на патронат в Приморском

крае". Закон Приморского края "О защите прав граждан в жилищно-коммунальной сфере" дополнен положением, предусматривающим дополнительную нормативную площадь (сверхнормативную) для расчета субсидий для многодетных семей. Начала работать краевая межведомственная комиссия по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Депутаты Законодательного Собрания Приморского края активно обсуждали необходимость создания института Уполномоченного по правам ребенка в Приморском крае и специальной службы, которая смогла бы курировать весь круг проблем, связанных с устройством детей, оставшихся без попечения родителей и семьи. В компетенцию такой службы предполагается включить: отбор детей, проверку готовности потенциальных родителей к воспитанию ребенка, обучение будущих родителей, сопровождение патронатных семей, а главное - оказание психологической помощи взрослым и детям на всех этапах становления приемной семьи.

На данной фазе активизации усилий по решению проблем детства весьма эффективным могло бы стать дополнительное введение в штат аппарата Уполномоченного специалиста, который бы занимался только защитой прав детей в Приморском крае.

В 2006 году стала более активной деятельность органов прокуратуры Приморского края по осуществлению надзора за исполнением законов о несовершеннолетних.

Благодаря осуществлению этих мер удалось добиться некоторых положительных результатов по основным направлениям деятельности в защите прав и интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. В прошедшем году в с 6 до 41 увеличилось число приемных семей, количество детей в них возросло до 126. Из общего числа детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в прошедшем году, большинство (почти 70 процентов) устроены в семьи граждан.

В Приморском крае развернута информационно-образовательная кампания по профилактике репродуктивного здоровья граждан. Договоренность об этом между администрацией Приморского края и фондом "Здоровая Россия" (Москва) была достигнута в июле прошлого года.

С начала реализации национального проекта "Здоровье" на оплату услуг медицинской помощи будущим мамам в женские консультации и роддома края поступило почти 87,5 млн рублей. Средства от родовых сертификатов идут на лекарственные препараты для беременных, обновление медицинского оборудования родильных домов, поощрение персонала.

Социологические исследования свидетельствуют: в результате профилактической работы в рамках краевой целевой программы "Приморье без наркотиков" на 2005-2010 годы в подростковой среде наметилась тенденция формирования негативного отношения к употреблению наркотиков. Более того, в крае снизилось число потребителей наркотиков и психотропных веществ, заметно сократилось количество подростков, больных наркоманией.

Вместе с тем совершенно очевидно, что на всех уровнях необходимы еще более активные шаги по защите прав наших детей, укреплению их здоровья, эффективные усилия по профилактике массовой безнадзорности и предупреждению правонарушений.

В ходе прокурорских проверок в Ольховском (Кировский муниципальный район) и Рошинском (Красноармейский муниципальный район) детских домах, а также в специальной школе-интернате села Раздольное (Надеждинский муниципальный район) прокуратурой выявлены многочисленные нарушения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, а также Закона Российской Федерации "Об образовании". Одной из причин, влекущих нарушения прав воспитанников учреждений общественного воспитания, стало хроническое недофинансирование большинства детских домов и школ-интернатов.

По данным Управления Роспотребнадзора по Приморскому краю, половина школьников 7-9 лет и более 60 процентов старшеклассников имеют хронические заболевания. Результаты профилактических осмотров детского населения в крае свидетельствуют, что последние 5 лет число детей с нарушением осанки, сколиозом, понижением остроты зрения увеличивается с каждым годом. Однако в прошедшем году в краевом бюджете так и не нашлось средств для организации бесплатного горячего питания даже для учащихся начальных классов.

По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю, в период летней оздоровительной кампании 2006 года различными формами организованного отдыха было охвачено 86 тысяч школьников, что почти на 10 процентов меньше предыдущего года. Кроме того, сохранилась тревожная тенденция сокращения сети детских оздоровительных лагерей. Количество загородных лагерей сократилось на 5 единиц.

Несмотря на очевидную необходимость кадрового укрепления муниципальных органов опеки и попечительства, эта проблема не была решена в большинстве муниципальных образований края. До сих пор не получил необходимого информационного сопровождения институт приемной семьи и патроната. Объемы финансирования не позволяют удовлетворительным образом решить проблему внеочередного обеспечения жильем детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения. Таких детей в нашем крае в прошлом году было 392. Увеличение государственного ежемесячного пособия на ребенка из малообеспеченной семьи до 120 рублей носит в значительной мере символический характер. Он после увеличения покрывает немногим более 3 процентов прожиточного минимума ребенка.

Но необходимо отметить, что решение демографических проблем и задач радикального улучшения положения детей вступило в благоприятную стадию. На федеральном и краевом уровнях приняты пакеты нормативных правовых актов, разработаны целевые программы, создаются соответствующие органы и структуры управления, которые в обозримой перспективе реально повлияют на улучшение демографической ситуации и

положение детей. Государство на федеральном и региональном уровнях демонстрирует политическую волю, изыскивает необходимые финансовые ресурсы, организует мониторинг и информационное обеспечение усилий по защите прав детей, материнства и семьи. Пришло понимание, что от того, как будут решаться эти проблемы в ближайшие годы, зависит социально-экономическое благополучие страны и каждого региона.

Право на судебную защиту прав и свобод

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Следует признать, что именно судебная защита прав и свобод лица является наиболее распространенной в законодательстве. Но нельзя не отметить, что граждане порой избегают защиты своих интересов именно в судебном порядке. Проблемы состоят в том, что часто человек, отважившийся сделать такой шаг, испытывает значительные трудности. Судебные процессы нередко носят сложный и затяжной характер. Тем не менее как раз судебная защита прав и интересов является одним из самых эффективных способов цивилизованного разрешения ситуации.

В соответствии с Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону. Поэтому при поступлении от граждан обращений, связанных с несогласием с вынесенным решением либо приговором суда, Уполномоченный рекомендует обжаловать их согласно установленным законом процедурам и при этом дает подробные разъяснения о порядке обжалования.

В 2006 году Уполномоченному поступали обращения по поводу отказа в выдаче копий процессуальных документов с просьбами помочь в получении копий документов, необходимых для обжалования, а также с жалобами на неэтичное поведение судей. К сожалению, жалобы подобного рода не единичны. Сетуют заявители на волокиту при рассмотрении дел, на то, что без достаточных оснований рассмотрение дела переносится, о чем стороны уведомляются ненадлежащим образом. Все эти и другие обстоятельства порождают недовольство граждан и их нежелание обращаться в суд, формируют негативное отношение к судопроизводству, подрывают веру в правосудие.

О поступивших обращениях подобного рода Уполномоченный информирует председателя Приморского краевого суда, а в необходимых случаях - и квалификационную коллегия судей. При этом часть жалоб заявителей признается обоснованной.

Конечно, зачастую причинами процессуальных нарушений и невнимания к гражданам являются обстоятельства объективного характера. Суды выполняют огромный объем работы, служебная нагрузка многих федеральных судей общей юрисдикции превышает нормы. Из года в год возрастает количество жалоб, дел и материалов, поступающих для судебного

рассмотрения, и этот объем возложен на относительно небольшое количество судей.

Тем не менее нельзя мириться с нарушениями судами процессуальных сроков рассмотрения дел, что носит достаточно распространенный характер. Подобная ситуация противоречит статье 6 Европейской конвенцией защиты прав человека и основных свобод, согласно которой каждому гарантируется судебное разбирательство дела в разумные сроки.

К Уполномоченному часто обращаются с просьбой составить исковое заявление и иные документы для обращения в суд. В таких ситуациях рекомендуется обращаться за бесплатной юридической помощью в организации, работающие в данном направлении по выигранным грантам, и в юридическую клинику "Эфора", действующую при ДВГУ. Совершенно очевидно, что студенты, помимо оказания бесплатной юридической помощи социально незащищенным слоям населения, смогут в процессе прохождения юридической практики под контролем наставников получить навыки практической работы с реальными правовыми проблемами граждан.

Число и характер обращений, связанных с мерой пресечения в виде заключения под стражу, которая избирается в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом, дает основания полагать, что такие решения судей не всегда достаточно обоснованы. Это приводит к переполненности следственных изоляторов, излишним финансовым затратам государства на их содержание и огромному моральному ущербу.

Поступали и продолжают поступать Уполномоченному и жалобы на неисполнение решений суда. Наиболее злободневными вопросами остаются: предоставление гражданам жилья, пригодного для проживания, ремонт домов, уплата денежных средств на содержание детей (алименты), взыскание заработной платы с предприятий-банкротов.

Причем, как показывает практика, далеко не всегда проблема неисполнения судебных решений кроется в работе службы судебных приставов. Нередко неисполнение судебных решений вызвано объективными причинами. Часто признание банкротом предприятия-должника, открытие конкурсного производства и отсутствие у ликвидируемого предприятия-должника имущества, на которое может быть обращено взыскание, являются непреодолимым препятствием на пути возвращения заявителям долгов по зарплате.

Часто гражданин, совершивший преступление, не может возместить потерпевшему причиненный материальный (моральный) ущерб или выплачивать алименты, поскольку отбывает наказание и при этом не имеет имущества, на которое могло бы быть обращено взыскание. Более того, осужденный не имеет работы по месту отбывания наказания либо заработная плата столь мала, что ее не хватает для полного удовлетворения вынесенного судом решения.

Неисполнение решений судов, особенно органами власти, которая обязана защищать права и интересы человека, подрывает доверие людей к ней. В этом аспекте особенно показательным является следующий пример. Вопрос об оформлении в собственность наследуемого земельного участка

участнику Великой Отечественной войны не решался в администрации г. Владивостока с 2003 года. Администрация Владивостокского городского округа чинила разного рода препятствия при оформлении земельного участка. В ноябре 2005 года Советским районным судом г. Владивостока по заявлению заявителя было рассмотрено гражданское дело о признании бездействия администрации г. Владивостока незаконным. Решением суда жалоба заявителя признана обоснованной. Суд обязал администрацию города устранить в полном объеме допущенное нарушение, а именно в двухнедельный срок принять решение о предоставлении гражданину земельного участка. Администрация города не согласилась с вынесенным Советским районным судом решением, подав кассационную жалобу, считая, что решение вынесено с нарушением норм материального права. Рассмотрев жалобу, суд оставил ее без удовлетворения. Только после обращения к Президенту Российской Федерации в марте 2006 года вопрос был решен.

Законодательством Российской Федерации установлено, что вступившие в законную силу судебные постановления, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения в суд являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Право на гражданство, свободу передвижения, въезда и выезда, выбор места жительства

Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.
(ст. 27 Конституции Российской Федерации)

Вступление в силу Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" упразднило институт прописки и ввело новый институт - регистрации по месту жительства. С формальной точки зрения данный институт в отличие от ранее существовавшего носит не разрешительный, а уведомительный характер, тем не менее отсутствие регистрации по месту жительства в настоящее время вызывает немало трудностей для граждан, ее не имеющих.

С одной стороны, отсутствие регистрации по месту жительства либо по месту пребывания (так называемой постоянной или временной регистрации) является административным правонарушением и влечет предусмотренное Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации наказание. С другой стороны, отсутствие регистрации не может служить препятствием для осуществления тех прав и свобод, которые напрямую не

связаны с местом жительства (за исключением таких прав, как, например, право участвовать в выборах внутри муниципального образования). Тем не менее многие граждане отмечают, что отсутствие регистрации по месту жительства на практике влечет невозможность реализовать многие провозглашенные Конституцией Российской Федерации права.

В 2006 году к Уполномоченному поступали обращения от граждан, жалующихся на отказ от оказания амбулаторно-поликлинической медицинской помощи. Также продолжают поступать обращения с жалобами на дискриминационное требование о наличии "местной прописки" при приеме на работу. Причем данное требование, как правило, предъявляют субъекты малого предпринимательства: индивидуальные предприниматели или юридические лица.

Еще одним серьезным нарушением, обусловленным отсутствием у граждан регистрации, в 2006 году стал массовый отказ территориальных отделов Управления федеральной миграционной службы (УФМС) России по Приморскому краю в выдаче и замене паспортов граждан Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного в большом количестве поступали обращения граждан России, испытывающих трудности при получении и замене паспортов граждан Российской Федерации в связи с отсутствием регистрации по месту жительства и месту пребывания. Большинство подобных обращений поступило от жителей г. Владивостока.

Практика показывала, что граждане, имеющие на руках ответы паспортно-визового управления УВД Приморского края, согласно которым "...при отсутствии регистрации по месту жительства или месту пребывания паспорта выдаются органом внутренних дел по месту фактического проживания...", не испытывали трудностей с оформлением паспортов. В остальных случаях, когда граждане не имели подобных ответов, сотрудники паспортно-визовых органов на местах отказывали в оформлении паспортов гражданам без регистрации. В результате, не имея паспортов либо имея паспорта образца 1974 года, граждане России становятся фактически бесправными, испытывают трудности в трудоустройстве, при получении различных пособий, пенсий, не могут свободно передвигаться по территории Российской Федерации.

По данному факту Уполномоченным в адрес УФМС России по Приморскому краю было направлено заключение о недопустимости подобных действий сотрудников УФМС. Согласно полученному из УФМС ответу сотрудникам территориальных подразделений были даны соответствующие разъяснения. К сожалению, и после проведения разъяснительной работы в адрес Уполномоченного периодически поступают обращения по фактам отказа в выдаче и замене паспортов по причине отсутствия регистрации. Во всех указанных случаях гражданам даются необходимые разъяснения о необходимости отстаивать свою правоту в органах УФМС.

В 2006 году большую обеспокоенность среди населения вызвал приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее -

ФСБ России) от 14 января 2006 года № 154 "О пределах пограничной зоны на территории Приморского края", устанавливающий пограничную зону на территории Приморского края, прилегающей к государственной границе Российской Федерации с Китайской Народной Республикой и Корейской Народной Демократической Республикой.

Введение данного приказа вызвало протестные акции среди населения, общественных организаций Приморского края, приезжих, туристов и многих других лиц, которые стали заложниками ситуации. Они не могли проехать к выбранному месту отдыха и родным. В связи с возникшим массовым недовольством граждан Уполномоченным было направлено соответствующее обращение директору Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Полученный ответ еще раз подтверждает смысл приказа директора ФСБ России: "...Предусмотренные приказом меры служат исключительно созданию условий для обеспечения пограничной безопасности, способствуют эффективному противодействию угрозам, существующим и нарастающим в пограничной сфере, таким как международный терроризм, контрабанда наркотиков, незаконная миграция, расхищение биологических и других природных ресурсов Российской Федерации на пограничной территории".

Что касается вопроса о правах граждан на свободу передвижения, свободу места пребывания и жительства, то согласно статье 2 Протокола № 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод пользование правами на свободу передвижения и свободу выбора местожительства в демократическом обществе может быть ограничено только законом "в интересах национальной безопасности или общественного спокойствия, для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц". Аналогичная норма содержится и в статье 55 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой права и свободы человека могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии со статьей 16 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" установление пограничной зоны осуществляется в целях создания "необходимых условий охраны Государственной границы". С учетом предложений органов местного самоуправления, по представлениям старших должностных лиц пограничных органов в приказ ФСБ России могут быть внесены изменения в части, касающейся исключения из пограничной зоны мест массового отдыха и иных мест традиционного массового пребывания граждан. Кроме того, приказом ФСБ России от 28 сентября 2006 года № 452 утверждены правила пограничного режима, которыми определен порядок въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств, хозяйственной и иной деятельности, проведения общественно-политических, культурных и других мероприятий в

пограничной зоне. Таким образом, в данном случае нарушений прав граждан на свободу передвижения не установлено.

С вопросом о праве на свободу передвижения тесно связан вопрос о предоставлении гражданства. С подобным вопросом обращались 43 заявителя практически из всех муниципальных образований края. Данная проблема касается как граждан, недавно приехавших на территорию Приморья, так и проживающих в крае длительное время (от 10 лет и более). Абсолютное большинство обратившихся - граждане бывшего СССР, в основном выходцы из государств Средней Азии (Узбекистан, Казахстан, Таджикистан), в меньшей степени - лица, приехавшие из Украины, Белоруссии и государств Северного Кавказа (Грузия, Армения, Азербайджан). Жалобы от жителей прибалтийских республик не поступали, что позволяет сделать вывод либо о том, что проблемы с приобретением гражданства у этих граждан не возникают, либо о том, что приток их на территорию Приморского края минимален.

Основная проблема, с которой сталкиваются лица, намеревающиеся приобрести российское гражданство, - невозможность предоставить все документы, необходимые для приобретения разрешения на временное пребывание, вида на жительство и, наконец, гражданства. Получение ряда документов (в основном различных справок о состоянии здоровья) требует их оплаты. При этом срок действия таких справок ограничен и нередко гражданам приходится повторно проходить медицинское обследование и, соответственно, повторно платить за его прохождение.

Некоторые документы можно получить только в государстве гражданской принадлежности либо в государстве, в котором гражданин проживал до приезда в Российскую Федерацию, оставаясь при этом лицом без гражданства (например, справка об отсутствии судимости), либо в консульском учреждении данного государства. При этом указанные документы можно получить только лично, почтовая переписка с гражданами не ведется. Стоит отметить, что большинство консульских учреждений бывших республик СССР расположено только в г. Москве. Оплата стоимости проезда до Москвы и обратно для многих жителей Приморья непосильна. Кроме того, как правило, такие люди имеют паспорта граждан СССР образца 1974 года, по которым перевозчики, как правило, не продают билеты. Некоторые из граждан вообще не имеют документов, удостоверяющих личность (либо приехали в Россию в детском возрасте, либо паспорта были утеряны). Таким образом, проезд в консульские учреждения и, следовательно, получение необходимых документов для таких граждан становятся невозможными.

В данной ситуации единственным выходом для легализации проживающих на территории Приморского края наших соотечественников - иностранных граждан и лиц без гражданства - видится проведение так называемой миграционной амнистии.

Такое предложение было высказано Уполномоченным на состоявшемся в декабре 2006 года заседании Координационного совета

Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Следует отметить конструктивный подход сотрудников УФМС России по Приморскому краю, учитывающих имущественные, возрастные и иные особенности граждан при рассмотрении вопросов о предоставлении разрешения на временное проживание, вида на жительство или гражданства.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка Т. Приехав в Россию из Казахстана в 1994 году, 72-летняя женщина длительное время не могла оформить гражданство, сотрудники УФМС России по Приморскому краю постоянно требовали предоставления новых документов, находили неточности в уже собранных. Отчаявшись, женщина обратилась к Уполномоченному, который направил обращение в УФМС России по Приморскому краю. В течение 2 месяцев с момента обращения гражданке Т. было предоставлено гражданство и выдан российский паспорт.

Также в адрес Уполномоченного обратился гражданин Г., который приехал в Россию в 1993 году из Азербайджана и до настоящего времени не легализован на территории Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством для получения гражданства заявителю необходимо собрать и предоставить различные документы, некоторые из которых, в том числе и справку об отсутствии судимости, можно получить только в Азербайджане. Выехать туда для сбора документов заявитель не имел возможности. В ходе работы по данному вопросу Уполномоченным было направлено обращение в УФМС России по Приморскому краю, по результатам рассмотрения которого заявителю было разрешено предоставить пакет документов без справки об отсутствии судимости.

К сожалению, далеко не все проблемы удастся решить таким образом. Иногда требования закона сформулированы столь жестко, что исполнители вынуждены неукоснительно их соблюдать, не принимая во внимание личностные и иные особенности.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка М. Она с семьей приехала из Украины, она и дети - граждане России, муж - гражданин Украины. Муж не может легализоваться на территории Российской Федерации, так как болен ВИЧ-инфекцией, вследствие чего ему грозит депортация. Гражданка М. просила Уполномоченного оказать содействие в приобретении гражданства единственному кормильцу в семье.

К сожалению, обращения, направленные в УФМС России по Приморскому краю и в Федеральную миграционную службу России не принесли положительного результата. Исполнительные органы строго руководствуются Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", согласно которому отсутствие у иностранного гражданина сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого ВИЧ, является основанием для отказа в выдаче ему разрешения на временное проживание и, следовательно, гражданства.

Закон сформулирован таким образом, что не позволяет делать каких-либо исключений в зависимости от личности и семейного положения

иностранного гражданина. Решить данный вопрос возможно только путем внесения в Закон соответствующих изменений.

Право на свободу от пыток и жестокого обращения

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию.
(ст. 5 Всеобщей декларации прав человека)

Одним из важных шагов на пути реализации обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы, стала ратификация Российской Федерацией в мае 1998 года Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, и Протоколов к ней. Одновременно Россия ратифицировала и Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказаний.

Обеспечение соблюдения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, создания условий содержания в соответствии нормами международного права, положениями международных договоров Российской Федерации и федеральных законов требует особого внимания соответствующих органов государственной власти, а также достаточных материальных и финансовых ресурсов.

При разработке вступивших в действие в 1997 году новых Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов Российской Федерации учтен ряд рекомендаций Совета Европы. В то же время Уголовный кодекс Российской Федерации во многом стал суровее действующего ранее. Увеличились сроки лишения свободы за счет сложения наказаний (по совокупности сроки могут достигать до 30 лет), за пять видов преступлений сохраняется смертная казнь, вводится пожизненное заключение. До сих пор не применяются такие виды наказания, как арест, обязательные работы и ограничение свободы. Пока достаточно редко используются наказания, не связанные с лишением свободы.

Вместе с тем в число основных задач, поставленных Президентом России перед Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой исполнения наказаний России, входят: обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов граждан, в том числе осужденных и лиц, содержащихся под стражей; создание для них условий содержания, соответствующих нормам международного права и международным договорам Российской Федерации; оказание осужденным помощи в социальной адаптации.

При исполнении наказаний осужденным гарантируются права и свободы граждан. Они имеют право на вежливое обращение со стороны персонала учреждения. Меры принуждения к осужденным могут быть применены не иначе как на основании закона. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации предусматривает ряд льгот, таких как увеличение количества свиданий, посылок и передач. По желанию

осужденным разрешены встречи и общение со священником, предоставляется право на неограниченное количество телефонных переговоров.

Ход реализации положений нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации показывает, что, к сожалению, реформирование уголовно-исполнительной системы (УИС) наталкивается на проблемы, в основе которых лежат традиционные репрессивные подходы к обращению с лицами, содержащимися в местах лишения свободы. Одна из основных причин состоит в том, что работники учреждений и органов УИС не могут приспособиться к работе в новых условиях. Положение дел в этой сфере существенно не улучшилось, о чем свидетельствуют многочисленные обращения, поступающие в адрес Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в Европейский Суд по правам человека.

За истекший год наибольшее количество жалоб поступило на действия (бездействие) сотрудников Первореченского, Первомайского, Советского РУВД г. Владивостока. Нарушение законности усматривается в действиях (бездействии) сотрудников Надеждинского, Ольгинского, Спасского, Михайловского, Чугуевского районных и Лесозаводского городского отделов внутренних дел, а также управления внутренних дел г. Спасска-Дальнего.

До сих пор не искоренены факты, когда сотрудники правоохранительных органов сами причиняют гражданину как физический, так и моральный вред, нарушают его права и свободы, уповая лишь на силу как главное средство осуществления своих служебных функций. Ставшие известными Уполномоченному факты говорят о том, что подозреваемые, обвиняемые, свидетели и другие лица, тем или иным образом вовлеченные в ход следствия, рискуют стать жертвой государственного произвола со стороны сотрудников милиции и органов прокуратуры.

В своих обращениях заявители сообщают, что сотрудники правоохранительных органов "выбивают" признания и свидетельские показания, применяя к арестованным насилие и незаконные действия.

Из жалобы, поступившей в адрес Уполномоченного: "...один из оперов достал электроприбор, которым производят подачу электросигнала для детонации динамита в строительных целях, надели на меня противогаз, наверх надели шапку-ушанку, примерно через 5-7 минут, они присоединили ко мне провода и начали бить током..., это продолжалось 20-30 минут...".

Пытки с применением физической силы практически всегда используются сотрудниками милиции в сочетании с психологическим давлением, грубостью, оскорблениями, угрозами в адрес самого задержанного или его близких.

В обращении заявителя, обвиняемого в убийстве (на первом допросе, который производил заместитель прокурора, заявитель был в качестве свидетеля) дословно написано: "...Увидев, что на меня не действуют запугивания и угрозы, он ушел в соседний кабинет, в котором продолжался допрос, но уже моей сожительницы, которую доводил до слез и морального

упадка, не прекратив все это делать, даже когда ему было сообщено, что гражданка находится на 3-м месяце беременности... Через некоторое время пришел прокурор..., который задал вопрос, буду ли я писать явку с повинной... Я отказался, поскольку не совершал данного преступления и что писать не знал. На что прокурор усмехнулся и сказал: "Ну, ты и наглец. Ты смотри, каждая минута моего времени - лишний год к твоему сроку".

Правоохранительная система стала превращаться в профессиональное сообщество, ориентированное в значительной мере не на защиту прав граждан, а на самообслуживание и самоутверждение. Растет уверенность недобросовестных сотрудников во вседозволенности, собственной безнаказанности в совершенных поступках, которые иногда граничат с преступлениями.

При разбирательстве жалоб на применение пыток прокуратурами края всех уровней в подавляющем большинстве случаев выносятся решения об отказе в возбуждении уголовных дел. Уполномоченному приходят стандартные ответы: "...доводы заявителей о превышении своих должностных полномочий сотрудниками милиции в ходе проведенных проверок не подтвердились, жалоба признана необоснованной...".

Доказать факты применения физической силы и психологического воздействия трудно. Свидетелей, как правило, нет, побои "не снимают", а многие пострадавшие просто боятся жаловаться. Это приводит к тому, что в результате пыток подследственные подписывают все протоколы, затем отказываются от своих показаний, и дело либо "рассыпается", либо "волокут" в суде.

Многочисленные обращения граждан, связанные с жестоким обращением с ними сотрудников правоохранительных органов, послужили основанием для направления открытого обращения Уполномоченного к прокурору Приморского края с просьбой об усилении прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного следствия. Можно допустить, что не все заявители пишут правду, но тем не менее характер и число обращений, связанных с противозаконными действиями сотрудников органов внутренних дел и прокуратуры, позволяют утверждать, что значительная часть подобных действий имеет место быть.

Крайне сложной остается проблема соблюдения прав человека в местах принудительного содержания, прежде всего это касается условий содержания в изоляторах временного содержания (ИВС) органов внутренних дел.

Обращение гражданина А., содержащегося в изоляторе временного содержания ОВД Чугуевского муниципального района, содержит жалобу следующего содержания: "...камеры, в которых содержат людей, представляют собой подвальное помещение. В камерах постоянно сильная влажность... Воздух в камеру не поступает, так как в камере единственное окно, заваренное железным листом, в котором проделаны небольшие отверстия... В камерах постоянно стоит невыносимая вонь из помойного ведра, так называемого санузла...".

С целью изучения деятельности данных учреждений и в других ОВД Приморского края, ознакомления с условиями содержания в них людей, а

также состоянием их материально-бытового обеспечения руководителем аппарата Уполномоченного совместно с представителями УВД посещены ИВС г. Находки и Надеждинского и Ханкайского муниципальных районов. Как показали посещения ИВС, данная ситуация характерна практически для всех учреждений временной изоляции ОВД Приморского края.

В ИВС содержится большое количество людей, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, в результате этого не соблюдаются санитарные нормы по жилой площади на одного человека. Лица, заключенные под стражу, не обеспечены индивидуальными спальными местами, постельными принадлежностями. В камерах слабое освещение, застоявшийся воздух, отсутствуют стол, скамейки по количеству мест в камере, шкаф для хранения индивидуальных вещей и продуктов, санитарный узел, кран с водопроводной водой, вешалка для верхней одежды, полка для туалетных принадлежностей, бачок для питьевой воды, динамик радиоточки, урна под мусор, тазы для гигиенических целей и стирки одежды. Лицам, содержащимся в ИВС, для общего пользования не выдается туалетная бумага. Отсутствуют литература, издания периодической печати, настольные игры. Горячим питанием подозреваемые и обвиняемые обеспечиваются только один раз вместо положенных трех. Объясняется это тем, что нет специально оборудованных мест для хранения продуктов. На завтрак и ужин выдается стакан чая. В некоторых ИВС из-за отсутствия помещения не предоставляются свидания с родственниками, нет прогулочного дворика, не организованы ежедневные прогулки на свежем воздухе.

Теснота, плохие санитарные условия, отсутствие питания и лекарств, отказ в возможности свиданий с членами семьи - такие условия, не отвечают требованиям международных и национальных норм по обращению с заключенными и арестованными. Они могут иногда быть сравнимы с жестоким обращением, пытками.

По результатам посещений некоторых ИВС ОВД Приморского края Уполномоченным были направлены обращения прокурорам муниципальных образований, которые в свою очередь вынесли в адрес начальников территориальных ОВД представления об устранении нарушений закона. Однако акты прокурорского реагирования в полной мере не могут быть реализованы по причине отсутствия материально-технических и финансовых средств в органах внутренних дел. Только в ИВС Надеждинского района организован и начат ремонт помещений изолятора.

Недостаток финансирования неизбежно приводит места предварительного заключения в такое состояние, при котором невозможно соблюдение даже минимальных санитарных норм, не говоря о международных требованиях содержания заключенных. Работа над этими проблемами Уполномоченным совместно с УВД Приморского края продолжается.

На конец 2006 года, по информации, представленной Главным управлением Федеральной службы исполнения наказания России по Приморскому краю, в следственных изоляторах содержалось 3791 человек подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, в том числе

205 несовершеннолетних, 299 женщин. При лимите наполнения 2697 человек, сверх норм под стражей содержится 1094 человека. Данная ситуация не может не беспокоить, так как в следственных изоляторах содержатся граждане, еще не признанные судом преступниками, а условия пребывания в данных учреждениях явно отличаются от нормальных человеческих условий. Ограничения, определенные законодательной и ведомственной нормативной базой, негативно сказываются на состоянии человека.

Применение к обвиняемым и подозреваемым в совершении преступлений меры пресечения в виде заключения под стражу не всегда оправдано. Четвертая часть таких лиц освобождается из-под стражи. Происходит это в связи с изменением меры пресечения или прекращением уголовных дел. Случается это, как правило, в связи с ошибкой обвинения в совершении преступления и даже обвинением заведомо невиновных. Совершенно очевидно, что содержание в таких условиях даже непродолжительное время наносит вред физическому и душевному состоянию человеку, порой представляющий собой реальную угрозу для здоровья и жизни.

Более 1600 человек содержались в СИЗО за преступления небольшой и средней тяжести, к которым могла бы быть применена более мягкая мера пресечения. Судебные органы еще недостаточно эффективно применяют такие возможные меры пресечения, как подписка о невыезде, нахождение под залогом. Использование данных мер позволило бы снять напряженность, частично "разгрузить" следственные изоляторы.

Актуальность проблемы переполненности следственных изоляторов заключается еще и в том, что по ныне действующему законодательству определена норма санитарной и жилой площади на одного человек - 4 кв. м, а в настоящий момент на одного человека, содержащегося в СИЗО, приходится 3 кв. м. Более того, требования новых Минимальных стандартных правил ООН по обращению с заключенными предписывают наличие санитарной нормы на одного человека - 7 кв. м, а в дальнейшем данную норму планируют увеличить до 9-10 кв. м на одного человека. Введение новых норм еще больше усугубит проблемы по содержанию подозреваемых, обвиняемых и подсудимых.

В следственных изоляторах содержатся более 200 несовершеннолетних, из них 93 подростка подлежат обязательному обучению по программе основного общего образования. Для организации учебного процесса в каждом СИЗО открыт учебно-консультативный пункт. Однако необходимо отметить и проблемные вопросы, присущие деятельности этих учебных заведений:

обеспеченность учебниками составляет 80 процентов. Учебники имеются не по всем предметам обучения, находятся в ветхом состоянии, не соответствуют современной программе обучения;

нет познавательной литературы, словарей, методических пособий, демонстрационного материала, карт, атласов, их наличие составляет 50 процентов;

только 50 процентов составляет обеспеченность лабораторным оборудованием, химическими реактивами для уроков химии и физики.

Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации строго защищается тайна предварительного следствия, предусмотрена процессуальная самостоятельность следователей в принятии решений.

Осуществление надзора за предварительным следствием в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством входит в компетенцию органов прокуратуры. Все обращения по данным вопросам в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" направляются по подведомственности для рассмотрения их по существу в прокуратуры соответствующих уровней. Ход их рассмотрения контролируется Уполномоченным. Все получаемые ответы тщательно анализируются с целью определения качества проведения проверки.

В качестве типичных наблюдаются следующие нарушения: уклонение от сбора доказательств с течением времени, определенным уголовно-процессуальным законодательством; необъективность в оценке собранных доказательств, что, соответственно, отражается в мотивировочной части постановлений о прекращении уголовного дела; нарушение процессуальных сроков и обязательств по оповещению участников производства.

Обращения с жалобами на нарушения сроков и неполноту следствия по уголовным делам также имеют место, и, хотя осуществление надзора за предварительным следствием в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством входит в компетенцию прокурора, Уполномоченный все же оказывает содействие и в таких случаях.

В конце апреля 2006 годам поступило обращение гражданки П., в котором она указывает на умышленное, по ее мнению, затягивание расследования уголовного дела, по которому она признана потерпевшей. Еще в 1998 году заявительница стала участницей аварии, в результате которой ей был причинен тяжкий вред здоровью, однако до настоящего времени виновник происшедшего ДТП так и не установлен, в результате чего заявительница до сих пор не может возместить причиненный ей аварией вред.

В ходе работы над обращением Уполномоченным было принято решение направить его для рассмотрения в прокуратуру Приморского края. После проведенной проверки прокурором было отменено постановление о прекращении уголовного дела, само уголовное дело возвращено в Лесозаводскую межрайонную прокуратуру для организации дальнейшего расследования. Лесозаводскому межрайонному прокурору строго указано на необходимость усиления прокурорского надзора за органами предварительного следствия, и он предупрежден прокуратурой края, что в случае непринятия им действенных мер, направленных на окончание предварительного следствия, будет поставлен вопрос о привлечении его к дисциплинарной ответственности. В настоящее время это обращение находится на контроле у Уполномоченного.

Аналогичное обращение с жалобой на сотрудников прокуратуры Первомайского района г. Владивостока поступило к Уполномоченному в мае. В данном обращении заявительница просила Уполномоченного повлиять на сотрудников правоохранительных органов, которые по непонятным для нее причинам тянут с проведением необходимых следственных действий, направленных на установление истины по уголовному делу по факту обнаружения трупа гражданина Г. (внука заявительницы) с признаками насильственной смерти. По словам заявительницы, все элементарные следственные действия, такие как допросы, осмотр места происшествия и т. д. производятся крайне медленно. По рекомендации Уполномоченного заявительница обратилась с соответствующей жалобой на имя прокурора района. В ходе проверки фактов, изложенных в данной жалобе, было установлено, что производство по указанному уголовному делу было приостановлено необоснованно. Заместителем прокурора Первомайского района постановление о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу было отменено, предварительное следствие возобновлено. По делу исполнителю даны конкретные указания.

Есть пример халатного отношения к своей служебной деятельности и среди сотрудников прокуратуры Первореченского района г. Владивостока. Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Б., который просил у Уполномоченного содействия в ознакомлении с материалами своего уголовного дела. Вопрос в процессе работы над обращением решен положительно.

Причина плохого качества работы - низкий профессиональный уровень отдельных сотрудников указанных ведомств. Уровень их правовой культуры также нуждается в повышении. В немалой степени ситуация усугубляется отсутствием надлежащего контроля за деятельностью подчиненных сотрудников со стороны руководителей.

По данным Главного управления Федеральной службы исполнения наказания России по Приморскому краю, в исправительных учреждениях на конец 2006 года содержалось 14407 человек, в том числе 251 несовершеннолетний, 1002 женщины. Отбывают наказание, не связанное с лишением свободы, т.е. условно осужденные, 12038 человек, в том числе несовершеннолетних - 773 человека.

Работа над поступающими в аппарат Уполномоченного обращениями от осужденных, посещение учреждений, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы, показывают, что в целом права осужденных, определенные уголовно-исполнительным законодательством, соблюдаются.

Осужденные обеспечены вещевым имуществом, продовольствием на 100 процентов, во всех учреждениях работают магазины или организованы столы заказов с ассортиментом товаров как бытового, так и продовольственного назначения.

Более 90 процентов осужденных, не имеющих обязательного общего образования, обучаются в общеобразовательных вечерних школах и в учебно-консультативных пунктах. Обучением охвачены все женщины и дети,

не имеющие общего полного образования. В исправительных учреждениях края функционирует 9 профессионально-технических училищ на 923 места. Однако необходимо отметить, что только 89,3 процента осужденных, не имеющих рабочей специальности, могут реализовать свое право на получение специальности.

Проблема расширения сети производственно-технических училищ УИС связана с недостаточным количеством преподавательского состава, оплата труда которого производится за счет средств федерального бюджета.

К числу особо значимых проблем следует отнести проблему трудовой занятости осужденных. Только немногим более половины трудоспособного контингента, содержащегося в местах лишения свободы, обеспечено трудом. Причина - низкий уровень загрузки промышленных предприятий УИС из-за отсутствия заказов на продукцию, выпускаемую на предприятиях УИС. Вследствие этого осужденные не могут зарабатывать деньги для компенсации затрат на их содержание, погашать иски, определенные судом в пользу потерпевших, выплачивать алименты, отчислять налоги в различные фонды, производить покупку необходимых для их жизнедеятельности товаров в магазинах.

Существует реальная проблема по исполнению приговоров в вопросах погашения исков. Только 16,5 процента осужденных погашают иски в интересах потерпевших. Учитывая среднемесячную заработанную плату, которая составляет в целом не более 1000 рублей, и очередность удержаний с осужденного в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством, потерпевший, в интересах которого судом назначен иск, фактически ничего не получает.

Данную проблему необходимо решать в комплексе, а именно в первую очередь трудоустроить осужденных, имеющих иски, расширять рабочие места путем размещения заказов на продукцию, которая может изготавливаться или производиться на предприятиях УИС по заказам органов местного самоуправления.

Немаловажной проблемой остается вопрос паспортизации, т.е. наличия паспортов у лиц, заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы. Так, по состоянию на конец 2006 года не имели паспортов в личном деле 4698 осужденных, из них 746 человек имели паспорта старого образца, т.е. гражданина СССР или с истекшим сроком годности. Несмотря на проводимую работу сотрудниками УИС по оформлению паспортов, из мест лишения свободы освободилось без паспортов 1213 человек.

Основной причиной данной ситуации является отказ территориальных подразделений паспортно-визовой службы Управления Федеральной миграционной службы по Приморскому краю в оформлении паспорта в связи с отсутствием документального подтверждения гражданства Российской Федерации, а ведь именно данные подразделения по заявлению должны проводить эту работу. Такая ситуация характерна в работе паспортно-визовых подразделений городов Владивостока и Уссурийска, Партизанского и Чугуевского муниципальных районов.

Проблему с отсутствием паспортов у лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, усугубляет еще и то обстоятельство, что арестованные граждане поступают в места содержания под стражей уже без паспортов. Так, за истекший год в СИЗО поступило 3845 человек без паспорта гражданина России, в 2005 году таких граждан было 2572. Почти 900 человек не имели в личном деле вообще никаких документов, подтверждающих личность.

Следует еще раз подчеркнуть, что главное предназначение органов внутренних дел, органов прокуратуры и уголовно-исполнительной системы – бороться с преступностью, обеспечивать общественный порядок и защищать законные права и интересы человека. Хочется верить, что сотрудники правоохранительных структур всегда будут следовать девизу: "Служа закону, служу народу!"

Экономические права

1. Каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими.
 2. Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества.
- (ст. 17. Всеобщей декларации прав человека)

Особую остроту в 2006 году приобрела проблема реализация права на оформление в собственность земельных участков. Анализ поступивших обращений свидетельствует, что наиболее напряженная ситуация с оформлением земельных участков в собственность складывается в городах Дальнегорске и Владивостоке, а также в Партизанском, Шкотовском, Надеждинском и Дальнереченском муниципальных районах.

Заявители пишут о предвзятости администраций муниципальных образований в решении вопроса о предоставлении земельных участков иным лицам в нарушение норм земельного законодательства, о длительных сроках согласования документов на оформление земельных участков, несвоевременном предоставлении ответов гражданам. Основная категория обратившихся граждан - участники и ветераны Великой Отечественной войны, пенсионеры, инвалиды.

Согласно пункту 3 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации решение о предоставлении земельного участка в собственность должно быть принято в двухнедельный срок со дня подачи заявления в письменной форме в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Однако даже при наличии всех необходимых документов сроки оформления земельных участков в собственность не соблюдаются. Об этом речь идет во многих обращениях из г. Владивостока. В обращении граждан звучит буквально отчаяние: "...Документы, которые требовали, я предоставила в отдел по приватизации земли администрации г. Владивостока. Мой путь приватизации земли - три

года. Сколько еще? Я бесправный человек."; "Обращается... вдова погибшего в Великую Отечественную войну мужа, жертва политических репрессий об оказании помощи в приватизации земельного участка по адресу..., которая длится с 2003 года по сей день и неизвестно, когда закончится, и смогу ли я получить документы?".

Как правило, граждане на свои неоднократные запросы получают ответы из управления муниципального имущества, градостроительства и архитектуры администрации г. Владивостока (УМС) примерно такого содержания: проект постановления администрации "О предоставлении гр... земельного участка по адресу:..." подготовлен и в установленном порядке проходит согласование. Подобный ответ вселяет в них надежду на положительное решение, но проходит время, а вопрос не решается.

Гражданке К. администрация Владивостокского городского округа с 2003 года отказывала в оформлении в собственность занимаемого ею земельного участка. Ленинским районным судом г. Владивостока по иску гражданки К. к администрации г. Владивостока в сентябре 2005 года было вынесено решение, обязывающее администрацию г. Владивостока передать истице бесплатно в собственность земельный участок в течение месяца с даты вступления решения суда в законную силу. В связи с тем, что вопрос так и не был решен, в январе 2006 года она обратилась к Уполномоченному.

Вопрос был положительно разрешен в апреле 2006 года, земельный участок в собственность предоставлен. Это стало результатом длительной работы Уполномоченного и судебных приставов-исполнителей. Кроме того, в результате разбирательства один из заместителей главы администрации Владивостокского городского округа был привлечен к административной ответственности.

В большинстве своем обращения, связанные с оформлением в собственность земельных участков, разрешаются положительно. Но тем не менее очевидно, что именно в силу субъективных причин, а точнее по вине чиновников администрации граждане не могут реализовать свое право на оформление земли в частную собственность - право, гарантированное Конституцией Российской Федерации.

Часто объектами для мошеннических действий становятся квартиры граждан. Так, одна из заявительниц, родственница потерпевших, пишет, что ее престарелый брат с супругой сдали все необходимые правоустанавливающие документы на квартиру в фонд социальной поддержки администрации Владивостокского городского округа для заключения договора ренты. Данные документы были изъяты у работника администрации города сотрудником милиции Первореченского района. Как основание к изъятию документов из фонда было предъявлено заявление брата заявителя в милицию о преступлении, совершенном в отношении него неустановленными лицами (избиение). Факт действительно имел место, но никакого заявления потерпевший по факту его избиения не подавал. По данному обращению Уполномоченным велась работа с прокуратурой Первореченского района. Благодаря своевременным действиям последствия преступного действия милиционера и других соучастников удалось свести к

минимуму: возбуждено уголовное дело, в ходе которого сотруднику Первореченского РОВД г. Владивостока предъявлено обвинение по факту мошенничества и превышения должностных полномочий.

Квартира заявителя М. в течение января 2006 года два раза была продана. О данном факте гражданин М. узнал случайно, оформляя в Главном управлении Федеральной регистрационной службы по Приморскому краю дарственную на свою квартиру. По факту мошеннических действий в отношении квартиры гражданина М. было подано заявление в милицию. К Уполномоченному он обратился с жалобой на то, что сотрудники Первореченского РУВД г. Владивостока не информируют его (заявителя) о ходе следствия. Уполномоченным было направлено соответствующее письмо прокурору Приморского края, в результате чего следственным управлением Первореченского РУВД г. Владивостока было возбуждено уголовное дело (из ответа заместителя начальника УВД г. Владивостока).

Второе обращение гражданина М. к Уполномоченному содержало жалобу на бездействие сотрудников Первореченского РУВД г. Владивостока в расследовании уголовного дела и неоднократное воспрепятствование в предоставлении материалов дела по запросу судьи Ленинского суда. В ходе проведенной прокуратурой Приморского края проверки по запросу Уполномоченного в интересах заявителя установлено, что по результатам расследования уголовного дела следователем следственного управления при УВД Первореченского района г. Владивостока незаконно вынесено постановление о приостановлении предварительного следствия, в настоящее время данное постановление отменено. В ответе прокуратуры Приморского края написано: "...Волокита и нарушения требований уголовно-процессуального законодательства, допущенные в ходе расследования уголовного дела, включены в представление, внесенное прокуратурой района на имя заместителя начальника УВД г. Владивостока. Ход расследования поставлен на контроль. Прокурору района и его заместителю указано на недостаточность мер прокурорского реагирования по пресечению волокиты по делу, на упущения в организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей ОВД." В настоящее время прокуратурой проводятся мероприятия по розыску виновных лиц. В судебном порядке за заявителем признано право собственности на квартиру.

Вышеперечисленные примеры свидетельствуют о ненадлежащем исполнении и превышении своих должностных обязанностей сотрудниками соответствующих ведомств. В данной ситуации считаю одним из способов изменения ситуации усиление контроля со стороны руководителей тех или иных организаций над действиями вверенных им работников, которые должны помнить о своих обязанностях, соблюдая и защищая права граждан.

III. Взаимодействие в сфере защиты прав человека

Эффективность деятельности института Уполномоченного в значительной мере зависит от уровня его взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления. Инициативы Президента Российской Федерации, направленные на оздоровление тех сфер жизнедеятельности, функционирование которых непосредственно влияет на социальное благополучие каждого гражданина, а именно здравоохранения, образования, жилищной сферы, дают возможность утверждать, что федеральная власть демонстрирует политическую волю, направленную на создание в стране социального государства. Это обстоятельство, безусловно, расширяет возможности рабочего взаимодействия Уполномоченного с органами власти всех уровней. Более того, деятельность по реализации национальных проектов на региональном уровне создает благоприятный климат, а также реальные предпосылки решения конкретных социальных проблем, касающихся конституционных прав жителей края.

Уполномоченный, выступая в защиту общественных интересов, понимает, что власть в решении любой социально значимой проблемы, как правило, выступает в качестве реального или потенциального партнера. Лишь в редких случаях она (власть) выступает в роли оппонента. Вместе с тем надо помнить, что "окончательное решение" в виде закона, постановления или программы принимается властью.

В 2006 году проводилась целенаправленная работа по развитию института представителей Уполномоченного в городских округах и муниципальных районах края как важного фактора укрепления сотрудничества с органами местного самоуправления по вопросам защиты прав граждан. В 18 муниципальных образованиях представители Уполномоченного активно работали в течение всего года.

Деловое сотрудничество Уполномоченного с органами местного самоуправления позволило решить многие технические и организационные вопросы их деятельности. Представители Уполномоченного имеют рабочие места для организации приема граждан, средства связи и оргтехнику. Все представители ведут прием граждан, оказывают реальное содействие восстановлению нарушенных прав граждан, дают возможные разъяснения и правовые рекомендации, оказывают помощь в оформлении обращений, направляемых в адрес Уполномоченного. Всего за прошедший год к представителям Уполномоченного в муниципальных образованиях обратилось более 1400 граждан.

Как правило, представители Уполномоченного имеют возможность размещать свои материалы (графики приема граждан, публикации по правозащитной тематике) в муниципальных СМИ. В ряде муниципальных образований представители Уполномоченного активно занимаются вопросами правового просвещения граждан. В качестве примера энергичной деятельности по правовому просвещению можно назвать работу представителя Уполномоченного в Дальнереченском городском округе

Дударова В.И. Владимир Иванович организовал правовой лекторий "Защити себя сам" и привлек к его работе преподавателей института, адвокатскую контору. В Михайловском муниципальном районе представитель Уполномоченного Марчук Л.В. провела деловую игру "Я - школьный омбудсман".

Представители Уполномоченного провели большую организационную работу при подготовке и проведении Уполномоченным и сотрудниками аппарата выездных приемов граждан. В 2006 году выездные приемы состоялись в 13 муниципальных образованиях, на которых побывало более 150 жителей края.

Практический опыт первого года работы представителей Уполномоченного был обобщен на краевом семинаре "Актуальные проблемы деятельности представителей Уполномоченного по правам человека в Приморском крае в городских округах и муниципальных районах края" в октябре 2006 года.

По результатам работы в 2006 году Почетной грамотой Законодательного Собрания Приморского края за активную работу по защите прав граждан были награждены представители Уполномоченного в Артемовском, Уссурийском городских округах и Лазовском муниципальном районе. Благодарность Законодательного Собрания получили представители Уполномоченного в Арсеньевском и Дальнереченском городских округах, в Дальнереченском, Кировском, Партизанском, Тернейском, Яковлевском муниципальных районах.

Значимым фактором общественной жизни Приморья становится деятельность неправительственных правозащитных организаций (НПО). Оставаясь, как правило, вне политики, эти организации все более активно защищают права и свободы граждан, оказывают им правовую поддержку, осуществляют правозащитный мониторинг. Опыт сотрудничества Уполномоченного с неправительственными правозащитными организациями свидетельствует о совпадении основных целей НПО и института Уполномоченного, что, в свою очередь, предопределяет необходимость расширения и углубления рабочего взаимодействия между ними. Это взаимодействие особенно актуально в настоящее время, когда с подачи Президента Российской Федерации начался процесс формирования общественных палат, призванных обеспечить общественный контроль за деятельностью органов власти всех уровней.

Основную роль в обеспечении сотрудничества с НПО играет созданный в декабре 2005 года Общественный совет по взаимодействию Уполномоченного с правозащитными организациями, в работе которого на постоянной основе участвуют 16 руководителей НПО. На заседаниях Общественного совета в обстановке открытости обсуждаются наиболее актуальные вопросы защиты прав жителей Приморья, вырабатываются рекомендации и предложения, в том числе по проблемам, требующим обращения Уполномоченного в органы государственной власти.

Совет, работая на плановой основе, провел 4 заседания. Предметом обсуждения на заседании совета стали проблемы защиты прав одиноких

престарелых граждан, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Объектом особого внимания Общественного совета были вопросы содействия в восстановлении нарушенных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы, и организации весеннего призыва граждан на действительную военную службу. При подготовке вопросов члены Общественного совета совместно с сотрудниками аппарата Уполномоченного выезжали в социальные учреждения стационарного обслуживания одиноких престарелых граждан, в детские дома и социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, а также в учреждения уголовно-исполнительной системы Приморского края.

Необходимо отметить, что в подготовке вопросов к заседаниям Общественного совета активное участие принимали специалисты департаментов социальной защиты населения и образования и науки администрации Приморского края, а также сотрудники управления Пенсионного фонда Российской Федерации по Приморскому краю, УИС ГУФСИН России по Приморскому краю и УВД. Привлечение к изучению ситуации в области соблюдения прав граждан представителей общественных организаций, органов государственной власти, несомненно, способствует созданию и развитию структур гражданского общества в Приморье.

В целях расширения сферы деятельности Общественный совет по инициативе Уполномоченного по правам человека провел первую благотворительную акцию "Книги для тюремной библиотеки". Необходимость акции возникла в связи с тем, что в аппарат Уполномоченного поступают жалобы от заключенных о недостаточном количестве литературы, прежде всего, юридической в учреждениях пенитенциарной системы. На призыв Общественного совета откликнулись не только учреждения, предприятия, организации, но и частные лица, которые передавали книги из своих личных библиотек. По завершении акции более 2 тысяч книг было передано в учреждения уголовно-исполнительной системы.

Опыт первого года деятельности Общественного совета показал значимость целостного подхода к оценке правозащитной ситуации и подтвердил необходимость коллективных усилий в повышении эффективности деятельности по защите прав и свобод жителей края.

На сайте Уполномоченного опубликована информация по 40 общественным правозащитным организациям, действующим в Приморье. Соглашения о взаимодействии по защите прав и свобод жителей края подписаны Уполномоченным с 17 общественными правозащитными организациями.

Проблема нелегальной миграции, а также тесно связанная с ней проблема торговли людьми, стали особенно актуальными для Приморского края. В связи с этим весьма значимым событием стало проведение 24 августа 2006 года во г. Владивостоке Международного форума стран Азиатско-Тихоокеанского региона "Объединение усилий государственных и некоммерческих организаций стран Азиатско-Тихоокеанского региона в предотвращении торговли людьми. Лучший опыт и пути взаимодействия". Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в его подготовке и

проведении. По итогам форума были подготовлены и направлены обращения к правительствам и некоммерческим организациям стран Азиатско-Тихоокеанского региона о создании эффективной системы взаимодействия по обмену информацией о пострадавших от торговли людьми и оказанию им помощи.

Весьма полезным для приморских журналистов и общественных организаций края стал краевой семинар, который был проведен в ноябре департаментом социального развития и СМИ администрации Приморского края совместно с Фондом развития информационной политики (ФРИП). На семинаре обсуждалась роль СМИ в различных аспектах взаимодействия власти и гражданского общества, использование пиар-инструментария для целей общественных организаций

Средства массовой информации оказывают заметное воздействие на социально-политическое самочувствие граждан. Традиционно высокое доверие населения к печатному слову, к публичным выступлениям общественных деятелей и чиновников всех уровней в электронных СМИ объективно ставит его (население) в позицию объекта влияния и манипуляции со стороны средств массовой информации. Вместе с тем СМИ являются не только эффективным средством общения Уполномоченного с гражданами, но и оперативным источником информации о конкретных фактах нарушения прав и законных интересов жителей края. Нередко материалы СМИ о нарушениях прав граждан становятся источником информации для проведения Уполномоченным и сотрудниками его аппарата инициативных мероприятий по восстановлению нарушенных прав.

В 2006 году сотрудничество Уполномоченного и средств массовой информации приобрело новые грани. О деятельности Уполномоченного и аппарата, о его правозащитных инициативах и оказанной помощи жителям края писали и рассказывали практически все приморские печатные и электронные СМИ. Количество публикаций по сравнению с предыдущим годом увеличилось более чем в 2 раза. Список СМИ, которые активно взаимодействуют с Уполномоченным, пополнился газетами "Владивосток", "Новости", "Российская газета", Приморской телерадиокомпанией, а также региональными информационными агентствами "PrimaMedia" и "Дейта.ru". Более активно в эту работу включились муниципальные СМИ.

В течение прошедшего года взаимодействие со СМИ позволило повысить уровень информационного сопровождения деятельности Уполномоченного. Журналисты печатных и электронных средств массовой информации принимали активное участие в освещении различного рода мероприятий, которые проводились Уполномоченным или при его участии.

При самом активном участии СМИ удалось изменить отношение работников прокуратуры к жалобам на применение пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников милиции к подозреваемым, свидетелям и иным лицам, каким-либо образом вовлеченным в ход следствия. Удалось обратить внимание на необходимость усиления прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного расследования.

При профессиональной поддержке СМИ было устранено массовое нарушение прав жителей края, которые не могли в течение длительного времени получить российские паспорта. Сотрудники паспортно-визовых служб незаконно отказывали в выдаче российского паспорта гражданам, не имеющим постоянной регистрации по месту жительства, несмотря на то, что должны были оформлять гражданам паспорт по месту их фактического проживания.

В СМИ активно освещалась тема массового нарушения прав жителей закрытых военных городков, которые не получают положенную по закону субсидию на оплату жилья и коммунальных услуг из-за непринятия необходимых правил предоставления субсидий.

Телевизионными журналистами были подготовлены и выпущены в эфир сюжеты и интервью Уполномоченного, посвященные итогам работы за 2005 год и за шесть месяцев 2006 года, о сотрудничестве Уполномоченного с правозащитными организациями, о становлении и развитии института представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях Приморского края и другие.

В целях привлечения внимания СМИ к проблемам защиты прав и правовому просвещению жителей Приморского края, а также для развития творческого потенциала и повышения активности журналистов Уполномоченным был проведен второй краевой ежегодный конкурс СМИ, приуроченный к Международному дню прав человека и Дню Конституции Российской Федерации. В нем приняли участие как краевые, так и федеральные СМИ.

Победителем в номинации "Лучший телевизионный редакционный коллектив в области защиты прав и свобод человека" стало Приморское телевидение, в номинации "Лучший газетный редакционный коллектив" - газета "Владивосток". Лучшим телевизионным журналистом-правозащитником 2006 года стала Татьяна Устюгова (Общественное телевидение Приморья), лучшим газетным журналистом-правозащитником - Анна Селезнева ("Арсеньевские вести"). Победители были награждены ценными подарками и дипломами Уполномоченного.

Важнейшим признаком правового государства, обязательным условием его построения является высокий уровень правовой культуры населения, профессиональной подготовки должностных лиц правоохранительных и иных органов власти.

Опыт реализации Федерального закона № 122-ФЗ и Жилищного кодекса Российской Федерации свидетельствует, что наметилась устойчивая тенденция: чем интенсивнее изменения в законодательстве, тем более нестабильное положение в соответствующих сферах общества. Низкий уровень правовой культуры населения в сфере прав человека создает реальные предпосылки для возникновения конфликтных ситуаций, сопряженных с возможной дестабилизацией социально-политической обстановки и, как следствие, утратой доверия населения к органам власти. Совершенно очевидно, что необходимо не просто информирование о состоявшихся изменениях в нормативно-правовой базе, но и активное

разъяснение их смысла, социальных аспектов и последствий для тех групп граждан, которых они непосредственно касаются. В связи с этим в ряду основных направлений деятельности Уполномоченного и сотрудников аппарата оставалось правовое просвещение населения края по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

В рамках действующих соглашений о совместной деятельности с Приморским институтом государственного и муниципального управления (ПИГМУ) и Приморским институтом переподготовки и повышения квалификации работников образования (ПИППКРО) сотрудниками аппарата Уполномоченного продолжалось преподавание 16-часового специального курса "Социальная политика и права человека" и чтение лекций по защите прав детей и участников образовательного процесса. В 2006 году только сотрудниками аппарата Уполномоченного было прочитано более 50 лекций по правозащитной тематике.

Совместно с департаментом образования и науки администрации Приморского края Уполномоченный в целях овладения школьниками и студентами знаний в области прав человека, формирования активной гражданской позиции и навыков правозащитной деятельности организовал в Приморье с 1 ноября проведение Всероссийского конкурса работ учащихся "Права человека глазами ребенка" и Всероссийского конкурса среди студентов гуманитарных вузов (факультетов) на лучшую научную работу по теме: "Голосуй за свое будущее".

В прошедшем году массовым тиражом была издана листовка о том, кто, по какому поводу, в какой форме и по какому адресу может обращаться к Уполномоченному. Эти листовки были размещены в общественных приемных представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях, в городских и районных судах и прокуратурах, в администрациях муниципальных образований, а также в учреждениях здравоохранения и образования. Вместе с приморским краевым отделением Общероссийского общественного фонда "Российский детский фонд" подготовлен для массового издания (2 тысячи экземпляров) красочный плакат "ЗАЩИТИ МЕНЯ", посвященный Конвенции ООН о правах ребенка. Плакаты будут размещены в учреждениях образования и культуры.

Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в подготовке и проведении краевой олимпиады по праву в рамках традиционной смены "Интеллект". Победителями краевой олимпиады в номинации "Вопросы от Уполномоченного по правам человека в Приморском крае" стали: Эдуард Сиротин из с. Хороль, Яна Ступницкая из г. Владивостока и Мария Беспалова из г. Арсеньева. Все они были награждены дипломами Уполномоченного и денежными премиями.

Восстановление прав граждан - главное направление деятельности Уполномоченного и его аппарата. Основная масса дел, связанных с восстановлением нарушенных прав, рассматривается на основе поступивших по почте в аппарат Уполномоченного письменных обращений граждан, которые жалуются на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. У жителей

края есть также возможность обратиться непосредственно в приемную Уполномоченного или позвонить туда по телефону. Сотрудники аппарата Уполномоченного ведут ежедневный прием граждан и принимают участие в организации выездных приемов в муниципальных образованиях. В последнее время существенно возросло число обращений, приходящих по электронной почте.

В Приморье стало уже традицией проведение социологических исследований для оценки и понимания проблем с соблюдением прав человека в крае. Социологическое исследование "Права человека в Приморском крае" было проведено с применением систематической методологии и репрезентативной выборки на территории Владивостокского и Артемовского городских и Надеждинского муниципального округов. Проведение опроса 1200 респондентов оказалось весьма полезным для уточнения основных направлений деятельности и развития института Уполномоченного.

Уполномоченный и сотрудники аппарата в прошедшем году приняли активное участие в организации и проведении значительного количества семинаров, конференций и "круглых столов" по правозащитной тематике на федеральном, межрегиональном и краевом уровнях.

Усилия по повышению уровня профессиональной квалификации сотрудников аппарата и широкому использованию информационно-коммуникационных технологий позволили организовать унифицированную электронную базу данных учета обращений граждан, что существенно повысило информационно-аналитический ресурс Уполномоченного и сотрудников его аппарата. В марте 2006 года были полностью обновлены структура, содержание и дизайн официального сайта Уполномоченного по правам человека в Приморском крае (www.ombu.primorsky.ru). Подключение локальной компьютерной сети аппарата Уполномоченного к Интернету по выделенному каналу обеспечило удаленный доступ сотрудников к информационным ресурсам аппарата и системе электронного документооборота. У сотрудников аппарата появилась возможность на регулярной и плановой основе участвовать в системе повышения квалификации с использованием технологий дистанционного обучения.

* * *

Мониторинг соблюдения прав человека и гражданина, анализ обращений граждан и правозащитной ситуации на территории Приморского края в 2006 году позволяет сделать вывод о том, что явно выраженной и устойчивой направленности к улучшению положения с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Приморье пока не достигнуто.

У значительной части населения края (19,0 процента) среднедушевые денежные доходы ниже величины прожиточного минимума. Особую тревогу вызывает демографическая ситуация и миграционный отток населения. Нелегким бременем на одиноких граждан и инвалидов, на основную массу пенсионеров и многодетные семьи легла проводимая реформа жилищно-коммунальной сферы, следствием которой пока стало только регулярное повышение тарифов на оплату услуг соответствующих служб и предприятий.

Понятно, что вышеназванные и другие социально-экономические проблемы обусловлены не только объективными причинами, но в ряде случаев и ненадлежащим отношением органов власти и их должностных лиц к соблюдению требований конституционных норм о приоритете прав и свобод граждан. Нередко это связано с низким профессиональным уровнем подготовки должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Вместе с тем Уполномоченный благодарит всех тех, кто оперативно и профессионально принимал необходимые меры по восстановлению нарушенных прав и свобод жителей Приморского края, и рассчитывает на поддержку своей правозащитной и иной деятельности органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также на помощь общественных правозащитных организаций и средств массовой информации.

Принимая во внимание, что на федеральном и региональном уровнях созданы благоприятные финансовые, организационные и нормативно-правовые предпосылки для решения многих актуальных социальных проблем, Уполномоченный выражает уверенность, что 2007 год станет в значительной мере этапным в решении многих неотложных задач по снижению социальной напряженности и развитию позитивных процессов в сфере защиты прав человека.

Приложения:

1. Соотношение обращений о нарушениях прав человека и гражданина по правовым сферам.
2. Распределение обращений по возрастным группам.
3. Распределение обращений по роду занятий.
4. Частота обращений по нарушениям прав человека и гражданина на 1000 населения.

**Уполномоченный по правам человека
в Приморском крае**

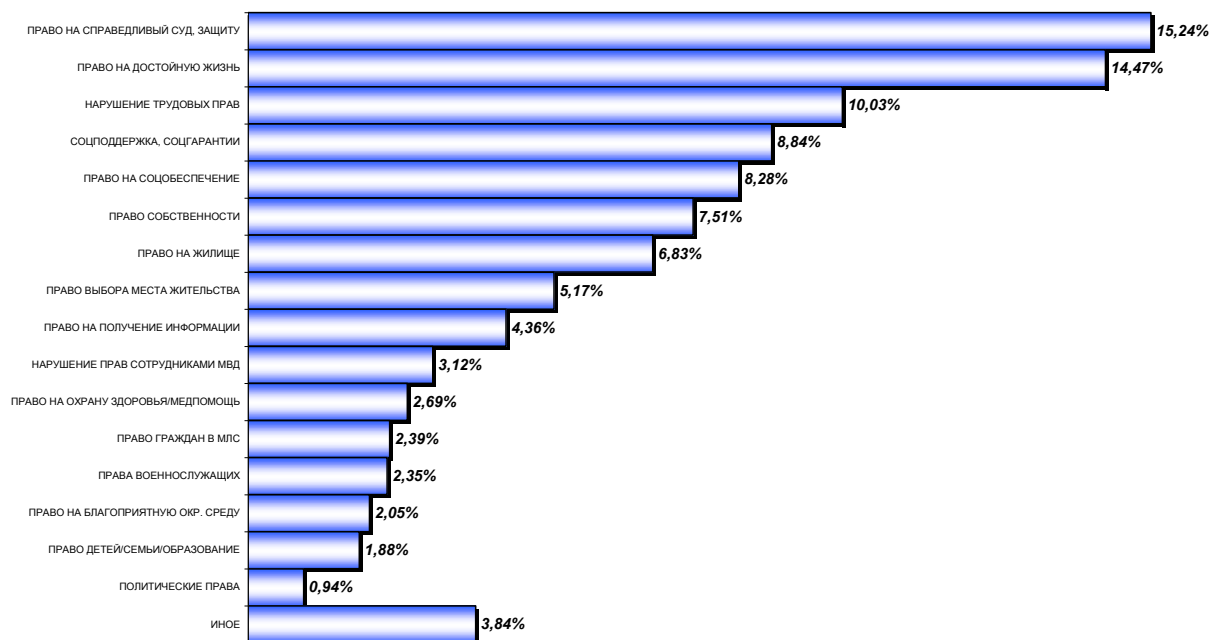
С.В. Жеков

февраль 2007 года
город Владивосток

Приложения

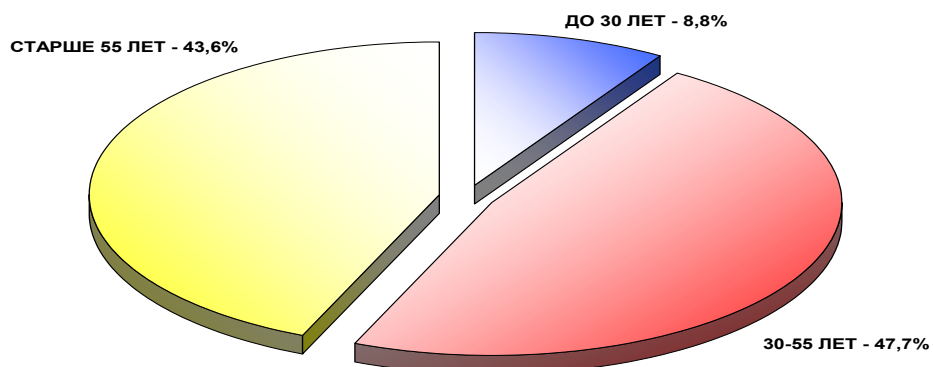
Приложение 1.

Соотношение обращений о нарушениях прав человека и гражданина по правовым сферам.



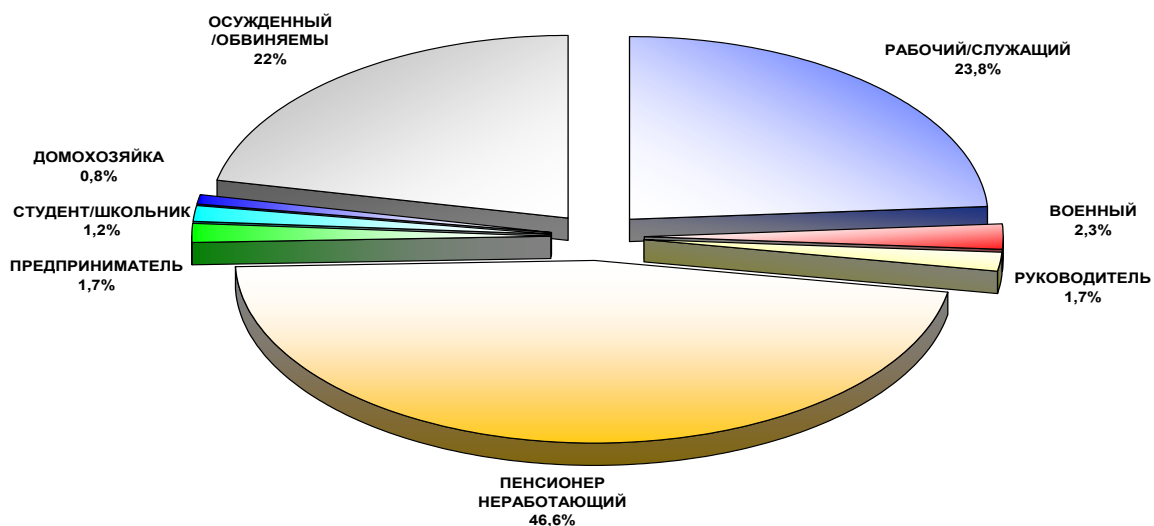
Приложение 2.

Распределение обращений по возрастным группам.



Приложение 3.

Распределение обращений по роду занятий.



Приложение 4.

Частота обращений по нарушениям прав человека и гражданина на 1000 населения.

