

ДОКЛАД

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2000 ГОДУ

ВВЕДЕНИЕ

Доклад подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 33 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" и направляется Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, в Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Доклад составлен на основе изучения и анализа информации о состоянии прав человека в России, обобщения итогов рассмотрения поступивших Уполномоченному коллективных и индивидуальных обращений граждан, сведений, полученных в результате посещения Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата учреждений и органов принудительного содержания, здравоохранения, социальной защиты, воинских частей и других государственных организаций.

При подготовке доклада использованы материалы, предоставленные уполномоченными по правам человека, действующими в субъектах Российской Федерации, данные государственной статистики, аналитических исследований органов государственной власти и органов местного самоуправления, неправительственных правозащитных, научных и других организаций, сообщения средств массовой информации.

Положение с правами человека является показателем уровня развития общества.

Одной из наиболее сложных задач современной России является изменение взаимоотношений власти и человека. В этих условиях важно развитие новых демократических институтов, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека государственными органами. Таким институтом, известным во многих странах, стал институт омбудсмана (в России – Уполномоченного по правам человека).

К настоящему времени свыше 100 стран учредили такую должность. Опыт функционирования уполномоченных по правам человека в странах Восточной Европы (Польше, Венгрии, Румынии, Словении и других) показывает, что создание подобных структур в большинстве случаев обеспечивает восполнение отсутствующего звена в отношениях государственной власти и населения, способствует строительству демократического правового государства, развитию правосознания граждан и должностных лиц.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, учрежденный в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими, получил в 2000 году дальнейшее развитие.

24 мая 2000 года Уполномоченный выступил перед депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с докладом о состоянии прав человека в России и об итогах своей деятельности по восстановлению нарушенных прав граждан. Государственная Дума приняла постановление, в котором поручила своим комитетам включить предложения Уполномоченного, направленные на совершенствование законодательства о правах человека, приведение его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, в планы законотворческой деятельности и принять необходимые меры по их реализации. В настоящее время такая работа ведется.

Президенту Российской Федерации, в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, в министерства и ведомства направляется информация о случаях массового и грубого нарушения прав граждан, замечания и предложения Уполномоченного, относящиеся к проблемам обеспечения прав человека, совершенствования законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

В 2000 году Уполномоченным подготовлены три специальных доклада, посвященные тем сферам нашей жизни, где так же нарушаются права человека:

- о нарушении уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности;
- о конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации;

- о нарушениях прав граждан сотрудниками Министерства внутренних дел Российской Федерации и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации.

Специальные доклады направлены в Государственную Думу, руководителям заинтересованных министерств и ведомств, в средства массовой информации, опубликованы в виде отдельных брошюр. Они являются самостоятельным приложением к представленному ежегодному докладу.

29 июня 2000 года в Кремле состоялась встреча Президента Российской Федерации с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, на которой был обсужден комплекс вопросов, связанных с состоянием, обеспечением и защитой прав и свобод человека и гражданина в России. Президент Российской Федерации подчеркнул, что рассматривает институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как важный инструмент правового государства и намерен оказывать ему поддержку.

В 2000 году в республиках Татарстан и Калмыкия, Красноярском крае, Амурской, Волгоградской и Калининградской областях были назначены и приступили к работе уполномоченные по правам человека. В настоящее время уполномоченные действуют в 11 субъектах Российской Федерации. Во многих субъектах Российской Федерации приняты законы об Уполномоченном по правам человека, в других - ведется их подготовка.

О целесообразности введения института Уполномоченного во всех субъектах Федерации, в частности, шла речь на семинаре совещании, прошедшем в октябре 2000 года в г. Астрахани. Организованная при участии Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, эта встреча впервые собрала всех действующих на то время в субъектах Российской Федерации уполномоченных.

На повестке дня - формирование института специализированных уполномоченных по правам человека. Первый шаг в этом направлении уже сделан. Московской городской Думой принимается закон "Об Уполномоченном по правам ребенка в городе Москве". В дополнительной государственной защите нуждаются также военнослужащие, беженцы, вынужденные переселенцы, необходим общественный контроль за деятельностью правоохранительных органов, учреждений пенитенциарной системы.

В 2000 году получили развитие деловые контакты Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с Верховным комиссаром ООН по правам человека и Комиссаром Совета Европы по правам человека, национальными институтами омбудсманов, международными и российскими правозащитными и общественными организациями. Это позволяет использовать потенциал столь авторитетных структур для защиты прав и свобод российских граждан, развития просвещения и образования в области прав человека, форм и методов их защиты.

В представленном докладе анализируются проблемы прав человека в Российской Федерации и освещаются основные направления и формы деятельности Уполномоченного по их обеспечению.

Есть надежда, что поставленные в докладе вопросы будут восприняты властными структурами и общественностью как приглашение к сотрудничеству во имя достижения цели построения в Российской Федерации демократического правового государства, а содержащиеся в нем предложения по совершенствованию механизмов и процедур защиты прав человека помогут определению приоритетных направлений внутренней и внешней политики России в этой области.

1. ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Поступающие Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации письменные заявления, обращения и жалобы граждан на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих являются основным источником получения информации о нарушениях прав и свобод человека и гражданина.

В 2000 году Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата рассмотрено около 25 тыс. индивидуальных и коллективных жалоб и обращений.

Граждане также могут обратиться непосредственно в приемную заявлений аппарата Уполномоченного в г. Москве (такой возможностью в 2000 году воспользовались свыше 2,5 тыс. россиян), встретиться с Уполномоченным, работниками аппарата, получить необходимые консультации по телефону.

Важной формой работы, позволяющей получать информацию о ситуации с правами человека на местах, является организация работы "выездных приемных" в тех субъектах Российской Федерации, откуда поступает наибольшее количество жалоб. В 2000 году Уполномоченный посетил ряд регионов России, в том числе Чеченскую Республику и другие районы Северного Кавказа, непосредственно примыкающие к зоне вооруженного конфликта, отдаленные северные территории, включая Чукотский автономный округ, а также Республику Карелия, Астраханскую, Псковскую, Саратовскую области, г. Санкт-Петербург. Во время выездов в субъекты Российской Федерации проведены встречи с более чем 750 гражданами, от которых принято более 450 заявлений.

Обращения поступили из всех субъектов Российской Федерации, из государств-участников Содружества Независимых Государств и стран Балтии, государств дальнего зарубежья. Около одной трети всех обращений получено от граждан, проживающих в городах Москве и Санкт-Петербурге, в Краснодарском и Ставропольском краях, в Московской, Саратовской, Ростовской, Челябинской и Волгоградской областях.

Наибольшее число жалоб (45,8 процента от всех полученных в 2000 году) связано с уголовной проблематикой. 24,7 процента обращений касаются вопросов гражданского права и жилищного законодательства, 10 процентов - трудовых отношений, 6,2 процента - социальных и пенсионных проблем, 5,3 процента - нарушений в области конституционных процедур и административного права. Проблемы военнослужащих, а также членов их семей составляют 4,3 процента, беженцев и вынужденных переселенцев - 1,5 процента. 1,6 процента обращений посвящены вопросам международного права, 0,6 процента - другим проблемам.

Обращения граждан рассматривались непосредственно Уполномоченным, сотрудниками его рабочего аппарата, либо, по представлению Уполномоченного, компетентными государственными органами. Удалось добиться восстановления нарушенных прав примерно одного из пяти-шести обратившихся. Достичь этого было бы невозможно без заинтересованного участия и помощи со стороны федеральных органов власти, органов прокуратуры и суда, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, других организаций и учреждений.

Значительное место в деятельности Уполномоченного и его рабочего аппарата занимает работа по правовому просвещению и развитию образования в области прав человека. Гражданам разъясняются те способы защиты, которые они могут сами использовать, в частности, в какие административные, судебные и другие органы они вправе обратиться, даются необходимые юридические консультации. Аппаратом Уполномоченного осуществляется подготовка, издание и бесплатное распространение просветительской литературы по правам человека, формам и методам их защиты.

Обобщение итогов рассмотрения поступивших Уполномоченному в 2000 году жалоб и обращений граждан на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих свидетельствует о том, что в России происходят нарушения гражданских и политических, социально-экономических и культурных прав граждан. Не обеспечены права беженцев и вынужденных переселенцев, сложное положение сохраняется в пенитенциарной системе, ущемляются права военнослужащих, женщин, детей. Нарушаются права граждан на информацию, на экологическую безопасность. Неуважение к закону, пренебрежительное отношение к правам человека отрицательно сказываются на нравственном состоянии общества, порождают недоверие россиян к власти.

1. Право на жизнь и личную неприкосновенность

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по обеспечению государственной защиты конституционных прав граждан на жизнь, свободу и личную неприкосновенность является приоритетной. Межнациональные столкновения на Северном Кавказе, вооруженные конфликты в Чеченской Республике и в Республике Дагестан привели к многочисленным жертвам среди мирного населения и военнослужащих. По российским городам прокатилась волна террористических актов, в результате чего погибли сотни ни в чем не повинных людей. Лица, виновные в их гибели, нередко остаются не установленными, уходят от ответственности и продолжают совершать преступления, дестабилизируя ситуацию в стране.

Уполномоченный и сотрудники его рабочего аппарата в 1999-2000 годах проводили мониторинг ситуации на Северном Кавказе, связанной с проведением

контртеррористической операции и восстановлением конституционного порядка в Чеченской Республике.

Позиция Уполномоченного по этому вопросу была изложена в обращении к Федеральному Собранию Российской Федерации "Десять принципов восстановления конституционного порядка, прав и свобод человека в Чеченской Республике".

Стабильность на Северном Кавказе может быть достигнута только путем расформирования незаконных вооружённых группировок, наказания преступников, освобождения заложников. Не ставя под сомнение обязанность органов государственной власти Российской Федерации восстановить законность и порядок в Чеченской Республике, являющейся неотъемлемой частью России, Уполномоченный выступил за то, чтобы механизм применения федеральных сил был регламентирован строгими правовыми рамками с целью предотвращения массовых нарушений прав человека. Мирные законопослушные граждане независимо от национальности и вероисповедания, возраста и пола должны защищаться государством и законом, их права должны быть гарантированы, и они не должны своими жизнями расплачиваться за преступления боевиков.

По мере завершения активных боевых действий на первый план выдвигается задача восстановления конституционного порядка в Чеченской Республике, создания условий для обеспечения основных прав и свобод всех без исключения этнических, религиозных и социальных групп населения.

Деятельность Уполномоченного по восстановлению прав человека на Северном Кавказе получила дополнительную поддержку в результате введения в 2000 году должности специального представителя Президента Российской Федерации по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Чеченской Республике и создания Бюро спецпредставителя в селе Знаменское Надтеречного района Чечни. Основные усилия спецпредставителя (В.А.Каламанов) и его персонала направлены на защиту прав и свобод жителей Чеченской Республики, соблюдение прав вынужденных переселенцев и перемещенных лиц, проживающих в центрах временного размещения, обеспечение их продуктами питания, медикаментами, предметами первой необходимости. Эти задачи решаются во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и его рабочим аппаратом, международными, неправительственными правозащитными и гуманитарными организациями.

В 2000 году Уполномоченный трижды выезжал на Северный Кавказ, в том числе в Чеченскую Республику. На Северном Кавказе неоднократно бывали сотрудники аппарата Уполномоченного. Они знакомились с организацией работы военного госпиталя, следственного изолятора, контрольно-пропускных пунктов и центров временного размещения граждан, пострадавших в ходе разрешения кризиса в Чеченской Республике.

В настоящее время в Чеченской Республике происходят определенные позитивные изменения. Все больше пострадавших людей возвращаются в места постоянного проживания. Хотя и медленно, но идет восстановление жилых домов, школ, больниц и других объектов социальной инфраструктуры. Воссоздаются органы государственной власти и органы местного самоуправления, формируются суды.

Вместе с тем нарушения прав человека продолжают продолжаться.

Особую тревогу вызывают массовые задержания жителей Чеченской Республики российскими военнослужащими, сотрудниками Министерства внутренних дел и Федеральной службой безопасности Российской Федерации. По-прежнему во многих случаях родственников задержанных не извещают об их местонахождении и о ходе следствия. В большинстве случаев лица, подозреваемые в сотрудничестве с незаконными вооружёнными формированиями, не имеют возможности пользоваться услугами адвокатов.

Нарушаются права человека при проведении "зачисток", операций по поиску наркотиков, боеприпасов и других акций. Конкретные случаи таких нарушений приведены в "Докладе о массовых нарушениях прав человека в ходе вооруженного конфликта в Чечне", подготовленном российскими региональными правозащитными организациями (Права человека в регионах Российской Федерации. Сборник докладов о положении с правами человека в Российской Федерации за 1999 год. В четырех томах. М., 2000. Т.1).

До сих пор не дало нужных результатов расследование фактов исчезновения людей в Чечне, захватов их в качестве заложников. Так, согласно сообщениям средств массовой информации, только за один день в селе Гехи было задержано около 200 граждан. Трупы 18 из них были вскоре найдены местными жителями у сельского кладбища (Независимая газета, 22.09.2000).

Настораживают сообщения, в частности, полученные от информационных агентств, о существовании на территории Чечни тайных тюрем, мест массовых захоронений. Расследования по этим фактам либо не проводятся, либо их результаты не становятся достоянием широкой общественности.

Например, на блокпосту у села Дуба-Юрт неоднократно в течение зимы и весны 2000 года "исчезали" задержанные при свидетелях мужчины - всего 19 человек. Трупы трех из них были впоследствии обнаружены у села Танги, судьба остальных 16 до сих пор неизвестна. 13 сентября на окраине села Старые Атаги были вскрыты три тайных захоронения. В одном были найдены два неопознанных тела со следами побоев и пыток, в двух других - трупы жителей села, задержанных на ближайшем блокпосту в декабре 1999 года и в ходе проведенной 7 сентября 2000 года "зачистки". При вскрытии захоронений присутствовали глава администрации села Старые Атаги и представители прокуратуры (Права человека в России /Еженедельный информационный выпуск Агентства социальной информации, №38, 22- 28.09. 2000). Все это требует тщательного расследования.

Следует также завершить расследования уголовных дел в отношении конкретных лиц, совершивших преступления против мирных жителей.

На территории Чеченской Республики не начали с полной эффективностью работать суды. Это означает, что жители этого субъекта Российской Федерации лишены основного механизма защиты своих прав и законных интересов, поскольку в других регионах их жалобы суды не принимают. Летом 2000 года в республике была воссоздана коллегия адвокатов, однако адвокатская помощь по-прежнему остается недоступной большинству нуждающихся в ней людей. 39 адвокатов - с учетом массового характера допускаемых нарушений прав человека - это явно недостаточно. Кроме того, у многих пострадавших, родственников арестованных и задержанных нет средств для оплаты юридических услуг.

Дополнительные сложности возникают из-за того, что единственный следственный изолятор функционирует в Чеченской Республике в поселке Чернокозово Наурского района. Следственные бригады, как правило, работают в г.Моздоке, то есть в Северной Осетии. Следователям, ведущим дела арестованных, а также их адвокатам приходится преодолевать по дорогам Чечни значительные расстояния и выезжать за ее пределы, что в нынешних условиях сопряжено с серьезными трудностями и опасностью.

Недопустимы нарушения прав и интересов перемещенных лиц. В 2000 году Уполномоченным были направлены обращения Министру внутренних дел Российской Федерации, Министру труда и социального развития Российской Федерации, председателю Российского общества Красного Креста. В них выражалась озабоченность критической ситуацией, создавшейся вокруг российских граждан, пострадавших в ходе разрешения кризиса и находящихся в центрах временного размещения на территории Чеченской Республики и Республики Ингушетия.

Так, во время посещения Чечни в марте 2000 года Уполномоченный особо отметил тяжелое положение, в котором оказались граждане преклонного возраста и инвалиды, размещенные в палаточных городках. Трое из них нуждались в незамедлительной помощи: Яха Юсупхаджиева (10 лет, ампутирована левая нога), Валентина Муратова (65 лет, ампутирована левая рука) и Магомед Арсаханов (13 лет, детский церебральный паралич). В целях исполнения поручения Правительства Российской Федерации, инициированного Уполномоченным, принято решение о направлении пострадавших на комплексное лечение в специализированные медицинские учреждения. В настоящее время они проходят курс реабилитации в лечебных учреждениях Волгоградской области.

Много претензий высказывалось жителями Чеченской Республики в адрес органов внутренних дел, в частности, за задержку выдачи паспортов. Об этом Уполномоченный информировал Правительство Российской Федерации и МВД России. Министром внутренних дел Российской Федерации было принято решение об увеличении количества сотрудников паспортно-визовых служб, направляемых в республику для ускорения работы по выдаче паспортов населению. При этом предусмотрено, что сотрудники паспортно-визовых служб должны прибывать в Центры временного размещения граждан с соответствующим техническим оборудованием, необходимым для документирования, фотографирования и осуществления регистрации учета граждан по месту пребывания и жительства. В результате принятых мер к настоящему времени в Чеченской Республике выдано около 70 тыс. паспортов, 113609 временных удостоверений личности, зарегистрировано по месту жительства 220994 человека.

В обращении к членам Совета Федерации "О создании условий для нормализации обстановки, защиты прав и свобод человека в Чеченской Республике" и в обращении

к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Восстановление прав и свобод человека в Чеченской Республике - задача всех органов федеральной власти, мирового и европейского сообщества" Уполномоченный предложил создать парламентскую комиссию по расследованию фактов нарушений прав и свобод граждан в Чеченской Республике и провести парламентские слушания по этой проблеме. Комиссия создана, слушания состоялись 21 сентября 2000 года. Их рекомендации следует воплощать в реальную действительность.

В стране высок уровень преступности. И хотя по сравнению с прошлым годом в 2000 году несколько снизился показатель зарегистрированных преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких, ситуация в обществе продолжает оставаться напряженной.

Вместе с тем по данным прессцентра Министерства внутренних дел Российской Федерации, в 31 субъекте Российской Федерации отмечено увеличение числа совершенных преступлений. Наибольшие темпы роста преступности зарегистрированы в Республике Ингушетия, Астраханской, Курской, Ульяновской областях и в г.Москве. Количество тяжких и особо тяжких преступлений увеличилось в 17 субъектах Российской Федерации, в Москве - более чем в 1,5 раза. Почти в каждом втором регионе России отмечается рост числа убийств, а в Амурской, Астраханской, Калининградской, Калужской, Смоленской, Тульской областях, в Еврейской автономной области и Магаданской области их число увеличилось почти в 1,5 раза.

Особую тревогу в настоящее время вызывает растущее изо дня в день количество жалоб граждан о безвестном отсутствии их родственников, знакомых, соседей. Вся информация по фактам бесследного исчезновения граждан направляется Уполномоченным в соответствующие силовые структуры и в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для проверки и принятия мер.

Половина из зафиксированных случаев похищения людей приходится на республики Дагестан, Северная Осетия-Алания, Чеченскую Республику, Московскую, Ростовскую, Самарскую, Свердловскую, Челябинскую области и города Москву и Санкт-Петербург.

В Чеченской Республике пропадают как военнослужащие, так и гражданские лица. Если в первую чеченскую войну имелась общая база данных пропавших без вести гражданских лиц, то сейчас этого нет. В 2000 году только аппаратом специального представителя Президента Российской Федерации по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Чеченской Республике по поступившим обращениям граждан составлен и направлен в МВД России список пропавших без вести 462 жителей Чечни. В связи с этим начато 145 розыскных дел. (Доклад о деятельности специального представителя Президента Российской Федерации по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Чеченской Республике за 2000 год. Москва.Знаменское Надтеречного района Чеченской Республики. 2000).

Исчезают люди и в других регионах страны. Сообщения о таких преступлениях приводятся правозащитными организациями Астраханской, Пензенской, Саратовской, Тульской областей, Республики Кабардино-Балкария (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000, Т.1).

Все чаще происходят похищения людей с целью получения выкупа, возвращения долга, шантажа, использования в качестве рабочей силы. Это становится промыслом, приносит немалые доходы.

Усилиями только правоохранительных органов с проблемой не справиться. Необходима помощь всех ветвей власти, всего общества.

В настоящее время безвестное отсутствие гражданина- проблема в большой степени конкретной семьи, человека. Так быть не должно. Российское государство обязано взять на себя заботу о создании единого центра, в который поступали бы данные о всех без вести пропавших. Необходима государственная политика по предотвращению захвата людей и по их освобождению.

Борьба с преступностью должна стать приоритетом государственной политики на современном этапе. Необходимо решить многие вопросы, в том числе и экономические, включая увеличение финансирования, повышение штатной численности оперативных и следственных работников, рост их заработной платы.

В борьбе с преступностью государство не должно само вступать на путь беззакония. Произвол со стороны работников правоохранительных органов в отношении граждан недопустим. Вместе с тем в милиции по-прежнему практикуются недозволенные методы обращения с задержанными по подозрению в совершении преступлений. Ради получения признательных показаний, показаний против других лиц в первые часы после задержания людей в милиции нередко избивают, подвергают

жестокому обращению и пыткам. Имеются примеры, когда пытки приводили к смерти или тяжелым последствиям для здоровья задержанных.

В значительной степени подобные факты остаются безнаказанными. Немало пострадавших не заявляют о случившемся, опасаясь мести со стороны работников милиции или администрации мест принудительного содержания либо не надеясь на восстановление справедливости и защиту.

В органах внутренних дел не всегда соблюдаются требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств при расследовании уголовных дел, допускаются незаконные методы в отношении задержанных и арестованных в период предварительного следствия.

О неблагоприятном положении в этой сфере свидетельствуют данные МВД России, согласно которым в 2000 году за различные правонарушения к уголовной и дисциплинарной ответственности привлечены 5146 сотрудников. За нарушение законности и преступления осуждено 1190 человек.

Жалобы на недозволенные методы воздействия и процессуальные нарушения при проведении дознания либо предварительного расследования составляют одну четвертую часть от общего количества жалоб на действия должностных лиц правоохранительных органов, поступающих Уполномоченному.

Такие обращения можно разделить на две группы: жалобы на недозволенные методы физического и психологического воздействия со стороны сотрудников милиции и жалобы на действия сотрудников МВД России в связи с нарушениями уголовно-процессуального законодательства (например, на незаконное возбуждение уголовного дела следователями отделов внутренних дел, либо на постановления о прекращении уголовного дела, на незаконное изъятие вещей при обыске и так далее). При этом нередко на практике одновременно имеют место оба вида нарушений. Например, признательные показания получают у подозреваемого с применением физического насилия, а затем составляется протокол допроса, в котором человек вследствие побоев или иных недозволенных методов воздействия признается в преступлении, которого не совершал.

В подавляющем большинстве жалоб на приговоры судов имеются сведения о том, что на стадии дознания либо предварительного следствия с целью получения показаний о признании вины по отношению к задержанным применялось физическое или психологическое насилие, сотрудниками милиции допускались нарушения уголовно-процессуального законодательства, что, по мнению заявителей, и повлекло вынесение неправосудных приговоров.

Так, из жалобы гражданина Т. (вх.№ПР-Т-15) следует, что он подвергся нападению милицейского наряда, когда гулял в парке поздно вечером с собакой. Работникам милиции показалось, что он задел их автомашину, хотя в действительности сам водитель едва не сбил его. Сотрудник милиции ударил Т. кулаком в лицо, вытащил пистолет, выстрелил несколько раз в собаку, ранив ее, после чего вызвал дополнительный наряд милиции в количестве 8 человек, которые без какой-либо необходимости скрутили гражданину руки, избили его и доставили в дежурную часть милиции. В результате заявитель получил сотрясение головного мозга и другие повреждения, был госпитализирован и впоследствии из-за травмы стал инвалидом II группы. Хотя гражданин Т. сразу же обратился в прокуратуру г.Серпухова, проверка по его заявлению проводилась более пяти месяцев, после чего в возбуждении уголовного дела было отказано. Суд первой инстанции отменил указанное постановление, однако права Т. так и не были восстановлены. Прокуратура Московской области взяла на контроль рассмотрение этого дела после вмешательства Уполномоченного.

В письмах граждан приводятся факты нарушений со стороны работников правоохранительных органов, которые с целью получения признательных показаний по уголовному делу задерживают предполагаемого правонарушителя за якобы совершенный им административный проступок и фальсифицируют материалы для того, чтобы подвергнуть задержанного административному аресту.

Например, гражданин Р. (вх.№Р-205) был задержан по подозрению в совершении убийства в доме своей знакомой в г.Малоярославце Калужской области и сразу же представлен в местный отдел внутренних дел. В тот же день работники милиции представили в суд протокол, из которого следовало, что он "ругался на улице нецензурной бранью, а на замечания не реагировал". Несмотря на то что Р. отрицал данный факт, двое работников милиции засвидетельствовали это и судья подверг его административному аресту сроком на 6 суток.

По-прежнему без достаточных оснований граждане помещаются в изоляторы временного содержания (ИВС), в следственные изоляторы (СИЗО), где путем угроз,

шантажа задержанных вынуждают к даче показаний, чаще всего к самооговору. Только в первом полугодии 2000 года в органы прокуратуры Российской Федерации поступило 4087 жалоб на недозволенные методы ведения дознания и предварительного следствия в органах внутренних дел, из которых 160 признаны обоснованными.

Нарушения прав человека сотрудниками органов внутренних дел являются одной из серьезнейших проблем российского общества. Уполномоченный вместе с неправительственными правозащитными организациями не раз ставил вопрос перед руководством правоохранительных органов России об использовании мер пресечения, адекватных правонарушению и личности гражданина его совершившего.

При посещении Уполномоченным в Капотне (г.Москва) следственного изолятора УИН Минюста России имел место следующий факт - по одному и тому же уголовному делу (кража) под стражей находились два брата. Один - безработный, без семьи. Другой - имеет семью и на работе был на хорошем счету. Однако оба с санкции прокурора были арестованы, что в отношении одного из братьев не было необходимо.

В 1999-2000 годах Уполномоченный неоднократно обращался к депутатам Государственной Думы с предложением внести изменения в Закон Российской Федерации "О милиции", запрещающие применение физической силы и спецсредств в отношении граждан, не представляющих угрозы обществу. Так, в заключении Уполномоченного на Закон Российской Федерации "О милиции", направленном в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации второго созыва, предлагалось уточнить положения статей 13 и 14, которые противоречат статье 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и дают достаточно широкие возможности для применения работниками милиции физических и специальных мер воздействия в отношении граждан. Необходимо также внести в закон дополнение, согласно которому применение физической силы и специальных средств в случаях, не представляющих большой общественной опасности, квалифицируется как бесчеловечное или унижающее обращение и влечет за собой установленную законодательством ответственность.

В настоящее время стражам порядка противостоит хорошо отлаженная и разветвленная сеть преступных сообществ, отличающихся особой жестокостью. В борьбе с криминалом гибнет немало достойных сотрудников милиции.

Тем не менее неправомерно использовать в отношении граждан, совершивших незначительные правонарушения, а нередко и просто законопослушных граждан такие же методы, как и в отношении опасных преступников.

Уполномоченный через средства массовой информации неоднократно выражал свое несогласие по поводу операций, проводимых правоохранительными органами с использованием автоматов, камуфляжа, наручников, масок в случаях, когда в этом не было необходимости. Все это приводит к тому, что люди боятся работников правоохранительных ведомств.

Эта жестокость не воспринимается гражданским обществом, теми, кто не нарушает закон. Необходимо менять стиль и методы работы милиции. Они должны вызывать уважение у широких слоев населения, вселять уверенность в их защищенности.

Структуры, созданные для того, чтобы защищать человека, его права и свободы, порою грубо и систематически их нарушают. Попытки оказывать силовое давление на граждан противоречат современным демократическим принципам. Мириться с этим нельзя. Без опоры на широкую общественную поддержку с преступностью не справиться и порядка в стране не навести.

В докладах международных и российских неправительственных правозащитных организаций, уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации также содержатся данные о нарушениях прав граждан работниками милиции. Проблема недозволенных методов воздействия на задержанных, подозреваемых, обвиняемых, свидетелей может быть решена только путем принятия комплекса мер, направленных на искоренение фактов нарушений законности в системе Министерства внутренних дел и Министерства юстиции Российской Федерации.

В 2000 году Президенту Российской Федерации, в Федеральное Собрание Российской Федерации, Министерство внутренних дел и Министерство юстиции Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации, в средства массовой информации был направлен специальный доклад Уполномоченного "О нарушениях прав граждан сотрудниками Министерства внутренних дел Российской Федерации и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации". В нем обобщены типичные и носящие массовый характер нарушения прав человека со стороны сотрудников правоохранительных органов, освещена деятельность Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных прав граждан,

а также предложен комплекс экономических, законодательных, организационных, воспитательных и иных мер для искоренения этих негативных явлений. Уполномоченный предложил руководству правоохранительных органов рассмотреть на коллегиях МВД России и Минюста России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации обозначенные в специальном докладе проблемы и принять необходимые меры по предотвращению нарушений прав человека.

Предложения и рекомендации специального доклада были обсуждены и получили поддержку на Всероссийском совещании-семинаре руководителей воспитательных органов аппаратов внутренних дел и внутренних войск МВД России 28 ноября 2000 года. На состоявшемся в Москве 12-13 января 2001 года Всероссийском совещании работников прокуратуры также обсуждались данные вопросы и приняты соответствующие решения. Поставленные вопросы рассматривались и на коллегии Министерства юстиции Российской Федерации.

По сообщению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, в связи с важностью и актуальностью проблем, поднятых в специальном докладе Уполномоченного, работа в этой области взята на контроль Администрацией Президента Российской Федерации и руководством правоохранительных органов.

Деятельность Уполномоченного и его рабочего аппарата способствует пересмотру решений государственных органов, которые представляются необоснованными.

Шесть месяцев жительница Псковской области гражданка Я. (вх.№Я-18) добивалась привлечения к уголовной ответственности лиц, изнасиловавших ее несовершеннолетнюю дочь. Только после соответствующего запроса Уполномоченного в Генеральную прокуратуру Российской Федерации прокуратура Псковской области пересмотрела свое решение от 22 марта 2000 года и возбудила уголовное дело по этому факту.

Постановлением Читинского областного суда по протесту заместителя председателя Верховного Суда Российской Федерации изменен приговор Краснокаменского городского суда от 28 октября 1997 года в отношении гражданки В. (вх.№В-497). Она была осуждена к 5 годам и 6 месяцам лишения свободы за убийство сожителя, длительное время издевавшегося над нею. Осужденная неоднократно просила о смягчении наказания. После обращения Уполномоченного ее жалоба была признана обоснованной, и срок наказания ей был снижен до 3 лет. В настоящее время гражданка В. освобождена из колонии, так как срок ее наказания истек.

После обращения Уполномоченного постановлением президиума Ростовского областного суда от 20 января 2000 года устранены нарушения закона, допущенные Неклиновским районным судом по делу гражданина Р. (вх.№ Р-234). Он был осужден 10 июня 1999 года за попытку украсть двух кур и гуся общей стоимостью 170 рублей к 4 годам и 6 месяцам лишения свободы. Надзорной инстанцией вид режима для Р. заменен со строгого на общий. С учетом изменения объема обвинения, а также обстоятельств дела президиум суда счел необходимым применить в отношении Р. статью 64 Уголовного кодекса Российской Федерации и снизить назначенное ему ранее наказание до 2 лет лишения свободы. Такие приговоры вызывают недоумение у широких слоев населения.

Неразумно и незаконно за такие деяния отправлять людей за решетку, есть и другие меры наказания, не связанные с лишением свободы. Ведь Россия формируется как правовое демократическое государство и это должно проявляться в деятельности всех ветвей власти.

Одним из неотъемлемых прав человека является право на жизнь. Однако вопрос о применении смертной казни в России длительное время не находит окончательного решения. Опросы общественного мнения свидетельствуют, что почти 71 процент россиян считают смертную казнь наиболее эффективной мерой в борьбе с преступностью, требуют ее сохранения. За немедленную отмену смертной казни высказалось лишь 5 процентов опрошенных, за постепенную - 16 процентов. Такова реакция людей на рост преступности, который захлестывает страну.

Более четырех лет в Российской Федерации действует мораторий на исполнение смертных приговоров, введенный Указом Президента Российской Федерации от 16 мая 1996 года №724 "О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы".

Принято Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 года № 3-П, согласно которому смертная казнь не может назначаться, пока суды присяжных не будут введены во всех субъектах Федерации.

Объявив мораторий на вынесение и приведение в действие смертных приговоров, страна столкнулась с рядом серьезных проблем, организационных и финансовых. Одна из них – это значительные финансовые расходы, которые ожидают Россию в связи с обеспечением соответствующих условий содержания лиц, которым смертная казнь заменена на пожизненное лишение свободы.

В условиях активизации преступности и участвовавших случаев террористических актов ряд глав субъектов Российской Федерации, некоторые депутаты Государственной Думы, общественные деятели через средства массовой информации предложили отменить мораторий на смертную казнь за совершение особо тяжких преступлений.

Российские и международные правозащитные организации отмечали, что в России возможны судебные ошибки и имеются случаи, когда смертный приговор приводился в исполнение, а преступник оставался на свободе.

Один характерный пример. В результате усилий правозащитников и вмешательства Уполномоченного Верховным Судом Российской Федерации был отменен приговор в отношении С.Михайлова (вх.№ М-304), осужденного в 1995 году к смертной казни за убийство восьмилетней девочки. По данному делу уже в 1997 году появились вновь открывшиеся обстоятельства, указывающие на то, что С.Михайлов этого преступления не совершал.

Уполномоченный дважды обращался к Генеральному прокурору Российской Федерации с ходатайством о направлении уголовного дела и материалов производства по вновь открывшимся обстоятельствам в Верховный Суд Российской Федерации. Верховный Суд Российской Федерации своим определением от 25 апреля 2000 года отменил судебные решения в части осуждения С.Михайлова и направил дело для производства нового расследования. В дальнейшем прокуратурой Вологодской области 20 июля 2000 года уголовное дело в отношении С.Михайлова прекращено за отсутствием в его действиях состава преступления. Более того, в ходе нового расследования были установлены, а затем и осуждены лица, которые совершили инкриминируемые Михайлову преступления.

Уполномоченный выступает за исключение смертной казни из всех статей Уголовного кодекса Российской Федерации и призывает Федеральное Собрание Российской Федерации ратифицировать Протокол № 6 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, запрещающий смертную казнь.

2. Нарушение экономических и социальных прав граждан

Конституция Российской Федерации закрепляет широкий комплекс экономических и социальных прав граждан. К их числу относятся права:

- 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;
- на защиту от безработицы;
- на установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск;
- на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом;
- на жилище;
- на охрану здоровья и медицинскую помощь и другие.

Соблюдение этой категории прав человека возможно в том случае, когда экономическое развитие общества позволяет реально обеспечить большинству его членов достойный жизненный уровень, и когда создан эффективный правовой механизм для их осуществления. Именно действенные гарантии социально-экономических прав и законных интересов граждан являются предпосылкой формирования правового государства и гражданского общества.

В 1999–2000 годах усилиями всех ветвей власти удалось изменить негативные тенденции в экономике страны. В течение почти двух лет растет промышленное производство. Состояние экономики позитивно сказывается на исполнении федерального бюджета.

Но эти изменения не привели к улучшению жизни миллионов пенсионеров и основной массы населения страны. Экономическое падение было настолько сильным, что потребуются годы экономического подъема, чтобы общество почувствовало реальное улучшение качества жизни.

Вместе с тем имеются и позитивные тенденции. Повышена заработная плата работникам бюджетных отраслей. В результате нескольких индексаций в течение 2000 года более чем на 70 процентов выросли размеры пенсий. Однако одновременно растут цены на продовольствие, предметы первой необходимости, услуги.

Защита трудовых прав осуществляется как профессиональными организациями трудящихся посредством участия в переговорах с органами государственной власти и предпринимательскими объединениями, заключения коллективных соглашений, так и в судебном порядке по искам работников. Существует также механизм примирительных процедур. Если же переговоры при разрешении коллективных трудовых споров заходят в тупик, то трудовой коллектив вправе использовать крайний способ - забастовку.

В 1999-2000 годах не было столь масштабных и опасных столкновений, связанных с нарушениями социально-экономических прав граждан, какие были, например, в 1998 году.

Вместе с тем имело место длительное противостояние работников Выборгского целлюлозно-бумажного комбината (ВЦБК) и его новых собственников. Неясность правовых аспектов передачи собственности, сокрытие информации от трудового коллектива, невнимание новых собственников к настроениям людей на комбинате и безответственное поведение некоторых лидеров местных профсоюзов вылились осенью 1999 года в ожесточенные столкновения работников ВЦБК с бойцами ОМОНа и судебными приставами. Пострадавшие были с обеих сторон (Труд, 12.11.1999).

Столкновения, хотя и менее острые, происходили и в 2000 году, в частности на металлургическом комбинате в г.Новокузнецке Кемеровской области, угольных предприятиях Красноярского края, на московском ликеро-водочном заводе "Кристалл". Возможная в ближайшем будущем смена хозяев приватизированных предприятий усиливает опасность дальнейшего нарастания подобных конфликтов.

Позитивным является факт сокращения числа безработных. С начала 1999 года безработица уменьшилась почти в полтора раза. Вместе с тем по-прежнему 7 млн. граждан не удается реализовать свое право на труд. Поступающие страховые взносы не обеспечивают потребности в текущих выплатах пособий по безработице.

Подавляющее большинство безработных не зарегистрировано в службах занятости. По официальным данным, пособия получают лишь 15 процентов безработных. Причина - недостаточная эффективность работы служб занятости и сложность бюрократических процедур по оформлению пособий. Нельзя не отметить и социальную пассивность значительной части безработных, а также малые размеры пособий. Преодолеть нынешние масштабы безработицы в России вряд ли возможно в ближайшее время. Однако сдерживание ее в определенных пределах - хотя бы на уровне 5 процентов, как это было предусмотрено в Генеральном соглашении между Правительством Российской Федерации, профсоюзами и предпринимателями на 1998-1999 годы - представляется вполне реальным.

Жалобы и обращения граждан, поступающие Уполномоченному, свидетельствуют о том, что нарушения социальных и, в частности, трудовых прав и законных интересов граждан по-прежнему продолжают оставаться достаточно распространенными и вызывают социальную напряженность в обществе.

По данным Всероссийского Центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), в 1999-2000 годах около 40 процентов работающего населения сталкивалось со случаями ущемления своих экономических и трудовых прав. В 1996-1998 годах эта цифра составляла 55 процентов.

В 2000 году количество обращений граждан по поводу нарушений их прав в сфере труда и занятости составили примерно 10 процентов от общего количества жалоб, поступивших Уполномоченному, что несколько меньше по сравнению с 1999 годом. Обобщение итогов их рассмотрения показывает, что 35 процентов этих обращений касаются вопросов незаконного увольнения с работы, 21,7 процента связаны с несвоевременной выплатой заработной платы, в 10,2 процента жалоб затрагиваются вопросы возмещения вреда здоровью, причиненного на производстве, 43 процента жалоб относятся к таким нарушениям, как незаконное отправление работников в отпуск без сохранения заработной платы, задержка окончательного расчета при увольнениях, несвоевременная выплата отпускных.

Несмотря на то, что судами Российской Федерации ежегодно разрешается большое количество дел, касающихся трудовых отношений, жалобы на судебные решения составляют примерно 6 процентов.

Есть все основания утверждать, что в ряде регионов страны по-прежнему имеют место нарушения прав трудящихся на своевременное получение в полном объеме

вознаграждения за труд. При этом, как и в предыдущие годы, наибольшее количество жалоб на невыплату заработной платы поступает от работников бюджетной сферы: народного образования, здравоохранения и жилищно-коммунального хозяйства.

В 2000 году с коллективными жалобами на длительное (от нескольких месяцев до двух и более лет) неполучение заработной платы к Уполномоченному обратились работники муниципального унитарного предприятия "Коммунальник" г.Зеи (вх.№1562) и муниципального производственного объединения жилищно-коммунального хозяйства г.Райчихинска Амурской области (вх.№215), учителя Турочакской средней школы Республики Алтай (вх.№178), учителя Усть-Шоношской средней школы №1 Вельского района Архангельской области (вх.№30), учителя Спицынской средней школы Котельничского района Кировской области (вх.№1561), педагоги детской школы искусств г.Сычевки Смоленской области (вх.№220), работники отдельной роты охраны учреждения ЮФ-326/5 Управления исполнения наказаний (УИН) Министерства юстиции Российской Федерации по Камчатской области (вх.№1698) и другие.

По каждой из жалоб Уполномоченным были направлены обращения руководителям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В поступивших ответах Уполномоченный был проинформирован о принимаемых или принятых мерах по исправлению сложившейся ситуации. Так, в ответе главы администрации Амурской области сообщалось о том, что комитетом жилищно-коммунального хозяйства администрации Амурской области в апреле 2000 года из полученного трансферта г. Райчихинску было выделено 850 тыс. рублей на погашение задолженности по заработной плате работникам жилищно-коммунального хозяйства.

Наибольшее количество коллективных жалоб на многомесячные задержки выплат заработной платы и погашения задолженности поступает от граждан, проживающих в Чукотском автономном округе. Для того чтобы разобратся на месте с кризисной ситуацией, Уполномоченный и сотрудники его рабочего аппарата с 23 по 27 апреля 2000 года находились на Чукотке. Состоялись беседы с руководителями органов государственной власти этого субъекта Российской Федерации, встречи с жителями. Уполномоченный посетил окружную больницу, ряд учреждений системы образования и воспитания, в том числе школу-интернат для детей-сирот, детский дом в г.Анадыре. Обсуждение проблем округа и путей их решения прошло в редакции местной газеты "Крайний Север".

В настоящее время в Чукотском автономном округе едва ли не самые высокие цены. Уровень жизни населения значительно ниже среднего по стране. Граждане с денежными доходами ниже прожиточного минимума составляют 40 процентов от общей численности населения автономного округа. Задолженность по заработной плате имеется практически во всех отраслях народного хозяйства и обусловлена отсутствием необходимых средств в окружном и муниципальных бюджетах. Недостаточное финансирование не позволяет погасить задолженность по пособиям на детей, которая на 1 января 2000 года составила более 38 млн. рублей.

Одной из причин резкого снижения доходов окружного и муниципальных бюджетов стала ликвидация ряда горно-обогатительных комбинатов округа (в поселке Комсомольский, в г.Певеке). Помимо этого, на муниципальный баланс были переведены ведомственные поселки Быстрый, Валькумей, Комсомольский и другие, коммунальное хозяйство которых практически пришло в негодность, а достаточное финансовое и материально-техническое обеспечение отсутствует. Местная администрация предпринимает соответствующие меры, но поскольку регион является дотационным, без реальной помощи федеральной власти многие неотложные экономические и финансовые проблемы Чукотки в ближайшее время решить не удастся.

О ситуации в Чукотском автономном округе Уполномоченный проинформировал Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.И.Матвиенко. Несмотря на предпринятые Правительством усилия, кардинально изменить ситуацию по предоставлению соответствующих гарантий, выплатам заработной платы и необходимых компенсаций жителям северных территорий не удастся. Повторное обращение Уполномоченного по данной проблеме было адресовано Председателю Правительства Российской Федерации М.М.Касьянову.

Невыплаты в течение длительного времени денежного вознаграждения за труд, особенно в регионах с высоким уровнем безработицы, вынуждают работников порой трудиться лишь за ограниченный набор продуктов. Фактически это может быть признано принудительным трудом, что противоречит положениям Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Нередко систематическая невыплата заработной платы заставляет трудящихся использовать различные меры самозащиты. Такие действия работников не всегда находят понимание со стороны работодателя и приводят к конфликтам.

Так, работники ОАО "Камышинский хлопчатобумажный комбинат" Г., К. и другие (вх.№Г-118) перестали выходить на работу, так как им систематически не выплачивалась заработная плата, о чем была поставлена в известность администрация комбината. В результате они были уволены по пункту 4 статьи 33 КЗоТ РФ (за прогул без уважительных причин). В иске о восстановлении на работе решением суда первой инстанции им было отказано. Уполномоченный пришел к выводу, что требование администрации к работнику выполнять трудовые обязанности без соответствующей оплаты является существенным нарушением прав человека, гарантированных гражданам статьей 37 Конституции Российской Федерации. Систематические же невыплаты заработной платы могут рассматриваться в качестве уважительной причины для невыхода на работу.

Позиция Уполномоченного была изложена в обращении в Верховный Суд Российской Федерации, который с ней не согласился. Однако при повторном обращении Заместителем Председателя Верховного Суда Российской Федерации судебные решения по указанным делам были опротестованы. При последующем разрешении спора истцы восстановлены на работе.

В результате состоявшихся в 2000 году поездок Уполномоченного и сотрудников его аппарата, а также работы выездных приемных в Республике Коми, в Воронежской, Костромской, Оренбургской, Самарской областях, где невыплата заработной платы учителям и врачам стала хроническим явлением, ряд проблем удалось решить, и задолженность полностью или частично погашена.

Посещения субъектов Российской Федерации, анализ поступающей из регионов информации позволяют сделать вывод о том, что нарушения трудовых прав и законных интересов граждан не рассматриваются большинством должностных лиц как серьезные упущения в их работе и воспринимаются как следствие существующей в стране тяжелой социально-экономической ситуации. При этом доминируют иждивенческие настроения, надежды на помощь федеральных структур. Проблемы реализации прав, касающихся достаточного вознаграждения за труд, обеспечения пенсий и доходов нетрудоспособных граждан, по-прежнему стоят достаточно остро. Основная масса населения продолжает ощущать негативные последствия финансового кризиса августа 1998 года.

подавляющая часть трудящихся не удовлетворена размерами своей заработной платы. Доходы основной массы населения – заработная плата, пенсии и пособия – не в состоянии гарантировать пенсионерам, большинству работников и членам их семей материальный достаток.

И хотя в 1999–2000 годах размеры заработной платы и пенсий несколько увеличились, покупательная способность населения не возросла. В общественном сознании итог многолетних негативных явлений в области оплаты труда и выплаты пенсий перевешивает те небольшие позитивные изменения, которые начались с весны 2000 года.

Индивидуальные и коллективные жалобы граждан о нарушениях их социальных прав составляют 6,2 процента от общего числа жалоб, принятых Уполномоченным к рассмотрению в 2000 году. В основном в них ставятся вопросы, связанные с непредоставлением льгот, установленных для ветеранов войны и труда, инвалидов, участников ликвидаций последствий радиационных катастроф и лиц, проживающих на зараженных в результате этих аварий или ядерных испытаний территориях; неправильным исчислением пенсий, в том числе с применением индивидуального коэффициента пенсионера (ИКП) и районных коэффициентов; неисполнением вступивших в законную силу судебных решений; несовершенством законодательства, регулирующего вопросы социальной защиты ветеранов и инвалидов; задержками выплаты пенсий и пособий на детей; отказами органов социальной защиты населения в назначении и выплате пенсии гражданам, не имеющим по различным причинам регистрации по месту жительства или пребывания.

В последнее время органами государственной власти Российской Федерации предпринимаются меры по улучшению пенсионного обеспечения граждан, вводятся дополнительные льготы, устанавливаются разовые и постоянные дополнительные выплаты для отдельных категорий ветеранов. В субъектах Российской Федерации ведется поиск источников дополнительного финансирования для улучшения организации работы с ветеранами и пенсионерами.

Уровень жизни многих из них является крайне низким. Методика, по которой устанавливается прожиточный минимум, минимальный размер пенсий, такова, что эти показатели не соответствуют реальным потребностям. Темпы роста пенсионных выплат значительно отстают от роста цен на товары и услуги. Отношение средней пенсии к

средней заработной плате составляет примерно 30 процентов, в то время как за рубежом это значение считается допустимым, если оно равно 50-60 процентам и выше.

В 1999-2000 годах Уполномоченный неоднократно обращался к руководителям органов государственной власти Российской Федерации с предложением принять дополнительные меры по социальной защите ветеранов и пожилых людей. Выплачиваемые государством пенсии не компенсируют расходы на питание и приобретение необходимых лекарственных средств. Установленные законодательством льготы зачастую не реализуются по причине недостаточного финансирования.

Не решен вопрос об увеличении пенсий ветеранам из числа лиц, работавших в годы Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, прифронтовых участках железных и автомобильных дорог.

Не урегулированы проблемы возмещения вреда, причиненного здоровью граждан в результате чернобыльской и других радиационных катастроф, ликвидации их последствий. Из-за отсутствия финансирования в ряде случаев не исполняются судебные решения, касающиеся реализации федеральных законов "О ветеранах", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и других.

Получение государственной помощи при переселении в центральные регионы страны остается острой проблемой для граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Многие положения федеральных законов "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" и "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации" остаются декларативными. Из года в год преодолеваются огромные трудности при завозе товаров народного потребления, топлива. В ряде случаев люди могут добиться установленных законом гарантий и компенсаций по возмещению дополнительных затрат на проживание в суровых природно-климатических условиях только в судебном порядке.

В 2000 году Уполномоченному поступили многочисленные обращения от граждан из Чукотского автономного округа, Республики Саха (Якутия) об оказании помощи в получении жилищных субсидий.

Так, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 года №128 "О мерах социальной защиты населения ликвидируемых поселков золотодобытчиков в Чукотском автономном округе" поселок Ленинградский Шмидтовского района ликвидирован, часть населения выехала в другие регионы. Однако другая его часть в связи с отсутствием жилья в центральных районах страны с 1998 года по настоящее время продолжает жить в поселке, которого по сути уже нет, в надежде воспользоваться правом получения жилищной субсидии.

Аналогичная ситуация и в Республике Саха (Якутия). В частности, в ликвидированном поселке Аллах-Юнь закрыты школа, больница, детский сад, отключена электроэнергия, теплоснабжение, однако пенсионеры, которым некуда деться, а также одинокие женщины с детьми, не имеющие возможности выехать, продолжают жить в невыносимых условиях (вх.№ К -1061). Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что абсолютное большинство северян не имеет средств для переезда. Уполномоченным были направлены обращения в Правительство Российской Федерации, губернатору Чукотского автономного округа, Президенту Республики Саха (Якутия).

В частности, Правительство России поручило Министерству по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерством труда и социального развития Российской Федерации рассмотреть обращение Уполномоченного о нарушении социально-экономических прав жителей Чукотского автономного округа. Для нормализации социальной обстановки за январь-август 2000 года округу из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации были перечислены средства в сумме 823,6 млн. рублей. Наряду с этим оказана дополнительная финансовая помощь в виде предоставления беспроцентной ссуды в сумме 210 млн. рублей.

Однако такая помощь не может быть эффективной. Из года в год сохраняется положение, когда темпы роста расходов опережают доходы консолидированного бюджета округа, неуклонно растут недоимки по платежам, аккумулируемым на территории Чукотского автономного округа.

Для решения проблем, возникающих в связи с ликвидацией населенных пунктов, необходимо ускорить принятие федерального закона "О порядке ликвидации населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, вследствие прекращения деятельности находящихся на их территории предприятий, воинских частей и учреждений уголовно-исполнительной системы", проект которого внесен в Государственную Думу членами Совета Федерации. Ежегодно Правительством Российской Федерации выделяются денежные средства на жилищные субсидии. Однако в северные регионы они поступают несвоевременно и не в полном объеме, что препятствует выезду граждан. Правительству Российской Федерации необходимо пересмотреть порядок и условия предоставления жилищных субсидий гражданам, выезжающим из ликвидируемых поселков, усилить контроль за их целевым использованием.

Существующая в стране система социальных выплат и льгот крайне неэффективна. Денежные средства, как правило, используются для поддержки тех групп населения, доходы которых выше прожиточного минимума. Так, льготами по оплате жилья и коммунальных услуг пользуются более половины населения России, многие граждане получают льготы по профессиональному признаку.

Изменения, предлагаемые Правительством Российской Федерации для внесения в 17 законодательных актов и затрагивающие интересы более 37 млн. человек, должны отменить ряд ранее установленных льгот. Вместе с тем планируется отмена многих льгот, которыми пользуются ветераны труда, инвалиды (за исключением инвалидов I группы), жертвы политических репрессий, лица, подвергшиеся воздействию радиации в результате аварии на Чернобыльской АЭС. Изыскание дополнительных денежных средств за счет ущемления прав социально незащищенных и уязвимых групп населения недопустимо. Это особо подчеркнуто Уполномоченным в обращении к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. К сожалению, некоторые решения, ухудшающие положение этих категорий граждан все же приняты Государственной Думой.

В результате несоответствия выделяемых из федерального бюджета средств на социальную защиту "чернобыльцев" реальным потребностям, из-за невыполнения государством обязательств перед этой категорией граждан в ряде регионов прошли акции протеста.

Весной 2000 года в нескольких городах Белгородской области, а также в г.Александрове Владимирской области прошли голодовки "чернобыльцев". Отчаяние людей было столь велико, что они готовы были совершить акт самосожжения. Акция была вызвана уменьшением сумм, выделяемых на возмещение вреда их здоровью, ростом задолженности - деньги не выплачивались годами, включая выплаты по вступившим в законную силу судебным решениям. Не уменьшается очередь на получение жилья. В конце октября 2000 года в Москве у памятника Г.К.Жукову на Манежной площади прошла демонстрация 108 инвалидов-чернобыльцев из Тулы, протестовавших против внесения поправок в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", изменяющих порядок исчисления их пенсий.

21 ноября 2000 года Уполномоченный принял участие в работе Пленума Верховного Суда Российской Федерации, посвященного практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией и защитой прав инвалидов. Уполномоченный выступил в защиту прав "чернобыльцев" по вопросам о возмещении вреда, причиненного их здоровью, а также о применении на основании пункта 2 статьи 29 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" права на возмещение вреда здоровью бывших военнослужащих, получающих пенсию за выслугу лет. Предложения Уполномоченного нашли отражение в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Расходы на реализацию прав и льгот, предоставленных ветеранам и инвалидам за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, из года в год необоснованно занижаются. Например, финансовые средства, направляемые из федерального бюджета в субъекты Российской Федерации целевым назначением либо в рамках финансовой помощи из федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на обеспечение инвалидов Великой Отечественной войны специальным автотранспортом, выделяются в недостаточном объеме (менее 10 процентов от потребности). Несмотря на рост ассигнований на эти цели, за счет выделенных средств автомобили могут быть предоставлены 7 тыс. инвалидов, в то время как очередь насчитывает около 90 тыс. человек, из которых 76 тыс. - инвалиды войны.

Неблагоприятная ситуация сложилась в субъектах Российской Федерации с исполнением федеральных законов "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и "О ветеранах".

Одна из самых сложных проблем – обеспечение ветеранов лекарственными средствами. Удовлетворение потребности ветеранов в лекарственных средствах по льготным рецептам составляет всего 60 процентов.

Федеральный закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" не содержит нормы, предусматривающей разграничение источников финансирования льгот для инвалидов, в силу чего отсутствует возможность контроля за его исполнением. Для исполнения закона с учетом всех источников финансирования необходимо 0,5 млрд. рублей в год. Реально финансирование осуществляется не более чем на 25 – 30 процентов. Установленные законом льготы по оплате жилья и коммунальных услуг, на проезд, по установке телефона, лекарственному обеспечению во многих случаях предоставляются только после обращения граждан в суды.

В 2000 году по инициативе Уполномоченного были восстановлены права:

– более 1 млн. пенсионеров-северян, пенсии которых исчисляются с применением индивидуального коэффициента пенсионера. На основании информации о нарушениях законодательства Российской Федерации о социальной защите ветеранов, инвалидов, пенсионеров и других граждан, направленной Уполномоченным Президенту Российской Федерации, Указом Президента Российской Федерации от 17 октября 2000 года №1762 "Об отношении среднемесячного заработка пенсионера к среднемесячной заработной плате в стране, применяемом при определении индивидуального коэффициента пенсионера для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" с 1 ноября 2000 года пенсионерам-северянам на 100-200 рублей увеличены ежемесячные размеры пенсий;

– более 100 тыс. участников Великой Отечественной войны, ставших инвалидами вследствие общего заболевания. Они получили право на льготы, установленные для инвалидов Великой Отечественной войны Федеральным законом "О ветеранах". Министерство труда и социального развития Российской Федерации на основании обращения Уполномоченного 13 ноября 2000 года направило разъяснения органам социальной защиты субъектов Российской Федерации о распространении этих льгот на всех участников войны, ставших впоследствии инвалидами.

На основании обращений, заключений, ходатайств, направленных Уполномоченным соответствующим должностным лицам, были удовлетворены законные требования, в частности: гражданина П. из Воронежской области (вх.№П-528) – как инвалиду ему был предоставлен специальный автотранспорт; гражданкам А., Иркутская область (вх.№ А-294), и Е., Ростовская область (вх.№ Е-8), которые получили установленные Федеральным законом "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" детские пособия; гражданина Р. из Волгоградской области (вх.№Р- 28) – ему оказана помощь в реализации права на бесплатное получение лекарств, а выдача лекарств взята на контроль Уполномоченным; гражданина Ж., Саратовская область (вх.№Ж-46), в получении компенсации по возмещению расходов в связи с переездом из района Крайнего Севера.

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации направлены обращения Уполномоченного о реализации федеральных законов "О ветеранах", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", а также о предоставлении льгот гражданам, пострадавшим от воздействия радиации вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

В целях защиты и восстановления прав граждан – собственников денежных средств, размещенных в многочисленных кредитно-финансовых организациях на территории России, Уполномоченным направлено обращение Президенту Российской Федерации с просьбой инициировать вопрос о разработке и принятии федеральной целевой программы по восстановлению и защите сбережений граждан. По результатам рассмотрения данного обращения Правительству Российской Федерации, в частности Министерству финансов Российской Федерации, были даны соответствующие поручения.

Право на жилище является конституционным правом. Для его реализации необходим механизм, обеспечивающий возможность получения жилья как платежеспособными, так и малоимущими гражданами и категориями населения, имеющими льготы. Граждане с высоким и средним уровнем доходов жилье должны приобретать преимущественно за счет личных средств по рыночной стоимости, в том числе при активном использовании ипотечного кредитования.

Что касается малоимущих граждан и категорий населения, имеющих льготы, то жилье должно предоставляться им по договору социального найма бесплатно или по доступной цене, в первую очередь в государственном и муниципальном жилищном фонде.

Жалобы граждан на нарушения их прав в сфере жилищного законодательства составили в 2000 году около 8 процентов от всех обращений, поступивших Уполномоченному.

Как и в предыдущие годы, примерно половина жалоб касается нарушений прав граждан в сфере распределения муниципального жилья. Люди жалуются на длительные сроки пребывания в очередях, нарушение порядка очередности на получение муниципального жилья. Известно, что объемы его строительства за последние годы резко сокращены.

Назрела необходимость изменения роли и содержания института социального найма государственного и муниципального жилья. В этой связи целесообразно внести изменения в действующее законодательство. Критерием определения права граждан на получение жилья по договору социального найма в домах государственного и муниципального фонда должен стать уровень дохода нанимателей. Кроме того, договоры социального найма в перспективе должны стать срочными, поскольку введение учета материального положения при предоставлении государственного и муниципального жилья неизбежно придет в противоречие с бессрочным характером договора социального найма.

По мнению Уполномоченного, требует корректировки и Закон Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации". В нынешней редакции этот закон дает право на приватизацию занимаемых по договору найма и аренды жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищного фонда не только гражданам Российской Федерации, но и иностранным гражданам, а также лицам без гражданства. Эти лица реально участвовали и продолжают участвовать в процессе приватизации жилья. Ситуация, когда государственная и муниципальная недвижимость бесплатно передается в собственность иностранцам, требует изменения.

В этом же законе содержится правовая норма, устанавливающая запрет на приватизацию отдельных жилых помещений в квартирах коммунального заселения. Однако Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 1998 года №25-П она признана не соответствующей Конституции Российской Федерации. Начавшийся после принятия постановления активный процесс приватизации жилья в коммунальных квартирах выявил ряд особенностей, которые законодателем не были учтены. В частности, законодательством не определено, какие права при приватизации комнат приобретают жильцы на места общего пользования в коммунальной квартире. Помимо этого, на практике довольно часто возникают неопределенности по отдельным вопросам пользования и распоряжения приватизированными помещениями в квартирах коммунального заселения. В законе необходимо предусмотреть и возможность расприватизации (деприватизации) занимаемых гражданами жилых помещений. Особенно актуальна эта проблема для слабо защищенных слоев населения – одиноких пенсионеров, инвалидов, несовершеннолетних граждан. Эти лица не всегда могут нести расходы по содержанию своего жилища. Помимо прочего, за их приватизированным жильем иногда разворачивается настоящая охота со стороны криминальных элементов.

В связи с этим необходимо внести дополнения в Закон "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" с учетом особенностей приватизации жилых помещений в квартирах коммунального заселения, а также процесса расприватизации (деприватизации) жилья.

Нарушения жилищных прав граждан наблюдаются и в процессе перехода к муниципалитетам ведомственного жилищного фонда, в особенности общежитий. При этом за передачей права собственности не всегда следует реальная финансовая и административная ответственность за содержание принятого на баланс муниципалитета жилищного фонда.

В последние годы все чаще говорится о том, что такие формы удовлетворения жилищных потребностей граждан, как предоставление им общежития или служебного жилья, должны прекратить свое существование. Однако эти способы решения проблемы жилья для отдельных категорий граждан вполне оправданно продолжают применяться на практике. В настоящее время общежития довольно активно используются для размещения временных, сезонных работников, а также учащихся образовательных учреждений и некоторых других категорий граждан.

Сегодня на балансе многих муниципальных образований находятся общежития, являющиеся для многих единственным жильем. Причем люди прожили в этих помещениях уже не один десяток лет. Очевидно, что постоянно жить в условиях общежития, в отношении которых законодательством установлены специальные правила, невозможно. При этом нередко попытки жильцов добиться от муниципальных властей перевода общежития в муниципальный жилищный фонд встречают сопротивление со стороны местных чиновников. На ремонт и поддержание в нормальном состоянии общежитий местные власти стараются средств не тратить, а первые этажи зданий зачастую сдаются ими в аренду коммерческим организациям и частным предпринимателям. Например, в г. Челябинске на балансе города имеется около 40 муниципальных общежитий, ранее принадлежавших приватизированным или обанкротившимся предприятиям. Длительное время жильцы предпринимают попытки заставить городские власти перевести эти общежития в муниципальный жилищный фонд. Однако последние активно этому сопротивляются. В таких условиях, защищая свое конституционное право на жилище, люди вынуждены обращаться с исками в суды об изменении статуса занимаемых ими домов.

Существенной проблемой для жильцов является неудовлетворительное содержание и нецелевое использование общежитий. В обращениях к Уполномоченному говорится: в ряде общежитий в течение длительного времени не проводится текущий ремонт жилых помещений и мест общего пользования, не работает санитарно-техническое и иное оборудование.

Так, из коллективной жалобы, присланной сотрудниками органов внутренних дел (вх. № Кл-324), проживающими в общежитии ГУВД г. Москвы по адресу ул. Викторенко, д. 10, видно, что часть жилых помещений общежития, статус которого в установленном порядке не был изменен, использовалась не по назначению (в качестве склада для хранения вооружения и спецсредств, учебных классов, служебных кабинетов и так далее). Остальные же помещения находились в состоянии практически непригодном для проживания. Однако их ремонт не производился. С жильцов взималась завышенная плата за проживание, в которую была включена стоимость несуществующих услуг. Заявители неоднократно обращались с жалобами по данным вопросам в ГУВД г. Москвы, однако конкретные меры по устранению нарушений стали приниматься только после вмешательства Уполномоченного. С коллективной жалобой к Уполномоченному обратились жильцы общежития столичного предприятия "Моспромстрой" (вх. № ПР-Кл-1), расположенного по адресу ул. Жигулевская, д. 4, корп. 2. В этом доме проживают с семьями люди, проработавшие на предприятиях Комплекса архитектуры, строительства, развития и реконструкции города 10 и более лет, и не имеющие другого жилья. Заявители сообщили, что в общежитии не соблюдаются правила противопожарной безопасности, санитарные и технические нормы, в неудовлетворительном состоянии находятся места общего пользования. Несмотря на многочисленные указания контролирующих органов, в общежитии не были произведены ни реконструкция, ни ремонт жилых помещений и этажей. Помимо этого, помещения на первом и втором этаже в нарушение закона продолжают сдаваться в аренду под офисы различным коммерческим организациям. Общежитие фактически является семейным, но считается мужским. В этой связи жены и дети работников не могут зарегистрироваться по месту жительства, хотя для них уже в течение многих лет это жилье является единственным. Граждане неоднократно и безуспешно обращались к администрации предприятия "Моспромстрой", в различные государственные и муниципальные органы. Только после обращения Уполномоченного в правительство Москвы стали приниматься конкретные меры по исправлению ситуации.

В 1999-2000 годах отчетливо обозначилась еще одна проблема в сфере соблюдения социально-экономических прав граждан. Речь идет о ставших уже регулярными отключениях электричества, газа и воды в российских городах и населенных пунктах, где проживают миллионы людей. В цивилизованном обществе бесперебойное коммунально-бытовое обслуживание является неотъемлемой составляющей нормальных жилищных условий, а потому такие отключения есть не что иное, как нарушение права на жилище и достойный уровень жизни.

Между тем подобные инциденты в последние годы случаются все чаще и еще более осложняют жизнь российских граждан. И происходит это не только в отдаленных и специфических районах страны, например в Приморском крае. Исследование, проведенное ВЦИОМ в трех разных регионах - в Кемеровской, Ростовской и Тульской областях, выявило, что осенью 1999 года и зимой 1999/2000 года от одной шестой до двух пятых частей населения, живущего в многоквартирных домах, страдало от перебоев в подаче воды, света, тепла. 16 процентов жильцов многоквартирных

зданий вынуждены были пережить отключение центрального отопления в зимние месяцы – самое сложное время года.

В 2000 году Уполномоченному поступили многочисленные жалобы граждан на так называемые "веерные" отключения электроэнергии в жилых домах, детских, лечебных и образовательных учреждениях.

В ряде случаев отключение электроэнергии в больницах и родильных домах привело к тяжелым последствиям. Прекращение работы медицинских аппаратов поставило под угрозу жизнь пациентов, в том числе новорожденных детей. Уполномоченный считает, что меры, предпринимаемые РАО "ЕЭС России" с целью восстановления его прав в хозяйственной сфере, в значительной степени ущемляют конституционные права граждан России, и в итоге могут привести к нарушению одного из основных прав – права на жизнь.

В связи с чрезвычайной важностью затронутой проблемы, Уполномоченный призвал Правительство Российской Федерации и глав субъектов Российской Федерации принять меры по преодолению энергетического кризиса, ставящего под угрозу конституционные права граждан. Уполномоченный дважды обращался к Председателю правления РАО "ЕЭС России" А.Б.Чубайсу с требованием рассмотреть вопрос о приведении мер, предпринимаемых РАО "ЕЭС России" для взыскания задолженности по оплате за электроэнергию, в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Председатель правления РАО "ЕЭС России" А.Б.Чубайс согласился с его позицией и подтвердил, что неправомерные прекращения подачи энергии нарушают конституционные права российских граждан. Он заверил, что РАО "ЕЭС России" запретило своим дочерним АО-энерго производить "веерные" отключения энергии. Однако такие отключения продолжатся.

По обращениям Уполномоченного Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2000 году проведены проверки законности отключения электроэнергии в жилых домах и учреждениях социальной сферы ряда субъектов Российской Федерации и приняты соответствующие меры.

Органами прокуратуры Приморского края (прокурорами Первореченского и Советского районов г. Владивостока, городов Артема, Уссурийска, Партизанска, Кавалеровского и Хасанского районов) по результатам проверок возбуждено 11 уголовных дел по статье 215-1 УК РФ (прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения) и статье 293 УК РФ (халатность). В целях проведения полного и квалифицированного расследования созданы специальные оперативные группы, дела приняты к производству непосредственно прокурорами либо их заместителями.

За ходом расследования уголовных дел прокурорами соответствующих субъектов Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Российской Федерации установлен контроль.

Для исправления ситуации в этой области нужны материальные ресурсы. Однако не менее важны организационные меры и ответственность должностных лиц.

Для обеспечения приемлемого уровня социальной защиты населения необходимы преобразования во всех сферах деятельности государства.

Реальный рост уровня жизни населения невозможен без серьезных усилий в деле достижения экономического прогресса, реструктуризации предприятий, которые, в свою очередь, должны сопровождаться продуманной социальной политикой, основанной на принципах социального партнерства.

Проведенный в 2000 году Правительством Российской Федерации конкурс "Российская организация высокой социальной эффективности" показал, что в стране есть предприятия, которые достигают серьезных экономических результатов и одновременно обеспечивают социальную стабильность на предприятиях и на территориях, где они расположены. Примером такой работы может служить опыт предприятий-победителей: ОАО "Богословский алюминиевый завод" (г. Краснотурьинск, Свердловская область); РАО "Норильский никель" (г. Норильск, Красноярский край); ОАО "ТНК-Нижневартовск" (г. Нижневартовск, Тюменская область) и других.

Так, РАО "Норильский никель" за последние 4 года обеспечил рост продукции по меди на 79 процентов, по никелю на 93 процента, по кобальту на 161 процент. Более чем в два раза выросла производительность труда. Суммы налоговых отчислений в бюджеты всех уровней возросли по сравнению с 1996 годом в 22 раза, по сравнению с 1999 годом в 2,7 раза.

На предприятии проводится последовательная политика по повышению мотивации труда, идет интенсивный процесс переобучения работников, принимаются меры, направленные на повышение производственной дисциплины и снижение производственного травматизма.

Были применены социальные технологии, которые дали значительный результат. Например, для пенсионеров была разработана и реализована программа "6 пенсий", согласно которой работнику компании, получающему пенсию по возрасту, увольняющемуся с предприятия и выезжающему за пределы Норильского промышленного района и Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа, в течение двух лет выплачивается ежемесячная фиксированная материальная помощь, равная шестикратному размеру государственной пенсии. 5900 пенсионеров в течение последних двух лет воспользовались этой программой и выехали на "материк". 2000 работниц, имеющие детей в возрасте до 7 лет, участвуют в программе "Материнское право", воспитывают детей дома и получают компенсации от предприятия.

Государство и общество заинтересованы в развитии предприятий, предоставляющих дополнительные гарантии своим сотрудникам, и такой опыт необходимо изучать и поддерживать. Именно на формирование такого комплекса мер должна быть ориентирована деятельность Правительства Российской Федерации по обеспечению социально-экономических прав граждан.

Повышение эффективности проводимой государством социальной политики, реальное обеспечение конституционных прав граждан в сфере труда, занятости, социального обеспечения, образования, охраны здоровья, предоставления жилья, улучшения материального положения и условий жизни людей должны являться приоритетными задачами общества, государства, предприятий и организаций.

На повестке дня – ратификация Европейской Социальной Хартии, что обозначит новую ступень в развитии социальной защиты населения, обеспечении соответствия российского законодательства международным стандартам в области прав человека. Актуальность защиты трудовых прав граждан приобретает особое значение в связи с рассмотрением Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов Трудового кодекса Российской Федерации.

Трудовой кодекс является важнейшим нормативным правовым актом. Он должен закрепить и конкретизировать систему трудовых прав и свобод, установить государственные гарантии их соблюдения и защиты. Его принятие будет способствовать созданию специальных правовых механизмов, обеспечивающих соблюдение законодательства о труде, что необходимо в связи с массовыми нарушениями работодателями трудовых прав работников. Перечень трудовых прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, должен быть дополнен положениями международных конвенций и хартий, нормы и принципы которых являются составной частью отечественной правовой системы (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации).

В заключение на проекты Трудового кодекса Российской Федерации, направленном Уполномоченным в соответствующие комитеты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, отмечено, что многие положения проектов не отражают имеющиеся в обществе проблемы правового и социального характера, не основываются на нормах, вытекающих из международных договоров Российской Федерации.

В проектах Трудового кодекса закреплён принцип обеспечения вознаграждения за труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Такой подход противоречит положениям Всеобщей декларации прав человека и Европейской Социальной Хартии, в соответствии с которыми каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи.

При разработке нового Трудового кодекса защиту трудовых прав работников следует сочетать с интересами работодателя, который должен быть достаточно свободен в подборе и расстановке кадров.

В последние годы упала роль профсоюзов как законных представителей работников и защитников их трудовых прав. Исходя из этого, нужно изменить отношение государства к ним, предоставить право более активного участия в законодательной деятельности, наделить технической и правовую инспекции профсоюзов правом принимать решения о привлечении к юридической ответственности должностных лиц, допустивших нарушение трудового законодательства.

Необходимо разработать федеральные целевые программы, предусматривающие конкретные меры для улучшения социальной защищённости отдельных слоев населения, обеспечить реализацию уже принятых федеральных программ таких, как "Дети

России", "Молодежь России", "Старшее поколение", Федеральная миграционная программа и другие.

В целях защиты прав и свобод трудящихся заключено соглашение о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Федерации независимых профсоюзов России.

3. Права человека в Вооруженных Силах и других российских войсковых формированиях и органах

В течение последних пяти лет было принято свыше 300 нормативных правовых актов, направленных на повышение эффективности социальной защиты военнослужащих, а также лиц, уволенных с военной службы.

Вместе с тем многие положения военного законодательства в настоящее время не могут быть реализованы из-за несоответствия потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, где законом предусмотрена военная служба, экономическим возможностям государства.

Поступающие Уполномоченному жалобы военнослужащих, коллективные обращения из отдаленных гарнизонов жен офицеров, аналитические материалы Главной военной прокуратуры, Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации свидетельствуют о том, что в ходе проводимой военной реформы пока не удалось добиться соблюдения предусмотренных действующим законодательством прав, социальных гарантий и льгот для военнослужащих и членов их семей.

Одной из самых сложных является проблема обеспечения права военнослужащих на жизнь. Высок уровень травматизма и гибели при исполнении ими служебных обязанностей, а также во время нахождения за пределами воинских частей. Основные потери происходят в связи с участием воинских контингентов в вооруженных конфликтах, ликвидациих последствий чрезвычайных ситуаций (катастроф, стихийных бедствий), выполнением иных опасных для жизни и здоровья задач.

Трагедия, связанная с гибелью экипажа атомной подводной лодки "Курск", произошедшая 12 августа 2000 года, обязывает принять все необходимые меры по предупреждению подобных катастроф, защите военнослужащих, помощи семьям погибших.

Продолжаются потери людей в ходе проведения контртеррористической операции в Чеченской Республике.

Большое количество граждан, участвовавших в ее осуществлении, получили ранения и увечья.

Заслуживает внимания принятая в Нижегородской области Программа медико-социальной реабилитации участников локальных военных конфликтов. Помощь военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел, пострадавшим в ходе осуществления контртеррористической операции, и членам их семей оказывают в Республике Мордовия, в Курганской, Самарской, Саратовской областях, городах Москве и Санкт-Петербурге. Однако для комплексного решения этой проблемы усилий только одних органов государственной власти субъектов Российской Федерации недостаточно.

Целесообразно разработать и принять комплексную федеральную программу медицинской, социальной и профессиональной реабилитации граждан, пострадавших в ходе проведения контртеррористической операции на Северном Кавказе. Эта программа должна распространяться и на гражданское население зоны военных действий.

После посещения 76-й гвардейской Черниговской Краснознаменной воздушно-десантной дивизии, расквартированной на Псковщине, Уполномоченный обратился к Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации В.И. Матвиенко с предложением рассмотреть вопрос о создании федерального реабилитационного центра на территории Псковской области для участников боевых действий, а также для граждан, ставших инвалидами вследствие техногенных катастроф.

Меры правовой и социальной защиты военнослужащих, регламентированные законодательством, призваны компенсировать ограничения, связанные с их профессиональной деятельностью, выполнением обязанностей по обеспечению безопасности государства.

В настоящее время наиболее острыми являются проблемы материального положения военнослужащих и уровня жизни их семей, обеспечения жилищных прав и порядка

увольнения с военной службы, осуществления прав на охрану здоровья, жизни, на честь и личное достоинство.

Право военнослужащих на достойный уровень жизни и получение соответствующего вознаграждения за службу нарушается повсеместно.

Размер денежного содержания офицеров войскового звена, включая подполковника, прослуживших в Вооруженных Силах Российской Федерации более 15 лет, не в состоянии обеспечить прожиточный минимум их семьям. Что же говорить о денежном содержании прапорщиков, мичманов, иных военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, об их семьях. Для того чтобы прокормить своих детей, значительная часть военнослужащих, проходящих службу по контракту, в ущерб боевой подготовке вынуждена искать дополнительную работу.

В своих обращениях к Уполномоченному военнослужащие справедливо ставят вопрос о несоответствии уровня их денежного содержания размеру оплаты труда федеральных государственных служащих. Это, в частности, выражается в том, что оклады по воинским должностям военнослужащих оказались более чем в 2 раза ниже должностных окладов федеральных государственных служащих, а оклады по воинским званиям - в 1,5 раза ниже ежемесячных надбавок за квалификационные разряды и классные чины государственных служащих.

Ограничения прав и свобод военнослужащих, связанные с условиями и особенностями военной службы, должны компенсироваться достойным денежным содержанием данной категории граждан. Однако этого не происходит. Наоборот, решение вопроса о повышении денежного содержания военнослужащих фактически приостановлено на неопределенное время, так как Федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда" от 19 июня 2000 года №82 установил, что оклады денежного содержания военнослужащих повышаются Правительством Российской Федерации в порядке и сроки, которые предусмотрены для федеральных государственных служащих. Этим же законом отменена норма, в соответствии с которой оклад денежного содержания военнослужащих повышался Правительством Российской Федерации пропорционально увеличению минимального размера оплаты труда.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" военная служба является особым видом федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации. Поэтому оклады по воинским должностям и оклады по воинским званиям военнослужащих должны быть приведены в соответствие с должностными окладами и надбавками за квалификационные разряды федеральных государственных служащих. Положительное решение этой проблемы снимет социальную напряженность в среде военнослужащих, будет стимулировать выбор граждан, которые решают посвятить свою жизнь служению Отечеству.

Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову с предложением принять необходимые меры по определению сроков и порядка приведения денежного содержания военнослужащих в соответствие с должностными окладами и надбавками за квалификационные разряды федеральных государственных служащих. Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФПС России совместно с Минфином России и Минтрудом России поручено разработать и внести согласованные предложения по реформированию в 2001 году системы денежного довольствия военнослужащих для того, чтобы их можно было учесть в проекте федерального закона "О федеральном бюджете на 2002 год".

Не прекращаются задержки с выплатами ежемесячного денежного довольствия военнослужащим. По данным Министерства обороны Российской Федерации на 9 сентября 2000 года, долг по выплатам денежного довольствия и заработной платы военнослужащим и гражданскому персоналу Вооруженных Сил составил 4,5 млрд. рублей. Долг по социальным и компенсационным выплатам - 4,9 млрд. рублей, в том числе 3,8 млрд. рублей - задолженность по выплате денежной компенсации взамен продовольственного пайка.

Деньги на санаторно-курортное лечение выдаются во многих воинских частях лишь в конце года, а не перед отпуском, как положено.

Неблагополучно обстоят дела с выплатами "боевых" военнослужащим, принимавшим участие в контртеррористической операции на Северном Кавказе. Ради получения положенных выплат военнослужащим порой приходится прибегать к крайним мерам, пикетировать штабы и объявлять голодовки (Известия, 26.09.2000, Коммерсантъ, 30.09.2000).

Проверка поступивших Уполномоченному жалоб установила нарушение социально-экономических прав военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с

неблагоприятными климатическими или экологическими условиями. Это выражается в том, что этой категории военнослужащих не выплачиваются процентные надбавки к денежному довольствию в размерах и порядке, которые установлены соответствующими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В настоящее время из 11 видов различных выплат процентные надбавки начисляются только по трем из них: к окладам по воинской должности и по воинскому званию, за выслугу лет в офицерских должностях.

Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в статьи 11 и 13 Федерального закона "О статусе военнослужащих" от 31 декабря 1999 года № 229 предусматривает начисление процентных надбавок на все виды выплат. В связи с неисполнением закона военнослужащие, увольняемые с военной службы после 1 января 2000 года, исключались из списков воинских частей, поскольку с ними был произведен якобы полный расчет. На самом деле они недополучили значительные денежные суммы.

По сведениям военного суда Северного флота с целью восстановления нарушенных прав в суды обратилось около 9 тыс. военнослужащих, в частности только из Кольской флотилии примерно 3 тыс. В настоящее время судами рассмотрены и удовлетворены жалобы 1,5 тыс. военнослужащих. Приказы об их исключении из списков частей отменены, и они восстановлены на службе. Это значит, что гражданин, уволившийся с военной службы, например, в январе 2000-го и не имеющий до настоящего времени работы, временно восстанавливается в списках личного состава воинской части и ему выплачиваются все причитающиеся денежные суммы, которые он недополучил, а также денежное довольствие с момента увольнения и до восстановления на военной службе.

Уполномоченный направил по этому поводу Министру обороны Российской Федерации заключение, в котором отметил необходимость исполнения Минобороны России Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в статьи 11 и 13 Федерального закона "О статусе военнослужащих".

Из-за отсутствия финансирования остаются нереализованными такие льготы, предусмотренные для военнослужащих, как бесплатный проезд на транспорте, 50-процентная оплата жилья, коммунальных услуг и телефона. В связи с этим многие семьи не могут выехать в отпуск, лишены права на медицинское обслуживание, от чего, в первую очередь, страдают дети.

Таким образом, несмотря на принятые государством меры, военнослужащие и члены их семей в социальном плане продолжают оставаться одной из наименее обеспеченных групп населения.

Сложной остается проблема обеспечения жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы. В стране растет количество военнослужащих, не имеющих жилья.

По состоянию на июнь 2000 года, только по Минобороны России число военнослужащих, нуждающихся в получении жилья, составляло 91,5 тысяч. Велико количество семей граждан, уволенных с военной службы, нуждающихся в получении жилья по новому избранному ими месту жительства. Их около 150 тысяч. В 1999 году получили квартиры лишь немногим более 15 тыс. семей (Независимое военное обозрение, 30.03.2000).

В настоящее время многие семьи военнослужащих вынуждены снимать жилье за высокую плату или жить в казармах, на кораблях, не имея элементарных бытовых условий. В результате у людей нет условий для нормального отдыха, разрушается их здоровье, распадаются семьи.

Федеральная целевая программа "Государственные жилищные сертификаты" проблему не решает. За время ее действия квартиры получили примерно 15 тыс. уволенных в запас военнослужащих, то есть 10 процентов от числа нуждающихся.

С жалобой на бюрократизм и невнимание к проблемам подчиненных со стороны командования части к Уполномоченному обратилась военнослужащая С. (вх. №С-864). Мать двоих детей, она не один раз по долгу службы оказывалась в зонах вооруженных конфликтов. Несмотря на это, она с сентября 1995 года проживала на служебной площади в общежитии, где не соблюдались санитарные и технические нормы. После проверки жалобы на основании ходатайства Уполномоченного заявительнице была предоставлена отдельная квартира.

К сожалению, такие примеры единичны. В целом же при существующих темпах строительства и приобретения жилья очередь на его получение растянется на десятилетия. Задача удовлетворения потребностей семей военнослужащих в благоустроенном жилье грозит превратиться для государства в неразрешимую, вечную проблему.

В 2000 году Уполномоченным подготовлен специальный доклад "О нарушениях уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности", который направлен Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Главному военному прокурору Российской Федерации, Министру обороны Российской Федерации, Министру внутренних дел Российской Федерации, директору Федеральной пограничной службы Российской Федерации, в средства массовой информации, практически во все военные округа. В нем проанализирована практика исполнения законов в воинских коллективах, а также освещена деятельность Уполномоченного по защите прав военнослужащих.

Не могут быть терпимы случаи гибели и травматизма военнослужащих в результате неуставных взаимоотношений, рукоприкладства, жестокого обращения и иных нарушений воинской дисциплины. Особое распространение неуставные отношения получили среди военнослужащих, проходящих службу по призыву. Эти правонарушения грубо попирают воинский порядок и дисциплину. Военная служба, которая должна стать для молодого человека школой жизни, превращается в рассадник насилия, жестокости и правового нигилизма. Подобные проявления, как правило, служат причиной значительного числа самоубийств, убийств, уклонений от военной службы, формируют отрицательный образ человека в погонах.

Нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими стоят на первом месте в ряду негативных явлений, имеющих место в Вооруженных Силах Российской Федерации и федеральных органах, где законом предусмотрена военная служба.

На протяжении ряда лет не удается добиться стабильного снижения уровня воинских преступлений, при этом преступления, связанные с нарушением уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, занимают одно из первых мест. За совершение этих преступлений в 1996 году было осуждено 18 процентов от общего числа осужденных за воинские преступления, в 1997 году - 26, в 1998 году - 43, в 1999 году - более 41, в 2000 году - 38 процентов.

В целях предупреждения и искоренения этих явлений Уполномоченный предложил депутатам Государственной Думы Российской Федерации ускорить рассмотрение и принятие закона "О военной полиции". По мнению Уполномоченного, необходимо также принять закон "О государственной защите потерпевших и других участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, расследовании и раскрытии преступлений", отразив в нем вопросы государственной защиты военнослужащих как свидетелей, так и потерпевших в результате нарушений уставных правил взаимоотношений.

Вызывает серьезное беспокойство высокий процент самоубийств среди военнослужащих. Их причиной, как правило, являются тяжелые условия службы, нерешенные социально-бытовые проблемы, издевательства и унижение человеческого достоинства. Многие призывники морально и психологически не готовы к службе в армии.

В нарушение Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" на военную службу нередко призываются граждане, не годные или ограниченно годные по состоянию здоровья. Военкоматы прибегают к помощи милиции, чтобы обеспечить явку призывников. Нередко с будущих призывников берется подписка о явке на призывной участок.

До настоящего времени не решен вопрос о реализации конституционного права граждан на замену военной службы альтернативной гражданской. Неоправданно долго не принимается федеральный закон "О гражданской службе, альтернативной военной службе". Положения статьи 59 Конституции Российской Федерации могут применяться прямо судами общей юрисдикции при рассмотрении жалоб, связанных с решениями призывных комиссий. Между тем призывные комиссии по-прежнему отказывают призывникам в возможности выбора формы прохождения службы, а суды не выработали единой позиции по этому вопросу.

Европейский суд по правам человека принял и зарегистрировал первую жалобу призывника из России (г. Нижний Новгород), которому не была предоставлена возможность альтернативной службы (дело №59672/00 "Кудашев против России").

В 2000 году Уполномоченным рассмотрено 469 жалоб, связанных с нарушением прав военнослужащих и членов их семей, прав ветеранов войн, боевых действий, военной службы. Жалобы поступили практически из всех федеральных органов, где законодательством предусмотрена военная служба. Наибольшее количество обращений пришло из отдаленных военных округов, флотов Вооруженных Сил Российской Федерации.

Федерации, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной пограничной службы Российской Федерации.

Закон Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" предоставил военнослужащим право обжаловать в военных судах неправомерные действия органов военного управления и их должностных лиц. Однако количество таких жалоб, поступающих Уполномоченному, продолжает увеличиваться.

В основном жалобы посвящены нарушениям прав военнослужащих и членов их семей в период прохождения военной службы. Имеются также жалобы на решения судов и органов прокуратуры, превышение должностными лицами своих полномочий, нарушения жилищного законодательства, невыплату денежного довольствия, незаконное увольнение с военной службы, нарушения при призыве на военную службу. С просьбами о восстановлении прав на признание их участниками Великой Отечественной войны часто обращаются ветераны. Тревогу вызывают у людей негативные процессы, связанные с реформированием Вооруженных Сил Российской Федерации.

При рассмотрении жалоб военнослужащих и членов их семей, принятых Уполномоченным к исполнению в 2000 году, в государственные органы, органы военного управления, Главную военную прокуратуру, в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации было направлено 153 запроса о даче объяснений и предоставлении необходимых сведений. На основе полученных данных конкретным должностным лицам направлено 52 обращения Уполномоченного с требованием принять меры по восстановлению нарушенных прав граждан.

Проводятся проверки по жалобам с выездом сотрудников аппарата Уполномоченного на места, например в Чеченскую Республику, в Воронежскую и другие области, изучаются гражданские дела, решения по которым вступили в законную силу.

По инициативе Уполномоченного было подготовлено заключение о несоблюдении администрацией Ростовской области и администрацией г.Ростова-на-Дону социально-экономических прав военнослужащих. Суть нарушений состояла в том, что на территории Ростовской области военнослужащие и лица, уволенные с военной службы – а это более 60 тыс. человек – с ведома администраций Ростовской области и г.Ростова-на-Дону, решениями руководителей жилищно-эксплуатационных органов и иных организаций, действующих в сфере предоставления коммунальных услуг, были лишены льгот. Льготы эти закреплены статьями 15 и 24 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и предусматривают 50-процентную оплату жилых помещений, коммунальных услуг, телефона и др. На основании заключения Уполномоченного Генеральная прокуратура Российской Федерации поручила прокурору Ростовской области провести проверку соблюдения социальных прав военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. В настоящее время права военнослужащих и лиц, уволенных в запас, проживающих в Ростовской области, восстановлены.

Направлялись обращения Уполномоченного о возбуждении дисциплинарного производства в отношении должностных лиц, решениями (действиями) которых были нарушены права военнослужащих.

Так, например, командиру в/ч 20086 подполковнику К. за необоснованный отказ в рассмотрении и реализации поданного майором М. рапорта об увольнении с военной службы (вх.№М-76), приказом командующего войсками Московского военного округа объявлен выговор.

Проверка обстоятельств по жалобе майора запаса М. (вх.№М-133) выявила нарушения органами военного управления в/ч 40035 порядка оформления и учета военнослужащих на получение государственных жилищных сертификатов, регистрации документов, высылаемых в вышестоящие организации по жилищным вопросам. Командующий морской авиацией Военно-Морского Флота указал командиру в/ч 40035 на имевшиеся нарушения и потребовал впредь не допускать повторения подобных случаев.

Главнокомандующему Военно-Морским Флотом В.И.Куроедову направлено обращение Уполномоченного с ходатайством о возбуждении дисциплинарного производства в отношении начальника Военно-морской академии имени адмирала флота Н.Г.Кузнецова адмирала В.П.Еремина в связи с неисполнением им двух решений военного суда о предоставлении субсидий на приобретение жилья офицерам академии (вх.№ Кл-567).

Обращения Уполномоченного о восстановлении нарушенных прав военнослужащих направлялись в Главную военную прокуратуру и Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством о проверке в порядке надзора вступившего в законную силу решения суда. На основании доводов Уполномоченного прокурорами

приносились протесты, в которых предлагалось соответствующим судебным инстанциям отменить свои решения.

В декабре 2000 года Уполномоченный посетил подмосковный гарнизон "Кубинка", где ознакомился с деятельностью воинских частей, встретился с личным составом, осмотрел казармы, солдатскую столовую, детский сад, жилые городки. К юристам-сотрудникам аппарата Уполномоченного во время работы в гарнизоне "выездной приемной" обратилось более 120 человек. По их жалобам приняты конкретные решения.

Особое внимание было обращено на существующие в гарнизоне проблемы социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, о чем был проинформирован Президент Российской Федерации и губернатор Московской области.

Проблемы обеспечения и соблюдения прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей пока далеки от решения. Здесь необходимы совместные усилия общества, правозащитных организаций, всех ветвей государственной власти.

4. Положение социально уязвимых групп населения

В условиях ограниченных материальных ресурсов государственным органам следует уделить первостепенное внимание тем группам населения, которые в настоящее время испытывают огромные трудности.

Положение детей, лиц, страдающих психическими расстройствами, лиц, находящихся под стражей и лишенных свободы, беженцев и вынужденных переселенцев должно стать предметом особой заботы со стороны государства.

Женщины и дети

Реализация прав и законных интересов женщин и детей во многом зависит от состояния экономики и морально-нравственной атмосферы в обществе.

Несмотря на определенные позитивные изменения в ходе проводимых в стране реформ, социально-экономическое положение женщин ухудшилось. В настоящее время женщины составляют большинство среди граждан, исключенных из производства, - из общего числа в 12 млн. человек, выведенных из экономической деятельности за 1991-1999 годы, 8 млн. составляют женщины (Российский статистический ежегодник. М., 2000).

Сегодня в России не редкость такие нарушения основных прав женщин, как право на труд, социальное обеспечение, охрану материнства и детства, образование, здравоохранение и другие.

Сократилось количество браков, резко снизилась рождаемость.

Распространение наркомании и алкоголизма, инфекционных болезней, таких как СПИД, гепатит группы "В", туберкулез, педикулез, несут прямую угрозу здоровью и жизни женщин и детей.

В настоящее время смертность в России в 1,8 раза превышает рождаемость. 24 процента женщин детородного возраста вообще не хотят иметь детей. Из-за низкого качества жизни, дороговизны и отсутствия перспектив женщины продолжают прибегать к абортам, по числу которых Россия занимает одно из первых мест в мире.

Законодательство в области поддержки семьи должно содержать положения, направленные на формирование у людей желания иметь семью и детей. В этих целях следует предусмотреть для вступивших в брак молодых людей налоговые льготы, долгосрочные кредиты, особый порядок выделения жилья с рассрочкой его оплаты, бесплатное предоставление садовых участков, различные виды социальной поддержки молодой семьи, помощи при рождении первого, второго и третьего ребенка.

Социально важным является принятие федерального закона "О государственной поддержке многодетных семей". Он предусматривает льготы по оплате коммунальных услуг, на проезд и лечение детей, на случай трудоустройства многодетных родителей; предоставление льготных кредитов на строительство или приобретение жилья, создание и развитие крестьянских (фермерских) хозяйств. Уход за детьми и их воспитание в многодетной семье предлагается признать общественно полезной деятельностью и включать в трудовой стаж при назначении пенсии по старости.

По-прежнему сложное положение сохраняется с ликвидацией задолженности по ежемесячным пособиям гражданам, имеющим детей. И хотя текущие выплаты производятся в настоящее время регулярно, государству еще не удалось погасить задолженность за прежние годы. В связи с этим растет количество судебных исков.

Не всегда исполняются решения судов. Люди вынуждены обращаться к Уполномоченному. Основная масса обращений поступает из Приморского края, Амурской, Курганской, Ростовской, Свердловской областей. Имеются жалобы на необоснованную замену денежного пособия компенсациями в виде промышленных или продовольственных товаров.

Важно разработать и внедрить принцип адресности при выплате пособий семьям, имеющим детей, учитывая социальную значимость таких пособий для малообеспеченных семей. Первоочередной задачей является предоставление дополнительной помощи семьям с детьми со среднедушевым доходом, не превышающим размера прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации.

В 2000 году усилиями Уполномоченного удалось оказать конкретную помощь в восстановлении нарушенных прав многим гражданам.

После обращения Уполномоченного в Департамент по социальной защите населения Краснодарского края были восстановлены права заявителей (вх.№ КЛ-1294), приславших жалобу из поселка Ахтырский, - им полностью выплатили детские пособия за 1997-1999 годы.

К Уполномоченному обратились жители ряда городов Ростовской области (вх.№№ К-240, Ф-13 и другие), а также гражданка П. (вх.№П-159) из Куйтунского района Иркутской области с жалобой на неисполнение приказа Министерства образования Российской Федерации № 199 от 19 августа 1999 года "Об утверждении положения о порядке выплаты средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством)". После обращения Уполномоченного в администрации Ростовской и Иркутской областей гражданам были выплачены положенные денежные суммы, нарушенные права заявителей были восстановлены.

По настоянию Уполномоченного Комитетом социальной защиты населения Московской области была рассмотрена жалоба заявительницы М. из г.Чехова Московской области (вх.№М-513), и ей полностью были выплачены детские пособия за 1998-й, 1999-й и февраль-июнь 2000 года. Кроме того, с учетом тяжелого материального положения семьи М., ей была оказана единовременная материальная помощь в размере 500 рублей.

В Российской Федерации имеются факты дискриминации работающих женщин. При проверках исполнения трудового законодательства выявляются многочисленные случаи увольнения с работы женщин в связи с беременностью либо отказов в принятии на работу по тем же основаниям, в то время как пункт 2 статьи 11 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин требует от государств запрета подобной практики. Статья 145 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет. Однако таких уголовных дел в судах практически не бывает. Имеют место случаи использования труда женщин в период беременности на вредных участках производства, что нарушает статью 164 Кодекса законов о труде Российской Федерации.

Проблема насилия в отношении женщин, в том числе и в семье, привлекает к себе широкое общественное внимание. В последние годы она стала вырисовываться более отчетливо, чему способствовало ее обсуждение на различных семинарах, конференциях, симпозиумах. Однако как социальное явление, эта проблема, безусловно, требует вмешательства со стороны государства - число фактов насилия в отношении женщин продолжает расти.

Насилие в отношении женщин должно рассматриваться как нарушение их основных прав и свобод. Необходим закон, который в развитие Федерального закона "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" содержал бы комплекс мер, расширяющих права и обязанности социальных служб в области обеспечения безопасности в семье. Целесообразно включить показатели, характеризующие насилие в отношении женщин, в том числе семейное насилие, в официальную статистику для изучения его характера, масштабов и последствий.

Ухудшение положения женщин оказывает негативное влияние на весь ход демократических преобразований в стране.

Вместе с тем в России создается механизм формирования и осуществления социальной политики в области защиты и реализации прав и законных интересов детей.

За последние пять лет принято более 100 нормативных правовых актов в этой сфере, включая законы, указы Президента Российской Федерации и постановления

Правительства Российской Федерации. Существенно расширилась деятельность структур, занимающихся проблемами семьи и детства в органах государственной власти на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации. Приняты целевые программы федерального, регионального и местного значения. С 1995 года Министерство труда и социального развития Российской Федерации ведет мониторинг российского законодательства на его соответствие Конвенции о правах ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года.

Однако число нарушений прав ребенка в нашей стране по-прежнему велико. Характер их различен: отсутствие регистрации новорожденного, недоступность медико-санитарного обслуживания, преднамеренные злоупотребления в отношении детей в ходе вооруженных конфликтов, подневольный труд и сексуальная эксплуатация и другие.

Злободневными проблемами являются детская безнадзорность и беспризорность, социальное сиротство, детская наркомания, токсикомания, алкоголизм и проституция.

Стремительная трансформация общественного устройства и экономический кризис обусловили рост детской безнадзорности и беспризорности, что, в свою очередь, влечет за собой увеличение числа правонарушений со стороны лиц, не достигших возраста уголовной ответственности (моложе 14 лет). Около 440 тыс. подростков состоит на учете в органах по предупреждению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. На конец 2000 года более 27 тыс. детей и подростков находились в следственных изоляторах и колониях.

Безнадзорность является первым шагом к беспризорности, социальной дезадаптации ребенка. Рост числа семей, находящихся за чертой бедности, ведет к увеличению количества детей, не имеющих возможности получить должное образование, полноценный отдых, разумный досуг. По данным Министерства образования Российской Федерации в 1999 году около 41 тыс. детей, которые должны учиться, не посещали образовательные учреждения. Усиливающаяся алкоголизация и наркотизация многих семей ведет к отчуждению детей от родителей, толкает их в уличные компании с асоциальной направленностью.

В 1999 году 55 тыс. детей были доставлены в центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей, 33 тыс. из них вынуждены стать бездомными родители. Органы внутренних дел подготовили свыше 29 тыс. ходатайств о лишении отцов и матерей родительских прав.

Масштабы этой национальной трагедии еще не осознаны. По данным МВД России, на улицах г.Москвы находится до 100 тыс. беспризорников, а в целом по стране их число достигает 4 млн. Растет число детей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

Особую тревогу вызывают несовершеннолетние, вовлеченные в наркобизнес. Это, как правило, подростки в возрасте до 16 лет, прибывающие из Таджикистана, Азербайджана, Узбекистана, которые в силу возраста не подлежат за данные деяния уголовной ответственности.

Вступивший в силу 30 июня 1999 года Федеральный закон "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" предусматривает индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних. Однако положения закона не исполняются. Так, директор Московского детского приюта "Дорога к дому" С.Кульянов свидетельствует: "...Суть закона сводится к тому, что беспризорники не должны находиться вместе с малолетними правонарушителями, то есть беспризорников из временных изоляторов надо переводить в приюты. А на деле беспризорников переводить некуда, поскольку требуемое количество приютов в Москве так и не появилось. В настоящее время работают только две ночлежки для малолетних божьих, а потребность - как минимум 400. Милиционеры боятся связываться с беспризорниками. Поскольку многие из них не являются правонарушителями, то помещать их во временный изолятор не положено, а приюты переполнены - приходится детям возвращаться на улицу" (Известия, 25.08.2000).

Согласно постановлению правительства Москвы от 4 июля 2000 года № 522 "О мерах по реализации в Москве Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120 "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" в административных округах столицы создается сеть социальных приютов беспризорных детей. Однако в этих приютах могут содержаться только беспризорные москвичи, хотя они составляют около 10 процентов всех беспризорных детей, находящихся в Москве.

Иногородних детей, задержанных в Москве, направляют по месту жительства, то есть фактически возвращают их родителям, которых они покинули.

В 2000 году Уполномоченный посетил Московский Центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВИНП). Это учреждение, располагая помещениями и кадрами, готово участвовать в работе по профилактике безнадзорности и разместить на своей территории центр для иногородних беспризорников, но российское законодательство не позволяет это сделать.

В результате сложилась ситуация, когда центры временной изоляции для несовершеннолетних, располагающие материальной базой и специально подготовленными кадрами, максимально не используются. Например, в конце 2000 года в Московском Центре временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей содержалось всего 64 подростка, большинство же мест пустовало. Закон запрещает принимать в Центр тех, кто не совершил правонарушений. Бездомные дети должны направляться в приюты, создаваемые службами социальной защиты. Однако они не созданы, поскольку законодательство, возложив на органы социальной защиты работу по профилактике безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, не предусмотрело ее финансирования.

Из приведенных данных на Всероссийской конференции "Беспризорные дети России: защита и забота" (ноябрь 2000 года, Москва) следует, что во многих регионах России, в частности, в республиках Адыгея, Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарской Республике, в Агинском Бурятском, Корякском, Ненецком, Таймырском (Долгано-Ненецкий), Эвенкийском автономных округах не действует ни одного специального социального учреждения для несовершеннолетних.

В 1999-2000 годах Уполномоченный обращался к Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации с предложениями принять неотложные меры по защите прав беспризорных детей. Принимая во внимание чрезвычайную остроту и важность проблемы детского неблагополучия, Правительство Российской Федерации своим распоряжением от 10 мая 1999 года № 736-р утвердило План мероприятий федеральных органов исполнительной власти по преодолению детской безнадзорности на 1999-2000 годы. Эти мероприятия предусматривают дальнейшее развитие инфраструктуры системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая, кроме существующих, учреждения для детей и подростков, употребляющих психоактивные вещества.

Уполномоченный участвует в деятельности Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних при Правительстве Российской Федерации.

15 сентября 2000 года в аппарате Уполномоченного была проведена консультативно-просветительская акция "детский телефон доверия", приуроченная к 10-летию вступления в России в силу Конвенции ООН о правах ребенка. Зарегистрировано 116 звонков из г.Москвы и Московской области, из Красноярского, Ставропольского краев, из Белгородской, Вологодской, Воронежской, Калужской, Ленинградской, Новгородской, Нижегородской, Ростовской, Свердловской, Ярославской областей.

Вопросы участия акции совпали с проблемами, поднимаемыми заявителями в своих письменных обращениях к Уполномоченному: это невыплата детских пособий (более 50 процентов звонков), неуплата алиментов, нарушение принципа наилучших интересов детей при решении жилищных вопросов, насилие над детьми (физическое и психологическое), уклонение родителей от исполнения своих обязанностей, проблемы наркомании, несовершенство законодательства, конфликтные ситуации в школе.

Предложенная форма взаимодействия Уполномоченного с населением через "детский телефон доверия" оправдала себя. Граждане делились наболевшим: рассказывали о сложностях взаимоотношений в семье, просили совета о том, как противостоять обрушившимся на них неприятностям, сетовали на средства массовой информации, которые выносят на страницы газет подробное описание издевательств над детьми, требовали запретить подобные публикации. По их мнению, эта информация должна быть доступна только сотрудникам соответствующих органов. Акция широко освещалась в прессе. Репортажи о ее проведении были показаны многими телеканалами.

Государству необходимо предпринять срочные меры для спасения социально неблагополучных детей, возврата их к нормальной жизни. Об этом, в частности, шла речь во время встречи Уполномоченного со специальным докладчиком Комиссии ООН по правам человека госпожой О.Кальцетас-Сантос 3 октября 2000 года в г. Москве.

Детская безнадзорность тесно связана с социальным сиротством. В настоящее время число детей, нуждающихся в государственной поддержке, составляет 115 тыс., количество детей-сирот - 625 тыс. При этом дети, осиротевшие вследствие смерти родителей, составляют лишь 10 процентов. Проблема социального сиротства вызывает особую обеспокоенность - ведь по разным причинам дети остаются без родительского

попечения при живых родителях. В последние годы в 4 раза выросло число родителей, лишенных родительских прав, что говорит об увеличении масштабов асоциального поведения родителей. В этой связи необходимо усилить контроль со стороны правоохранительных органов и активизировать деятельность социальных служб по защите прав детей, по обустройству тех из них, кто лишен родительского попечения.

Федеральный закон "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" содержит нормы, обеспечивающие приоритетную защиту интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в области здравоохранения, образования, трудоустройства, права на жилье. Но его положения не всегда исполняются. По данным МВД России, каждый четвертый несовершеннолетний, лишенный родительского попечения, не имеет опекуна. Растет число самовольных уходов детей из государственных учреждений. Основными причинами побегов детей из учреждений интернатного типа являются жестокое обращение, унижение человеческого достоинства со стороны некоторых педагогов и работников.

В статьях 20 Конвенции ООН о правах ребенка и 123 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривается, что устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, в другую семью является одной из приоритетных форм его воспитания. В то же время в стране сокращается число детей, устроенных в семью (под опеку, попечительство, усыновленных), и увеличивается количество детей, которые воспитываются в детских домах и интернатах.

Одной из причин такого положения является снижение жизненного уровня населения, постоянные невыплаты социальных пособий. Содержание и воспитание детей, в том числе усыновленных, подопечных, для многих семей превращается в непосильное бремя.

В субъектах Российской Федерации низка активность органов опеки и попечительства. Их деятельность вопреки требованиям статьи 123 Семейного кодекса Российской Федерации сведена в основном к тому, что дети подыскиваются только для тех граждан, которые сами обратились с такой просьбой. Ненадлежащая работа органов опеки и попечительства Чувашской Республики, Брянской, Томской, Тульской, Тюменской, Челябинской областей является основной причиной последующей отмены усыновлений, что негативно отражается на детской психике.

Повсеместно не выполняются требования статей 122, 126 Семейного кодекса Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года № 919 "Об организации централизованного учета детей, оставшихся без попечения родителей", определяющие порядок и сроки выявления и учета детей, оставшихся без попечения родителей. Должностные лица учреждений, в которых содержатся такие дети, сведения о них в органы опеки и попечительства направляют несвоевременно. В результате тысячи детей длительное время содержатся в больницах, приютах, домах ребенка. Органы опеки и попечительства не передают сведения о взятых на учет детях в установленные законом сроки в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Такие факты выявлены в Республике Карелия, Чувашской Республике, в Приморском и Ставропольском краях, в Архангельской, Астраханской, Волгоградской, Московской, Смоленской, Тверской, Тульской, Тюменской, Челябинской, Читинской, Ярославской и других областях (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000. Т.1-3). Не проводится лечебная коррекция нуждающимся в ней воспитанникам детских сиротских учреждений. Согласно сведениям федерального банка данных Министерства образования Российской Федерации, такие диагнозы, как "заячья губа", "косоглазие", "волчья пасть", поставлены более 1,5 тыс. детей. Однако учреждениями здравоохранения соответствующее лечение таких детей не проводится. В результате ребенка ожидает инвалидность и перспектива провести свою жизнь в интернате. По утверждению специалистов-медиков, дефекты эти устранимы.

Согласно данным, приведенным в Альтернативном докладе российских неправительственных правозащитных организаций о реализации Российской Федерацией Конвенции ООН о правах ребенка, 5 тыс. выпускников сиротских учреждений России в течение года после выхода из интернатных учреждений попадают на скамью подсудимых, 3 тыс. - становятся бездомными и 1,5 тыс. - кончают жизнь самоубийством (Альтернативный Доклад российских НПО в Комитет ООН по правам ребенка. М., 1998).

Руководитель программы "Право ребенка" Б.Л.Альтшулер обратился к Уполномоченному с просьбой помочь в решении проблем детей школы-интерната №2 г.Грозного, вывезенных из зоны боевых действий и временно размещенных в летнем

пионерском лагере села Троицкое в Республике Ингушетия. Уполномоченным направлены соответствующие запросы в Минтруд, Минобразование и МЧС России. В ответе из МЧС России сообщалось, что воспитанникам школы-интерната № 2 выделено необходимое вещевое имущество и продукты питания, заявки директора школы-интерната удовлетворяются в первую очередь. Министру по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций Республики Ингушетия рекомендовано совместно с Министерством общего и среднего образования Республики Ингушетия взять под контроль ситуацию по жизнеобеспечению воспитанников школы-интерната № 2 до решения вопроса о месте их постоянного проживания. В настоящее время дети проходят реабилитацию в санатории "Эльбрус". Обучение воспитанников организовано на базе школы №8 г.Нальчика. Отделение Международного Красного Креста в Кабардино-Балкарской Республике периодически оказывает школе-интернату гуманитарную помощь.

Важнейшая проблема – поиск новых форм государственного и негосударственного устройства детей. Целесообразен постепенный переход от интернатного устройства детей-сирот к устройству их в семейные детские дома. Пока на территории России их менее 400. В Москве зарегистрировано восемь.

Заслуживает внимания опыт социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних, включающего приют в г.Кемерово, где оказывается помощь детям в возрасте от 3 до 18 лет социально дезаптированным, попавшим в экстремальную ситуацию. Департамент социальной защиты населения Кемеровской области на базе этого центра в течение нескольких лет проводит успешный эксперимент по созданию семейных воспитательных групп. Семьям, готовым взять под опеку ребенка из приюта, присваивается статус воспитателей – им выплачивают денежную сумму (380 рублей в месяц), а их подопечному выделяются средства на питание (600 рублей), предоставляется медицинское обслуживание. Воспитанники обеспечиваются учебными принадлежностями, обувью, одеждой, средствами личной гигиены, обучаются в обычных школах. С ними занимаются работники социальной службы и психологи.

Одним из удачных примеров реализации принципа наилучшего обеспечения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является организация детской деревни-SOS, в которой дети живут в отдельных домах небольшими группами.

Первая такая деревня была построена в Австрии в 1949 году. В наше время подобные воспитательные учреждения имеются в 132 странах мира. Первоначальная стадия проекта спонсируется специальным международным фондом, а через два года деревня – SOS передается на содержание местного бюджета, поддержку которой оказывают органы образования.

В России в настоящее время действуют три подобных воспитательных учреждения – в поселке Томилино Московской области, в поселке Лаврово Орловской области и в г.Пушкине Ленинградской области. К настоящему времени утвержден четвертый проект в г.Мурманске.

Детская деревня – SOS в Томилино приняла первого ребенка в мае 1996 года. Сейчас в Томилино одиннадцать семейных домов, где живут 75 детей в возрасте от 2 до 17 лет, родные и названные братья и сестры. В каждой семье проживает от 5 до 8 человек. Подавляющее большинство воспитанников – социальные сироты. В деревне находится административное здание, гараж-мастерская, дом для персонала. Дети посещают детский сад и школу поселка Томилино. Многие из них занимаются в спортивных и художественных кружках, посещают музыкальную школу. В деревне организованы хор, изостудия, кружок "умелые руки", компьютерный класс. Педагогический коллектив состоит из 11 матерей-воспитательниц и 6 помощниц.

Создаются и другие негосударственные и нетрадиционные воспитательно-образовательные учреждения (епархиальные детские дома в Костромской области, христианский сиротский дом в г.Санкт-Петербурге и другие).

Подобный опыт требует внимательного изучения, дальнейшего развития и распространения.

Сложной остается проблема получения жилья бывшими воспитанниками детских домов.

Так, в адрес Уполномоченного поступили обращения из Тамбовской области от руководителей детских учреждений и их воспитанников (вх.№№Кл-1150,15Н-96). В своем обращении к главе администрации Тамбовской области А.И.Рябову по поводу нарушения жилищных прав бывших воспитанников детских домов и интернатов Уполномоченный указал, что Федеральный закон "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" предусматривает предоставление жилья бывшим воспитанникам сиротских учреждений.

Администрация Тамбовской области сообщила, что вопрос обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одной из наиболее острых социальных проблем в регионе. В июне 1999 года было принято соответствующее постановление, направленное на соблюдение жилищных и имущественных прав данной категории детей, но из-за дефицита бюджетных средств работа в данном направлении велась малоэффективно. В настоящее время в очереди на выделение жилья зарегистрированы 78 воспитанников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В течение последних двух лет им выделено 16 жилых помещений для постоянного проживания. Для экстренного предоставления временного жилья используются возможности Центра социальной реабилитации семьи в селе Большая Липовица.

Учитывая сложившуюся ситуацию и необходимость скорейшего разрешения проблемы, в апреле 2000 года принят Закон Тамбовской области "О социальных гарантиях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", который предусматривает, начиная с 2001 года, выделение средств на приобретение жилья для детей-сирот или предоставление им безвозвратной ссуды.

Необходимо принять неотложные меры, направленные на спасение беспризорных детей, в частности, было бы целесообразным создание межведомственной комиссии, в которую следует включить работников аппарата Уполномоченного, представителей МВД, МЧС, Минздрава, Минобразования, Минюста, Минтруда, Минобороны России, других заинтересованных ведомств. Задачами этой комиссии должна стать работа по выявлению беспризорников, оказанию им экстренной государственной помощи и деятельность, направленная на их социальное обеспечение.

Для снижения роста социального сиротства нужно усиление государственной поддержки семьи. В целях предотвращения насилия в семье необходимы широкая пропаганда идей гуманизма, формирование культуры прав человека в обществе, возвращение к традиционным семейным ценностям.

В последние годы на первый план выходит проблема наркомании как глобальной угрозы здоровью населения страны. По данным Министерства образования Российской Федерации, происходит неуклонное "омоложение" российской наркомании. Средний возраст начала приобщения к токсико-наркотическим веществам снизился: среди мальчиков - до 14,2 лет, а среди девочек - до 14,6. За последние 10 лет число смертей от употребления наркотиков увеличилось в 12 раз, а среди детей - в 42 раза. Наркомания среди беспризорников стала обычным явлением. Каждый второй беспризорник употребляет наркотики регулярно. Органами внутренних дел ежегодно выявляется около тысячи несовершеннолетних, совершивших преступления в состоянии наркотического и токсического опьянения.

Уполномоченный обращается к государственным деятелям и общественности страны с призывом объединить усилия в борьбе с наркоманией под девизом "В XXI веке - без наркотиков".

Рост наркомании приводит к увеличению числа заболеваний СПИДом. За период с 1987 года в России от СПИДа умер 71 ребенок, около 300 детей являются носителями вируса.

Тревогу вызывает и общее состояние здоровья детей. Растет число детей, находящихся на диспансерном наблюдении и страдающих такими заболеваниями, как сахарный диабет, анемия, бронхиальная астма, врожденные пороки сердца, а также болезнями системы кровообращения, мочевыводящих путей.

Количество здоровых детей среди школьников младших классов составляет не более 10-12 процентов, средних - 8 процентов, старших - всего 5 процентов. Половина школьников имеют хронические заболевания, которые грозят им инвалидностью. Каждый четвертый российский ребенок страдает тем или иным психическим заболеванием (Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. 1999 год. ПРООН, 1999).

Неотложных мер требуют проблемы детей-инвалидов. За последние пять лет их число увеличилось более чем в 2 раза.

Федеральная целевая программа "Дети-инвалиды", входящая в президентскую программу "Дети России", предусматривает ряд мероприятий, направленных на профилактику инвалидности у детей, совершенствование лечения и социальной реабилитации детей-инвалидов. Однако финансируется она неудовлетворительно.

Повсеместно прекращают работу протезно-ортопедические предприятия. Все менее доступным для детей-инвалидов становится качественная медицинская помощь и санаторно-курортное лечение. По сообщениям прессы, в ряде мест России сокращается коечный фонд реабилитационных центров для детей-инвалидов. Во Владимире на треть сокращен коечный фонд отделения медико-социальной

реабилитации республиканского детского ортопедо-неврологического центра (Парламентская газета, 20.07.2000).

По данным Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, проверки, проведенные в 20 субъектах Федерации, выявили нарушения законодательства о социальной защите детей-инвалидов. Наиболее серьезные из них касаются вопросов обеспечения детей-инвалидов жизненно важными лекарствами и техническими средствами реабилитации. Практически не проводится социальная реабилитация детей-инвалидов, отсутствует система профессиональной ориентации таких детей. Не созданы условия для обучения и воспитания детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательных учреждениях. Необходимы адресные программы реабилитации, предусматривающие создание специализированных учреждений, предоставление специальной помощи детям с различными нарушениями развития, поведением пограничного уровня, а также генетическими отклонениями (синдромом Дауна, аутизмом и другими).

Для улучшения положения детей-инвалидов следует:

- принять специальный закон об охране прав детей-инвалидов, что позволит создать правовые предпосылки для жизни ребенка-инвалида в семье, а не в детском учреждении, не в стенах дома инвалидов;

- ускорить рассмотрение проекта федерального закона "Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)", который бы способствовал улучшению функционирования системы специального образования;

- Правительству Российской Федерации ускорить разработку нормативных правовых актов, устанавливающих порядок единой системы учета инвалидов в Российской Федерации, в том числе детей-инвалидов, а также принять нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья и условия труда работников данных центров;

- обеспечить в полном объеме финансирование реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья и домов-интернатов.

Важная работа по защите прав и законных интересов ребенка проводится уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

В деятельности Уполномоченного по правам человека в Свердловской области В.В.Машкова особое внимание уделяется профилактике безнадзорности и правонарушений. Совместно с Министерством общего и профессионального образования, Министерством социальной защиты Свердловской области открыты 3 кадетских школы-интерната для несовершеннолетних, 22 социально-реабилитационных центра, более 20 приютов. Создаются социальные службы помощи молодежи, "телефоны доверия", оказывается помощь в трудоустройстве молодежи через систему молодежных бирж.

Работа по изучению состояния дел в сфере соблюдения прав воспитанников детских домов и специализированных школ-интернатов в 2000 году проведена Уполномоченным Республики Башкортостан по правам человека Ч.Б.Газизовым. По этой проблематике подготовлен и направлен в государственные органы Республики Башкортостан специальный доклад с рекомендациями по устранению выявленных нарушений прав детей и подростков.

Заслуживает внимания участие Уполномоченного по правам человека в Саратовской области А.С.Ландо в просветительской работе среди молодежи, организации занятий в школах, лицеях, библиотеках по разъяснению положений Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конвенции ООН о правах ребенка.

Свои предложения по решению проблем детской беспризорности высказал в открытом письме Президенту Российской Федерации В.В.Путину губернатор Кемеровской области А.М.Тулеев. По его мнению, необходимы издание указа главы государства о срочных действиях по ликвидации беспризорности, принятие постановления Правительства Российской Федерации о спасении беспризорных детей и защите их прав и федерального закона "Об общественном контроле за обеспечением прав несовершеннолетних" (Трибуна, 08.08.2000).

Для реального осуществления прав и законных интересов ребенка необходимо совершенствовать механизмы, обеспечивающие защиту их прав.

Уполномоченный поддерживает предложение об учреждении в стране должности Уполномоченного по правам ребенка.

В настоящее время в ряде субъектов Российской Федерации (Алтайский край, Нижегородская, Калужская, Волгоградская, Новгородская области, города Санкт-Петербург, Екатеринбург и другие) соответствующими распоряжениями глав

администраций субъектов Российской Федерации назначены Уполномоченные по правам ребенка. Действуют они достаточно успешно.

Например, в Волгоградской области Уполномоченный по правам ребенка Т.Н.Алексеева большое внимание уделяет "детскому телефону доверия". В области существует специальный детский канал телевидения.

Представитель губернатора Калужской области по правам ребенка И.С.Струкова оказывает правовую помощь выпускникам детских домов и сиротских учреждений области. В Калужской области разрабатывается закон "О гарантиях и защите прав ребенка", согласно которому сироты смогут получать государственную поддержку до достижения ими 23 лет.

В Екатеринбурге при рассмотрении в судах гражданских дел в отношении несовершеннолетних, проживающих на территории Екатеринбурга, участвует Уполномоченный по защите прав детей.

Уполномоченный по правам ребенка в Новгородской области, действуя на общественных началах, большое внимание уделяет социальным проблемам.

В рамках Экспертного совета при Уполномоченном работает секция по правовой и социальной защите семьи, в которую вошли представители правозащитных организаций, деятели науки, культуры, эксперты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В секции идет активное обсуждение механизма функционирования института уполномоченных по правам ребенка, обобщение и распространение положительного опыта.

Охрана прав и законных интересов ребенка требует также принятия законов о защите здоровья несовершеннолетних, об основных принципах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, о государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за распространением продукции сексуального характера.

При разработке законопроектов по защите прав детей следует предусматривать конкретные меры ответственности должностных лиц, не выполняющих требования закона.

Для снижения преступности несовершеннолетних необходимо внедрение в жизнь системы ювенальных судов (судов по делам несовершеннолетних). Ювенальная юстиция призвана выполнять защитную функцию в отношении несовершеннолетних, апробировать новые подходы в борьбе с преступностью. Отличительной чертой ювенальной юстиции является изучение личности несовершеннолетнего, поиск оптимальной меры воздействия за содеянное. Целесообразность создания судов по делам несовершеннолетних подтверждена опытом других стран.

Граждане, страдающие психическими расстройствами

За последнее десятилетие в российской психиатрии произошли большие изменения. В период демократических преобразований предметом общественного обсуждения стали вопросы о необходимости трансформации этой области медицины, прекращении злоупотреблений психиатрией в политических целях, ее гуманизации.

В 1992 году был принят Закон Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", который установил систему государственной, общественной и представительской защиты прав личности при проведении психиатрического освидетельствования, внебольничного наблюдения и стационарного лечения.

Закон сыграл большую роль в судьбе отечественной психиатрии. Несмотря на социально-экономический кризис, повлекший за собой сокращение финансирования здравоохранения, система психиатрических учреждений продолжает развиваться, ведутся научные изыскания в этой области.

С отменой обязательного диспансерного учета изменился образ психиатрических служб: они стали более гуманными и открытыми, что привело к росту количества обращений за медицинской помощью по поводу психического заболевания. Увеличение числа впервые обратившихся за психиатрической помощью - оно выросло в 3 раза - врачи объясняют также объективными причинами, а именно, ухудшением психического здоровья россиян, спровоцированным снижением качества жизни и рядом факторов индивидуального характера.

На прошедшем в октябре 2000 года Всероссийском съезде психиатров приведены следующие данные: число лиц, страдающих психическими заболеваниями, приближается к 4 млн. Количество людей, страдающих наркоманией, достигло 209 тыс.,

алкоголизмом – 2,2 млн. Значительно возросло число людей, страдающих посттравматическими стрессовыми расстройствами, вызванными локальными военными конфликтами, в частности в Чеченской Республике, межнациональными столкновениями, миграцией и другими факторами.

Медицина пытается справиться с этой ситуацией, формируя новые подходы к лечению. Психиатры считают целесообразным – в случае, если болезнь протекает не в острой форме – не госпитализировать больных. Значительное распространение получает оказание лечебно-консультативной помощи в диспансерах по принципу обычной поликлиники: заболел – пришел на прием к врачу. Естественно, в тяжелых случаях сохраняется потребность в стационарном лечении.

В специальном докладе Уполномоченного "О соблюдении прав граждан, страдающих психическими расстройствами" указывалось на нарушения прав и свобод этой категории граждан и были высказаны рекомендации относительно возможных и необходимых мер по их восстановлению.

В условиях социально-экономического кризиса не выполняются федеральные программы по психиатрии, из текущих финансовых средств едва удается выплачивать зарплату сотрудникам.

Для эффективного функционирования системы оказания психиатрической помощи необходимо дополнительно 3500 врачей-психиатров, 3600 медицинских психологов, 3900 психотерапевтов, 400 юрисконсульты, обеспечивающих юридическую помощь психически больным людям, 9500 социальных работников со средним специальным образованием.

В настоящее время отсутствуют нормальные условия для лечения и содержания больных. Практически все психиатрические учреждения находятся в бедственном положении. Располагаются они обычно в старых зданиях зачастую бывших монастырей и тюрем, в других непригодных помещениях, нерегулярно снабжаются теплом и электроэнергией.

Во многих учреждениях имеются серьезные проблемы с соблюдением санитарно-гигиенических условий, обеспечением больных продуктами питания. Плохое питание больных, страдающих психическими расстройствами, провоцирует у них обострение болезней.

Критическая ситуация сложилась с лекарствами: перечни медикаментов, разрешенных к бесплатной выдаче, никем не соблюдаются. Вместе с тем коммерческие цены на эти лекарства регулярно повышаются, и, большинство больных приобрести их не в состоянии. И хотя рынок пополняется действенными психотропными препаратами, использование которых расширяет возможности психиатрической помощи вне стен лечебных учреждений, использовать их могут лишь единицы.

В докладах региональных правозащитных организаций приводятся сведения о том, что в стационаре в поселке Троицкое-Антропово Московской области, а также стационарах Архангельской, Кировской, Курганской, Свердловской областей, Краснодарского, Приморского, Ставропольского краев, Республики Карелия больные фактически голодают и не получают необходимой медицинской помощи по причине отсутствия медикаментов. (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000. Т.1).

В Российской Федерации действует устаревшая классификация психических болезней, в основу которой положен биологический, а не социальный и психологический факторы.

Закон Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" закрепляет общепринятый в мировой практике принцип добровольности обращения к психиатру. Все немногие исключения из него строго оговорены и их перечень является исчерпывающим. Необходимо отметить, что отступления от этого принципа преследуют, с одной стороны, интересы самого больного в случае, когда отказ от лечения наносит существенный вред его здоровью, обуславливает его беспомощность, а, с другой стороны, интересы окружающих, общества, в ситуации, когда больной, оставленный без медицинской помощи, создает для них непосредственную опасность.

Закон запрещает использование медицинских средств с целью наказания лица, страдающего психическим расстройством, или в интересах других лиц. Важными являются статьи, посвященные регламентации участия судебных органов в рассмотрении случаев недобровольного оказания психиатрической помощи. Судья, в частности, решает вопрос о даче санкции на психиатрическое освидетельствование лица без его согласия или без согласия его законного представителя, выносит постановление о недобровольной госпитализации, а также о ее продлении. Действия медицинских работников, иных специалистов, ущемляющие права и законные интересы

граждан при оказании им психиатрической помощи, могут быть обжалованы непосредственно в суд, а также прокурору.

Вместе с тем имеют место случаи, когда госпитализация осуществляется без обязательной в такой ситуации судебной процедуры, а подпись о якобы добровольном согласии ставится пациентом, находящимся явно в болезненном состоянии. В тех случаях, когда оформление недобровольной госпитализации было проведено правильно, сама процедура часто отличается необоснованным применением силы.

Уполномоченным по правам человека в Свердловской области В.В.Машковым в 1999 году в ходе проверки соблюдения прав человека в психиатрических учреждениях Свердловской области установлено, что требования статьи 32 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в части получения от суда санкции для продолжения лечения больных в недобровольном порядке не всегда оформляются судами в течение требуемых 5 дней. Выявлены случаи, когда такие разрешения давались либо в период лечения, либо при выписке больного из стационара.

В 2000 году в результате проверки соблюдения закона учреждениями Республики Коми, оказывающими психиатрическую и психоневрологическую помощь, прокуратурой Республики Коми установлено, что в Печорский психоневрологический диспансер в нарушение закона были госпитализированы трое несовершеннолетних без их добровольного согласия. Подобные факты выявлены и в Усть-Куломском районе республики. В свою очередь, в республиканской психо-неврологической больнице, Ухтинском диспансере согласие на обследование несовершеннолетних граждан получали у лиц, не являющихся их законными представителями.

В аппарате Уполномоченного также имеются жалобы от лиц, к которым были необоснованно применены меры медицинского характера, а также от их родственников и адвокатов. По всем этим случаям в соответствующие учреждения и в Генеральную прокуратуру Российской Федерации Уполномоченным были направлены обращения для проверки фактов и принятия необходимых мер.

Практика принудительной госпитализации, насильственного применения психиатрического или психологического лечения вопреки воле и желанию пациента является нетерпимой, противоречащей нормам международного права и российского законодательства. И если профессиональная деятельность психиатрических учреждений в настоящее время достаточно эффективно контролируется, то права пациентов, особенно в части недобровольной госпитализации, нуждаются в регулярном прокурорском надзоре и контроле со стороны общественности.

Отмечая недостатки существующей процедуры принудительной госпитализации граждан в психиатрические учреждения, нельзя допускать развития ситуации, когда граждане, страдающие психическими расстройствами, будут представлять социальную опасность для окружающих, угрозу правам и законным интересам других граждан. В этой связи нуждается в корректировке действующий механизм диспансеризации больных, представляющих социальную опасность.

Реабилитация граждан, страдающих психическими расстройствами, - задача, к решению которой в современных экономических условиях должны привлекаться и негосударственные институты. Таков опыт многих стран, где медико-социальные учреждения, добровольные объединения потребителей психиатрической помощи расцениваются как ресурс социальной поддержки больных. В настоящее время в России также действуют ряд известных некоммерческих общественных организаций таких, как "Вера и свет", Ассоциация родственников психически больных "Острова надежды", фонд "Психическое здоровье молодежи", Благотворительный фонд "Душа человека", Московский клубный дом и другие.

Исследования отдела организации психиатрических служб Научного центра психического здоровья Российской Академии медицинских наук свидетельствуют, что общественные организации оказывают позитивное влияние на ситуацию и бесспорно улучшают жизнь как больного, так и членов его семьи. Эта деятельность приобретает особую значимость в условиях социальной нестабильности государства, экономического кризиса, резкого снижения финансирования психиатрических служб. Специалисты-медики сходятся во мнении о необходимости сотрудничества с общественными объединениями при решении проблемы ущемления прав людей, страдающих психическими заболеваниями, и их социальной поддержки.

Трудоустройство граждан, страдающих психическими расстройствами, в настоящее время практически невозможно. Они почти вытеснены из сферы производства. Прежде для трудоспособных психически больных людей создавали специальные цеха на предприятиях. Подобная реабилитация была эффективной, а изделия отправлялись даже на экспорт. Сейчас многие предприятия прекратили сотрудничество с

учреждениями, оказывающими психиатрическую помощь гражданам. В существующих при учреждениях лечебно-производственных мастерских резко сократился ассортимент работ. Для социальной адаптации нужны реабилитационные центры, но даже в столице их недостаточно. Информация общественных организаций, в частности, Общества родственников душевнобольных "Поддержка", указывает на невозможность найти работу даже для тех больных, которые социально адаптированы. Специальная биржа труда в Москве для инвалидов "Оазис-труд" таких больных не регистрирует. Будучи отстраненными от трудовой жизни, люди лишаются приобретенных навыков, усугубляются их заболевания.

Нарушаются права граждан, страдающих психическими расстройствами, в ходе осуществления правосудия. Обращение за помощью адвоката, самостоятельное ведение дел в суде и другие формы защиты своих прав большинству психически больных людей недоступны.

Защитой и дополнительными правами должны пользоваться все сотрудники психиатрических учреждений, непосредственно работающие в особо трудных и опасных условиях. Работа персонала, участвующего в оказании психиатрической помощи, признается деятельностью "в особых условиях труда" с предоставлением соответствующих привилегий и введением обязательного государственного страхования на случай причинения вреда их здоровью или смерти при исполнении служебных обязанностей. Однако специалисты немедицинских профессий, находящиеся в составе психиатрической службы (социальные работники, воспитатели, педагоги, юристы), не имеют четких гарантий своих прав, хотя общение с пациентами нередко требует от них настоящего мужества.

Ныне действующая система охраны душевного здоровья граждан Российской Федерации нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании с учетом практических рекомендаций ООН и опыта международных и национальных государственных, общественных и гуманитарных организаций, работающих в области защиты прав человека.

Для этого необходимо:

- применение новой эффективной лечебной технологии;
- осуществление высококвалифицированной и высоконравственной практики, заключающейся в доверительных отношениях врачей, пациентов, их родственников;
- создание в стационарах атмосферы, характеризующейся терпимостью, безопасностью, уважением к правам человека, способствующей исцелению больных;
- постепенное превращение психиатрических учреждений в зоны безопасности, где люди получают помощь без опасения быть лишенными свободы;
- применение надлежащего медицинского диагностирования, отказ от использования для лечения наркотиков;
- преодоление негативных для больных социальных последствий пребывания в стационарах и прочее.

В целях усиления внимания к психическому здоровью населения страны Правительству Российской Федерации необходимо рассмотреть вопрос о принятии мер по профилактике заболеваемости, инвалидности и преступности среди лиц, страдающих психическими расстройствами, а также продлить до 2002 года выполнение Федеральной целевой программы "Неотложные меры по совершенствованию психиатрической помощи (1995 - 1997 годы)", обеспечив ее финансирование.

Лица, содержащиеся под стражей и лишенные свободы

В соответствии с международными соглашениями, участницей которых является Россия, гражданину, оказавшемуся в местах лишения свободы, должны быть предоставлены достойные условия содержания под стражей. Не допускается пребывание лиц, лишенных свободы, в условиях переполненных людьми помещений, недостаточных запасов продуктов питания, неподобающего медицинского обслуживания, отсутствия возможностей для физических упражнений и отдыха, плохого санитарно-гигиенического состояния помещений, недостаточной защиты от неблагоприятных погодных условий.

Однако итоги рассмотрения жалоб и обращений подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, осужденных к лишению свободы и их родственников, поступивших Уполномоченному в 2000 году, результаты проверок следственных изоляторов и исправительных колоний в республиках Карелия, Коми, в Чукотском автономном округе, в Красноярском и Ставропольском краях, в Астраханской, Московской, Псковской, Ивановской, Вологодской, Калининградской областях, в

городах Москве и Санкт-Петербурге, материалы, представленные Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, общественными объединениями, средствами массовой информации свидетельствуют, что положение лиц, содержащихся под стражей и лишенных свободы, в России по-прежнему характеризуется унижительным бесправием, отсутствием реальных гарантий прав человека и гражданина. Практически каждый из международных стандартов нарушается в условиях российской уголовно-исполнительной системы.

В 2000 году на одну треть по сравнению с прошлым годом возросло число обращений, поступивших Уполномоченному из мест лишения свободы. В следственных изоляторах (СИЗО) и исправительных учреждениях продолжает сохраняться ситуация, характеризующаяся социально-психологической напряженностью, снижением уровня продовольственного и медико-санитарного обеспечения, нарушениями прав человека.

В России свыше 1100 тыс. человек содержится в следственных изоляторах и исправительных учреждениях, а существующая система этих учреждений рассчитана на содержание только 700 тыс. Исправительные колонии общего режима и особенно следственные изоляторы переполнены.

В ряде регионов (Ленинградская, Ивановская, Тверская, Тульская, Волгоградская, Нижегородская, Самарская, Калининградская, Кемеровская, Новосибирская области, Чувашская Республика, Республика Мордовия, Ханты-Мансийский автономный округ и другие) наполнение СИЗО превышает установленный норматив в полтора-три раза. Вместо положенных 4 кв. метров на человека приходится только полтора, а в ряде учреждений и того меньше. Около 100 тыс. подозреваемых и обвиняемых в следственных изоляторах не имеют индивидуального спального места. Так, при посещении Уполномоченным 26 марта 2000 года следственного изолятора № 2 г.Москвы выяснилось, что из 5706 лиц, находившихся там, каждый третий вообще не имел спального места.

Более 60 процентов следственных изоляторов находятся в аварийном состоянии. Например, здание следственного изолятора № 1 г.Тюмени построено в 1786 году. В последние десять лет ни капитальный, ни текущий ремонт в помещениях не производился из-за отсутствия финансирования. Между тем перенаполнение в этом учреждении превышает установленную норму в 4 раза. Изолятор временного содержания г. Анадырь, в котором из-за отсутствия СИЗО на территории Чукотского автономного округа содержатся и подследственные и осужденные (в среднем 50-60 человек), следующие транзитом, еще в 1997 году признан непригодным к эксплуатации. Пребывание там людей представляет реальную угрозу для их жизни и здоровья, но изолятор продолжает функционировать.

По-прежнему многие осужденные жалуются на плохое питание. Так, в учреждениях Управления исполнения наказаний Минюста России по Ивановской области обеспечение основными видами продуктов питания в первом полугодии 2000 года составило 71 процент от нормы, в частности, жирами - 43 процента, сахаром - 23 процента, мясом - 46 процентов от нормы. Согласно нормативам осужденного должны были кормить на 16 рублей 40 копеек. Реальная же стоимость суточного пайка составляла 5 руб.05 коп. По информации прокурора Амурской области, проводившего проверку по обращению Уполномоченного в связи с коллективной жалобой осужденных, отбывающих наказание в лечебном исправительном учреждении 14/1, г.Свободный Амурской области (вх.№№А-413, А-414, Б-663 и другие), подтвердились факты систематического занижения норм продуктового довольствия, положенного осужденным, его ненадлежащего качества. Это объясняет то обстоятельство, что в учреждениях уголовно-исполнительной системы более 39 тыс. человек имеют дефицит массы тела, более 2 тыс. страдают дистрофией, причем более половины из них поступают в таком состоянии из следственных изоляторов.

Не обеспечиваются права осужденных на вещевое довольствие: из бюджета были выделены средства на одежду только для каждого седьмого осужденного.

Медико-санитарная работа в исправительных учреждениях не способствует сохранению и восстановлению здоровья осужденных, а ее финансирование осуществляется по остаточному принципу. Большинство следственных изоляторов и исправительных колоний не имеют средств на приобретение медикаментов, перевязочного материала.

Среди обращений к Уполномоченному часто встречаются жалобы лиц, содержащихся под стражей и осужденных к лишению свободы, на нарушение их конституционного права на получение медицинской помощи. Например, осужденные З. и С. из учреждения ОЖ-118/1, г.Семилуки Воронежской области (вх.№№ З-163, С-724), пишут, что в санчасть попасть практически невозможно: то нет врачей, то лекарств. Из-за нарушения правил гигиены осужденные страдают кожными и грибковыми заболеваниями.

Посуда должным образом не обрабатывается, что способствует росту инфекционных заболеваний.

В следственных изоляторах и исправительных учреждениях распространены инфекционные и паразитарные заболевания. Особую опасность представляет принявший характер эпидемии туберкулез. В учреждениях уголовно-исполнительной системы содержатся 96 тыс. больных активной формой туберкулеза. Из-за нехватки мест в лечебных учреждениях более 15 тыс. осужденных, страдающих туберкулезом, содержатся без надлежащего лечения в изолированных помещениях исправительных учреждений, а 2 тыс. – среди здоровых осужденных. Не обеспечивается должная изоляция больных туберкулезом в следственных изоляторах и при этапировании, что является грубым нарушением санитарно-гигиенических норм и способствует распространению заболевания. Нарушаются требования о полном рентгено-флюорографическом обследовании.

В коллективном обращении к Уполномоченному осужденные, находящиеся на лечении от туберкулеза в ЛИУ-55/5, Тверская область (вх. №№ М-598, С-725, Л-315, К-1260, Д-304, С-726, И-144), жалуются, что санитарные и жилищные условия в лечебном учреждении не соблюдаются. "Мы, больные 1-го и 2-го стационарного учета, живем здесь всем скопом, вместе со здоровыми. В палатах нечем дышать от концентрации народа. Со своего спального места одновременно с соседом не встать". В жалобе также сообщается об отсутствии лекарств для лечения больных, ненадлежащем питании, порочной практике помещения больных туберкулезом в штрафные изоляторы по надуманным основаниям без учета состояния здоровья человека. Участились случаи отказа администрации в оказании медицинской помощи осужденным. Так, только после вмешательства Уполномоченного были направлены на обследование и лечение в специализированное учреждение больные туберкулезом осужденный Ф., учреждение АБ-239/1 Свердловской области (вх. № Ф-34), осужденный З., учреждение УО-68/6 Республики Адыгея (вх. № 3-8) и другие.

До сих пор в исправительных учреждениях не созданы условия для содержания и лечения ВИЧ-инфицированных, число которых на начало этого года достигло 5 тыс. человек.

Серьезной общественной проблемой является положение женщин-матерей, содержащихся под стражей в качестве меры пресечения и осужденных к лишению свободы. Обеспокоенность вызывают и несовершеннолетние, лишённые свободы. По статистике 25 процентов лиц, совершивших преступление при особо опасном рецидиве, и 17 процентов осужденных к пожизненному лишению свободы – бывшие воспитанники колоний для несовершеннолетних. Условия содержания подростков в воспитательных колониях мало чем отличаются от их бедственного положения в других исправительных учреждениях. Многие колонии непригодны для размещения в них несовершеннолетних, не имеют централизованного горячего водоснабжения и канализации. Администрации этих учреждений становится все сложнее обеспечивать осужденных питанием, одеждой, предметами первой необходимости, медикаментами, учебниками и школьными принадлежностями, а также готовить их к возвращению в самостоятельную жизнь. Более 25 процентов несовершеннолетних, находящихся в колониях, не имеют работы. Это ухудшает дисциплину и осложняет социальную адаптацию подростков. После выхода из колонии, почувствовав свою ненужность и столкнувшись с равнодушием общества, немалая часть подростков вновь оказывается в криминальной среде.

Реформирование уголовно-исполнительной системы требует использования испытанных методов и поиска новых форм воздействия на несовершеннолетних, содержащихся под стражей. Особое место в воспитательном процессе традиционно занимает образование. В настоящее время в следственных изоляторах России находится более 15 тыс. несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, многие из которых не получили не только обязательного основного общего образования, но и начального образования. Значительная часть несовершеннолетних, находящихся под следствием, не может реализовать свое право на образование из-за того, что учебные центры в структуре следственных изоляторов не предусмотрены. Такое положение не соответствует принципам государственной политики, закрепленным в Федеральном законе "Об образовании". В связи с этим Уполномоченный обратился к Министру юстиции Российской Федерации с предложением принять необходимые меры по организации учебного процесса для несовершеннолетних, находящихся в следственных изоляторах, в рамках основного общего образования. Принятые Минюстом России решения по этому вопросу явно недостаточны и не решают проблему.

Бесчеловечные, граничащие с пытками условия содержания в значительной степени обусловлены экономическими причинами. Однако права лиц, содержащихся под

стражей и лишенных свободы, нарушаются также и действиями администрации следственных изоляторов и исправительных колоний. В условиях, реально сложившихся в уголовно-исполнительной системе, государство не обеспечивает охрану достоинства личности, защиту гражданина от пыток, жестокого, унижающего достоинство обращения. Уполномоченному поступают многочисленные жалобы арестованных и осужденных на необоснованное применение к ним физической силы и специальных средств сотрудниками подразделений спецназа уголовно-исполнительной системы, эти отряды зачастую используются для устрашения осужденных.

Уполномоченный располагает свидетельствами об избиении арестованных и осужденных в следственных и штрафных изоляторах. Людей бьют во время прогулки, в камерах при проведении обысков, сопровождающихся, по словам осужденных, незаконным уничтожением личного имущества и продуктов питания. Так, 7 августа 2000 года гражданин К., содержащийся в учреждении ИЗ-63/3 г. Нижнего Тагила (вх. № К-1250), за обращение с жалобой к прокурору на действия администрации СИЗО был дважды избит сотрудниками учреждения, после чего в знак протеста лезвием бритвы вскрыл себе вену. По обращению Уполномоченного прокуратурой г. Серпухова была проверена жалоба обвиняемого С. (вх. № С-634) об избиении его сотрудниками ОМОНа в учреждении ИЗ-49/3 г. Серпухова, по результатам которой 14 ноября 2000 года возбуждено уголовное дело.

В 2000 году Уполномоченному поступила информация о необоснованном применении к осужденным специальных средств и физической силы из учреждений: УШ-349/3 г. Краснотурьинска и ИК-53 г. Верхотурье Свердловской области (вх. №№ Ш-148, Д-234), ЛИУ-47 г. Артема Приморского края (вх. № П-593), УП-288 г. Енисейска Красноярского края (вх. № З-1966), ИУ-2272/4 г. Братска Иркутской области (вх. № С-706), ОН-55/7 г. Ржева Тверской области (вх. № А-402,) ОЖ-116/1 Воронежской области (вх. №№ Т-287, К-1226, К-1228, С-724, З-163) и других.

Множество фактов, свидетельствующих о нарушениях прав человека в местах лишения свободы, послужили основанием для специального доклада Уполномоченного "О нарушениях прав граждан сотрудниками Министерства внутренних дел Российской Федерации и уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации".

В докладе отмечается, что перед органами государственной власти Российской Федерации стоят задачи реформирования структуры и деятельности правоохранительных органов, совершенствования правовой базы, призванной обеспечить соблюдение прав человека в сфере уголовного правосудия и исполнения наказания. Необходимо повышение уровня культуры и профессиональной подготовки работников уголовно-исполнительной системы. В этих органах должны работать люди, для которых неприемлема сама мысль о возможности применения насилия к находящемуся под стражей человеку.

Вопросы, поставленные в специальном докладе, взяты под контроль Администрацией Президента Российской Федерации, рассмотрены на всероссийских совещаниях МВД России и прокурорских работников, коллегии Министерства юстиции Российской Федерации. Руководством правоохранительных органов намечены дополнительные меры по предотвращению нарушений прав человека в этой сфере.

Однако предпринимаемых мер пока недостаточно. В течение последних лет уголовно-исполнительная система Минюста России обеспечивается средствами из федерального бюджета на уровне 60 процента от минимальных потребностей. На реализацию федеральных программ строительства и реконструкции следственных изоляторов и тюрем на период до 2000 года и содействия трудовой занятости осужденных в 1996-1999 годах денежные ресурсы выделялись в размере 5 процентов от запланированных. В октябре 2000 года Уполномоченный обратился к председателю Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам об увеличении в федеральном бюджете на 2001 год финансирования уголовно-исполнительной системы Минюста России. По мнению Уполномоченного, это финансирование должно осуществляться в должном объеме, необходимом для содержания лиц в местах лишения свободы в условиях, соответствующих европейским стандартам.

Частично эта проблема решена: в бюджете на 2001 год на содержание уголовно-исполнительной системы выделено 24 млрд. рублей, что составляет примерно 90 процентов от минимально необходимого. Необходим контроль с тем, чтобы эти ассигнования были выделены в полном объеме.

Основной выход из сложившейся ситуации видится в срочном решении вопроса о сокращении численности осужденных и лиц, содержащихся под стражей. В связи с этим при поддержке Уполномоченного в Государственной Думе Федерального Собрания

Российской Федерации рассматривается законопроект, который позволит существенно изменить положение лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести. Это должно выразиться в сокращении практики применения в качестве меры пресечения ареста и содержания под стражей; уменьшении сроков содержания под стражей лиц, числящихся за органами расследования и судами; расширении оснований для применения различных видов досрочного освобождения от отбывания наказаний; введении некоторых уточнений и изменений в уголовно-исполнительное законодательство в части гуманизации условий отбывания наказаний и устранении пробелов в правовом регулировании. Помимо этого, должны быть сняты ограничения в отношении получения посылок, передач и бандеролей женщинами и несовершеннолетними, уменьшены ограничения в использовании осужденными имеющихся на лицевых счетах денег для приобретения продуктов питания и предметов первой необходимости, исключено дополнительное условие – перевод на облегченные условия отбывания наказания, предусмотренный в части 10 статьи 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации для представления к условно-досрочному освобождению. В статье 178 УИК РФ возраст ребенка, который учитывается при досрочном освобождении матери, должен быть изменен с восьми до четырнадцати лет. Ряд норм этого законопроекта позволит сократить массовые перевозки осужденных по стране и обеспечить выполнение положения статьи 73 УИК РФ, согласно которой осужденные к лишению свободы отбывают наказание в исправительных учреждениях в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены.

Большие усилия в 2000 году были направлены на введение института гражданского контроля за соблюдением прав лиц, находящихся под стражей и осужденных. Следует вернуться к рассмотрению проекта федерального закона об общественном контроле за обеспечением прав лиц, находящихся в местах изоляции, разграничив формы контроля за исправительными учреждениями и следственными изоляторами, с учетом специфики последних и необходимости соблюдения тайны следствия.

Эти меры, отвечающие интересам общества, приблизят Россию к выполнению рекомендаций Совета Европы по обращению с лицами, содержащимися под стражей и лишенными свободы.

Беженцы и вынужденные переселенцы.

Лица, ищущие убежище на территории Российской Федерации. Соотечественники

В докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 1999 году отмечалось, что в России до настоящего времени отсутствует взвешенная и сбалансированная миграционная политика. Анализируя ситуацию с соблюдением прав человека в области миграции за 2000 год, приходится констатировать, что позитивных изменений в решении столь важного блока вопросов не произошло. На рубеже третьего тысячелетия Российская Федерация не имеет не только концептуально обоснованной государственной миграционной политики, но лишилась специальных координационных и исполнительных органов государственной власти, занимающихся этой проблемой.

До настоящего времени не принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации. Проект концепции был разработан при участии ведущих ученых еще в начале 1999 года, а в сентябре того же года ее положения были одобрены на парламентских слушаниях. Однако до сих пор соответствующий проект не внесен для официального рассмотрения.

Закончился период действия Федеральной миграционной программы на 1998–2000 годы. В связи с тем, что новая миграционная программа до сих пор не разработана, действие прежней программы продлено на 2001 год. Таким образом, бюджетное финансирование направлено на мероприятия, не в полной мере учитывающие современные подходы к изменившейся миграционной ситуации. Кроме того, в бюджетной классификации Российской Федерации отсутствует раздел "Миграционная политика".

Беспрепятственная реализация права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства является одним из основополагающих принципов демократического общества.

В 2000 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был направлен специальный доклад Уполномоченного "О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации", в котором проанализированы наиболее распространенные способы ограничения конституционного права граждан на свободный выбор места пребывания и

жительства, содержится информация о деятельности Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав граждан, а также высказаны предложения по совершенствованию в связи с этим законодательства и правоприменительной практики в области миграции.

Государственное управление миграционными процессами должно осуществляться не административными запретами, поскольку они неминуемо ведут к нарушению конституционных прав граждан. Ситуацию, помимо прочего, усугубляют бюрократические препятствия и равнодушие должностных лиц. Уполномоченный дважды был вынужден обращаться к главе администрации Можайского района Московской области, чтобы выяснить причину, по которой вынужденному переселенцу Б. (вх.№ Б-685) отказывают в праве на регистрацию по месту жительства. Однако лишь после письма Уполномоченного губернатору Московской области Б.В.Громову семью гражданина Б. зарегистрировали по месту жительства постоянно.

В регионах, нуждающихся в притоке населения, необходимо создавать условия, привлекательные для субъектов миграции. Туда должны направляться материальные ресурсы и финансовые потоки, разрабатываться инвестиционные программы для успешной адаптации переселенцев. Беженцам и вынужденным переселенцам должна оказываться адресная помощь. Для обсуждения миграционных проблем и выработки рекомендаций по их решению Уполномоченный предложил провести парламентские слушания на тему "Миграция в России: право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства". Инициатива Уполномоченного получила поддержку среди депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В частности, основные проблемы, сформулированные в специальном докладе Уполномоченного, были обсуждены и нашли отражение в итоговых документах круглого стола "Проблемы миграционной политики в современной России". Круглый стол был проведен 4 декабря 2000 года Комитетом по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками и Комитетом Государственной Думы по делам национальностей совместно с Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики.

Эффективная работа по основным направлениям государственной миграционной политики возможна только при широкой кооперации деятельности всех организаций, занимающихся проблемами миграции населения, более активном привлечении к этой работе региональных представительств Верховного Комиссара ООН по делам беженцев и Международной организации по миграции.

Однако решение вопросов восстановления прав вынужденных переселенцев существенно осложняется недостаточным уровнем юридической проработанности проблемы. Слабая правовая база мешает идентификации лиц, покинувших места постоянного проживания, определению их нового места пребывания и жительства. Затруднительной оказывается не только практическая работа по оказанию помощи гражданам со стороны органов государственной власти, но и организация и проведение даже такой процедуры, как регистрация и учет прибывающих. В качестве примера можно привести отсутствие точного учета населения Чеченской Республики, пострадавшего в ходе контртеррористической операции.

Огромные трудности испытывают граждане, оказавшиеся жертвами обеих военных кампаний в Чечне. Многие из них лишились родственников, жилья, имущества, денежных сбережений и документов.

За период проведения контртеррористической операции на Северном Кавказе в 1999-2000 годах зарегистрировано свыше 235 тыс. человек, покинувших места своего постоянного проживания. В приграничных с Чечней субъектах Российской Федерации размещено более 136 тыс. человек.

Значительная часть пострадавших - более 40 тыс. человек - в течение двух лет находится в семи палаточных городках на территории Чеченской Республики и Республики Ингушетия. За это время более половины из 1266 брезентовых палаток пришли в негодность и не могли защитить людей от ветра, дождя и снега. Замена палаток была произведена только в декабре 2000 года. Однако никто из федеральных чиновников не был привлечен к персональной ответственности за неудовлетворительную подготовку палаточных лагерей к осенне-зимнему периоду.

Основными факторами, препятствующими возвращению пострадавших в места постоянного проживания, являются опасение за свою жизнь и жизнь близких, а также отсутствие нормативных правовых актов, определяющих режим их правового положения и порядок оказания помощи государством.

В своих обращениях в Правительство Российской Федерации Уполномоченный указал на отсутствие нормативных правовых актов, регулирующих меры государственной

поддержки лиц, пострадавших в ходе контртеррористической операции на Северном Кавказе в 1999–2000 годах.

Правительство Российской Федерации поручило ряду министерств и ведомств рассмотреть вопросы, связанные с разработкой проекта федерального закона об оказании помощи лицам, пострадавшим в ходе разрешения локальных кризисных ситуаций на территории отдельных субъектов Российской Федерации, его подготовкой и внесением проекта в Правительство России. Актуальность этого законопроекта обусловлена тем, что в случае его принятия можно будет не только идентифицировать граждан, нуждающихся в государственной поддержке, установить единую систему расходования материальных ресурсов и денежных средств, направляемых для восстановления экономики и социальной сферы Чеченской Республики, но и упорядочить, объединить усилия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в решении этой проблемы.

Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации готовятся законопроекты о внесении изменений в Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" и Федеральный закон "О беженцах". Признавая необходимость совершенствования законодательной базы, тем не менее приходится сомневаться в своевременности работы над поправками к этим законам. Новые редакции законов о вынужденных переселенцах и беженцах, принятые в 1995 и 1997 году, предполагают принятие целой серии нормативных правовых актов, конкретизирующих их содержание. В частности, Федеральный закон "О беженцах" предусматривает издание 11 подзаконных актов. С момента вступления в силу новой редакции закона уже прошло три года, а до настоящего времени Правительством Российской Федерации принято только 6 нормативных правовых актов, другие нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации не приведены в соответствие с Федеральным законом "О беженцах". Несколько лучше положение дел с Законом Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" – большинство нормативных правовых актов принято. Однако по-прежнему не находит нормативного отражения принцип охраны законом права частной собственности, закрепленный в части 1 статьи 35 Конституции Российской Федерации. В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Закона "О вынужденных переселенцах" Правительство России должно определить условия и порядок возвращения имущества вынужденным переселенцам или выплату компенсации в случае его утраты.

В условиях, когда имеются значительные правовые пробелы в целом спектре правоотношений в области восстановления и соблюдения прав вынужденных мигрантов (например, в урегулировании ситуации в Северо-Кавказском регионе), доработке подвергаются законодательные акты, которые в полном объеме ни разу не применялись.

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного в 2000 году, как и в предыдущий период, являлось содействие вынужденным переселенцам из Чеченской Республики в получении компенсации за утраченное в 1994–1996 годах жилье и имущество. С момента вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 года № 510 "О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно" по декабрь 2000 года компенсацию получили 16224 семьи на общую сумму 1 млрд. 494 млн. рублей. Средний размер выплат на семью из 3 человек составил 120 тыс. рублей.

В очереди за выплатами компенсации находится 13,5 тыс. семей. Для ее выплаты требуется свыше 1,5 млрд. рублей, из них на выплаты в 2001 году запланировано 427,6 млн. рублей. Этих денег может хватить только 3564 семьям. Такого рода задержки в реализации прав на получение компенсации, инфляция и рост стоимости цен на жилье вынуждают пострадавших граждан вновь обращаться к Уполномоченному.

После вмешательства Уполномоченного гражданка П. (вх.№П-103) получила уведомление от миграционной службы Ставропольского края о перечислении денег на ее счет, а руководство ФМС России рекомендовало миграционной службе Ставропольского края принять документы гражданки М. (вх.№М-68) на выплату ей компенсации за утраченное в Чечне жилье и в установленном порядке передать их на рассмотрение во Временную комиссию при правительстве Ставропольского края. Своевременная выплата компенсаций является не единственной проблемой в сфере восстановления прав граждан, пострадавших в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике. Ограничение сроков регистрации пострадавших граждан в территориальных органах ФМС России с 12 декабря 1994 года по 23 ноября 1996 года для приобретения права на получение компенсации нарушает конституционные нормы,

гарантирующие всем гражданам Российской Федерации защиту их прав со стороны государства.

В письмах к Уполномоченному приводятся случаи, когда срок между датой постановки на учет в территориальных органах ФМС России и начальной датой регистрации – 12 декабря 1994 года – составляет не более недели. Тем не менее, граждане, не попавшие под действие постановления, получают право только на долговременную беспроцентную возвратную ссуду на строительство или приобретение жилья, размер которой составляет в среднем 40 тыс. рублей на семью, что в три раза меньше, чем размер компенсации. Очередь на получение ссуды в настоящее время насчитывает 33 тыс. семей.

Усматривая в действиях федеральных органов исполнительной власти нарушение принципа равенства перед законом, установленного частью 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации, Уполномоченный направил в Правительство Российской Федерации свои замечания и предложения по восстановлению и соблюдению прав граждан, пострадавших в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике в 1994–1996 годах. Правительство Российской Федерации поддержало предложение Уполномоченного о необходимости внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации № 510 либо о разработке нового нормативного акта, определяющего меры социальной поддержки пострадавших граждан, и обязало заинтересованные федеральные органы исполнительной власти внести соответствующие предложения.

В 2000 году не уменьшилось количество жалоб от беженцев и вынужденных переселенцев. Значительное число жалоб и обращений поступает Уполномоченному из Краснодарского и Ставропольского краев, Республики Ингушетия, Московской и Калининградской областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, других регионов России.

Вынужденные переселенцы не всегда могут воспользоваться правами, гарантированными им Законом Российской Федерации "О вынужденных переселенцах".

Зачастую граждане, возвратившиеся в родные места, обращаются к Уполномоченному, жалуясь на формально-бюрократическое отношение к их нуждам со стороны некоторых должностных лиц.

Так, Департамент социальной защиты населения администрации Тульской области не нашел возможности оказать необходимую помощь вынужденному переселенцу гражданке К. (№ К-407) в решении вопроса о назначении пенсии с учетом заработной платы, начислявшейся ей на предприятиях Республики Узбекистан. После вмешательства Уполномоченного дополнительные документы для начисления пенсии были получены из Узбекистана. Гражданке К. исчислена пенсия, исходя из среднего заработка, с учетом имеющегося стажа, и дополнительно к пенсии установлена компенсационная выплата.

К Уполномоченному обратилась беженец гражданка К. (№ 965) с жалобой на длительный срок подготовки и рассмотрения документов о предоставлении ей гражданства Российской Федерации. Запрос о разъяснении ситуации был направлен в ГУВД Самарской области, которое в своем письме в аппарат Уполномоченного, сообщило, что ходатайство заявительницы о приобретении российского гражданства удовлетворено.

В соответствии со статьей 15 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" Уполномоченный рассматривает жалобы находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Анализ ситуации с соблюдением прав иммигрантов, ищущих убежище в России, указывает на ряд нарушений в выполнении Российской Федерации своих международных обязательств.

В 2000 году в территориальные органы миграционной службы обратились с ходатайством о признании беженцами 2650 человек, из которых приобрели статус беженца только 314, в том числе 214 иммигрантов из государств дальнего зарубежья. В то же время в очереди для подачи ходатайства о предоставлении статуса беженца стоит свыше 15 тыс. иностранных граждан. Проблема заключается в том, что их пребывание на территории Российской Федерации легализуется не с момента обращения в государственные органы и подачи ходатайства о признании беженцем, а со времени регистрации ходатайства. В связи с этим подавляющее большинство из них оказывается в положении нелегальных иммигрантов, лишается не только права на свободу передвижения, но и права на убежище, и может быть депортировано из России в страны, где их жизни угрожает опасность. Возможности обжалования (административного или судебного) решений территориальных органов Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской

Федерации об отказе в регистрации ходатайства или предоставлении статуса беженца существенно ограничены.

В настоящее время на рассмотрении в министерстве находится около 800 жалоб на отказ в предоставлении статуса беженца. При этом Апелляционная комиссия, в компетенции которой находилось рассмотрение жалоб на решения территориальных органов, ликвидирована в связи с упразднением ФМС России в мае 2000 года. Соответствующая Апелляционная комиссия Министерства по делам Федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации до настоящего времени не сформирована.

Несколько сот дел по жалобам иностранных граждан, ищущих убежище на территории Российской Федерации, находится на рассмотрении в судах различных инстанций. Однако судебное обжалование практически недоступно подавляющему большинству иммигрантов из-за отсутствия средств для привлечения адвокатов и переводчиков. Дополнительные проблемы создает то обстоятельство, что все дела по искам сконцентрированы в двух межмуниципальных судах г.Москвы - Пресненском и Москворецком, так как из-за отсутствия регистрации истцы лишены права обратиться в суд по месту своего жительства. В следствие этого образовалась очередь (10 месяцев и более) по рассмотрению этой категории дел в судах г.Москвы.

Не может считаться нормальным положение, когда иммигранты в течение нескольких лет не могут реализовать свои права на убежище в Российской Федерации, как в государстве, присоединившемся к Конвенции ООН о статусе беженцев.

Миграционный поток из Африканского и Юго-Азиатского регионов, других слаборазвитых стран превратился в проблему, которая требует серьезного анализа и принятия эффективных мер. Необходимо решение вопроса о неконтролируемой миграции граждан Китайской Народной Республики в районы Восточной Сибири и Дальнего Востока. В аналитической записке Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике "О положении в Амурской области, связанном с пребыванием на ее территории граждан КНР" сказано, что в некоторых населенных пунктах Дальнего Востока, приграничных с Китаем, количество китайских граждан превышает численность коренных жителей. Согласно прогнозу Госкомстата России к 2010 году коренное население Дальневосточного региона сократится почти на 1 млн. человек. Значительная разница демографических потенциалов России и КНР создает серьезные предпосылки для неконтролируемой миграции на Дальний Восток.

Правительство Российской Федерации не в полной мере использует свои полномочия по обеспечению проведения единой государственной миграционной политики в соответствии со статьей 16 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации". Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2000 года № 795 "О координационных и совещательных органах, образованных Правительством Российской Федерации" упразднена Правительственная комиссия по миграционной политике. Ликвидирован координирующий орган, призванный обеспечивать согласованные действия органов государственной власти всех уровней по реализации единой государственной политики. Тревогу вызывает и то обстоятельство, что при 8 млн. соотечественников, уже находящихся на территории России и не получающих соответствующей помощи от государства, потенциал вынужденной миграции в Российскую Федерацию, по экспертным оценкам, может составить 10 млн. человек.

В письме Министру по делам Федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации А.В.Блохину Уполномоченный выразил озабоченность затянувшимся процессом формирования системы обеспечения прав и свобод беженцев, вынужденных переселенцев и лиц, ищущих убежище на территории Российской Федерации. Особо подчеркивалась важность того, чтобы организационные изменения не привели к разрушению уже апробированных и действующих механизмов государственного регулирования миграционными процессами.

Зачастую, по объективным причинам, мигранты не могут пройти установленную законом административную или судебную процедуру, прежде чем обратиться за помощью к Уполномоченному. Поэтому работу с этой категорией лиц предполагается вести по двум направлениям: рассмотрение конкретных обращений граждан и проведение анализа и выработка предложений, направленных на восстановление и соблюдение прав субъектов вынужденной миграции.

По результатам анализа информации о нарушении прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев Уполномоченным неоднократно направлялись в Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти соответствующие документы, содержащие замечания и

предложения, призванные улучшить ситуацию с обеспечением прав этой категории граждан, способствовать совершенствованию административных процедур.

Сотрудники аппарата Уполномоченного участвуют в работе Правительственной комиссии по миграционной политике, Совета соотечественников при Государственной Думе и Совета переселенческих объединений при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, рабочей группы в рамках проекта "Миграция и развитие гражданского общества в России" Фонда Карнеги за Международный мир.

После распада СССР за пределами России оказалось около 25 млн. соотечественников. В настоящее время их положение осложняют многие факторы. В большинстве вновь образованных государств наблюдается мощный всплеск националистических настроений. Это сказывается на законодательном процессе, социальной политике и нередко сопровождается дискриминацией и ущемлением прав некоренного населения. В этих условиях несколько миллионов соотечественников были вынуждены оставить места проживания, имущество и искать убежище в России.

Назрела необходимость оказания помощи со стороны России соотечественникам, проживающим в странах СНГ и Балтии. Современное международное право дает России широкие возможности для оказания такой помощи, в первую очередь, на государственном уровне.

Следует сделать все возможное, чтобы изменить ситуацию, сложившуюся вокруг наших соотечественников, проживающих в странах ближнего зарубежья. В силу обстоятельств они оказались оторванными от своего народа, а подчас от родных и близких, их права нарушаются, человеческое достоинство ущемляется.

В первой половине 90-х годов была разработана и стала проводиться в жизнь стратегия, впоследствии закреплённая в Федеральном законе "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом", вступившем в силу 1 июня 1999 года.

В этом законе определены цели и принципы политики Российского государства в отношении соотечественников за рубежом, регулируются вопросы государственной поддержки и помощи соотечественникам в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе права осуществлять свободный выбор места жительства, права на возвращение в Россию.

Оказание помощи соотечественникам требует создания разнообразных государственных механизмов. Достаточно эффективными оказались двусторонние соглашения Российской Федерации с рядом государств – участников Содружества Независимых Государств и стран Балтии о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев.

Соотечественники благодаря этим соглашениям расширили возможности реализации своего права на выбор места жительства. Появился шанс решать вопрос о целесообразности переселения в Россию, а в случае принятия решения о переезде – пользоваться правом свободно распоряжаться своим жильем и имуществом. Соглашения препятствуют введению односторонних ограничений на переезд, служат основанием для освобождения переселенца от пошлин, налогов и связанных с этим сборов при пересечении границы.

Помимо механизма двусторонних соглашений для защиты соотечественников следует также использовать положения Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года и Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и вытекающих из нее обязательств для государств-участников.

В целях обеспечения прав соотечественников, проживающих за рубежом, необходимо:

- выработать протекционистскую политику в отношении организаций соотечественников за рубежом для развития экономических и культурных связей с Россией;
- повысить роль российских общественных организаций, осуществляющих контакты с соотечественниками;
- обеспечить поддержку, в том числе из бюджета, наиболее крупных и популярных изданий соотечественников в странах Балтии и СНГ.

Права соотечественников, беженцев и вынужденных переселенцев должны быть защищены.

5. Право на благоприятную окружающую среду

Окружающая природная среда является условием и средством жизнедеятельности человека.

Право на благоприятную окружающую среду означает соответствие окружающей среды нуждам нормального развития человека, наций, народов, государств. Последствия нарушения этого права на отдельной территории могут распространиться на другие страны, что делает насущной координацию внутри- и внешнеполитических усилий по охране окружающей среды.

Право человека на экологическую безопасность закреплено в статье 42 Конституции Российской Федерации, которая гласит: "Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением". Законодательство Российской Федерации провозглашает экологическую безопасность одним из компонентов национальной безопасности. Кроме того, Россия взяла на себя международные обязательства, связанные с проведением политики, обеспечивающей экологическую безопасность.

В настоящее время экологическая обстановка на территории Российской Федерации близка к катастрофической. Более половины субъектов Российской Федерации сталкиваются с серьезнейшими проблемами загрязнения атмосферного воздуха, обезвреживания и утилизации промышленных отходов, радиационной безопасности. В 30 процентах российских регионов уровень загрязнения поверхностных и подземных вод значительно превышает допустимый. Не менее важной и актуальной является задача сохранения плодородия почв. В ряде мест под вопросом сохранение некоторых видов животных и растений. Негативному воздействию загрязненной окружающей среды подвергается население страны.

Причиной сложившейся ситуации является укоренившаяся практика принятия и внедрения в жизнь экономических решений без предварительных глубоких научных проработок, без учета возможных последствий неисполнения законов, закрепляющих права граждан на безопасную окружающую среду. Результатом этого является увеличение смертности, вспышки опасных болезней, ухудшение здоровья населения. Права населения на экологическую безопасность в Российской Федерации не соблюдаются.

Основными нарушителями экологического законодательства являются, как правило, органы исполнительной власти (федеральные и региональные). Природоохранные органы, органы санитарно-эпидемиологического надзора также нередко оказываются в числе нарушителей. Прокуратура Российской Федерации пока не стала надежным гарантом защиты экологических прав и интересов населения, хотя в системе органов прокуратуры созданы специальные природоохранные подразделения.

Наиболее серьезной экологической проблемой была и остается проблема загрязнения атмосферного воздуха. В 1999 году в 87 промышленных центрах России загрязнение воздуха превысило допустимые нормы в 10 и более раз. В 2000 году зафиксировано некоторое снижение этого показателя, однако, отнюдь не за счет принятых мер, а лишь по причине остановки ряда производств, являвшихся источником вредных выбросов. В настоящее время в расчете на одного жителя России в год выделяется от сжигания топлива 3,5 тонны углекислого газа, выбрасывается в атмосферу 0,48 тонны загрязняющих газопылевых отходов. На территориях, где сконцентрировано большое количество промышленных предприятий, на 1 кв. километр приходится более 15 тонн твердых и 50 тонн жидких и газообразных выбросов в год. Для сравнения: в странах Западной Европы благополучными в экологическом отношении считаются районы, где на каждый квадратный километр приходится в среднем не более одной тонны твердых выбросов в год.

К настоящему моменту на территории России практически не осталось ни одного региона, где бы атмосферный воздух соответствовал экологическим нормам. Загрязняют атмосферу промышленные предприятия, жилищно-коммунальные хозяйства, авиа- и автотранспорт, предприятия энергетики, выбрасывающие в атмосферу оксиды азота, углерода, формальдегиды, диоксины, свинец и другие элементы.

Уполномоченный направил в правительство Москвы письмо, в котором обращает внимание на ненадлежащее обеспечение безопасности жизни и здоровья юных москвичей. Загрязнение атмосферы г.Москвы диоксинами является причиной увеличения заболеваний органов дыхания у детей.

Данные, приводимые в докладах региональных правозащитных организаций, уполномоченных и комиссий по правам человека в субъектах Российской Федерации за 1999-й и 2000 год, свидетельствуют о том, что серьезные проблемы в связи с загрязнением атмосферы испытывают Амурская, Калининградская, Новгородская, Пермская, Рязанская, Тульская, Саратовская области.

Существенный, а подчас непоправимый ущерб наносит окружающей природной среде загрязнение водных, лесных и почвенных ресурсов.

В большинстве областей страны сложилась опасная ситуация с питьевой водой. Ее недостаток и плохое качество – одна из основных проблем Кировской, Курганской, Саратовской и Ульяновской областей, городов Нижнего Новгорода, Сыктывкара (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000, Т.1).

Неблагоприятное положение с развитием питьевого водоснабжения создает угрозу национальной безопасности. Федеральный закон "О питьевой воде и питьевом водоснабжении", принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 1 декабря 1999 года был отклонен Советом Федераций. Следует ускорить принятие этого закона, чтобы решить ряд правовых вопросов в данной области.

Леса, которыми покрыта значительная часть территории России, являются важнейшим для жизнедеятельности человека природным ресурсом. Бесконтрольная вырубка, пожары, недостаточное количество молодых посадок, которые должны были бы восполнить истребленные лесные массивы, – все это приводит к резкому сокращению площади лесов.

Опасный характер приобретает загрязнение почвы отходами промышленного производства и потребления, в том числе тяжелыми металлами – ртутью, свинцом. В результате разработки месторождений происходит засоление почв, и как следствие – разрушение почвенного покрова. Примеров халатного отношения к собственной среде обитания бесчисленное множество. Их в достаточном количестве приводят средства массовой информации, правозащитные экологические организации.

Городские свалки в России давно представляют собой зоны экологического бедствия. Разрастаясь до невероятных размеров, они становятся скоплением отравляющих веществ. Далеко не во всех городах и населенных пунктах существуют мусороперерабатывающие заводы. В основном мусор либо складывают, либо сжигают, загрязняя при этом атмосферу.

Последствия ядерных испытаний, запусков космических кораблей являются крайне неблагоприятными для окружающей природной среды. Ядерные испытания на Новой Земле, Семипалатинском полигоне, деятельность космодрома "Плесецк" привели к тому, что почва на этих территориях в радиусе нескольких десятков километров заражена высокотоксичным веществом гептил, являющимся жидким ракетным топливом. А вещество нитрозодиметиламин – результат естественного разложения гептила, в 10 раз токсичнее его самого. В районе космодрома "Плесецк" содержание этого вещества в почве в 1050 раз выше допустимых норм. (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000. Т.1).

Не менее губительными для окружающей среды оказываются горнодобывающие предприятия, атомные электростанции и другие объекты. Одна только чернобыльская катастрофа привела к загрязнению радионуклидами одиннадцати областей Российской Федерации, в которых проживает 17 млн. человек.

В последние годы особую остроту приобрела проблема захоронения промышленных отходов. Ситуация усугубилась тем, что токсичные отходы стали "импортироваться" в Россию из развитых стран. Существует реальная опасность превращения нашей страны в мировую свалку ядерных отходов. По сообщениям средств массовой информации, ряд западных государств намереваются ввезти в Россию отработанное ядерное топливо, на территорию страны его может быть переправлено более 2 тыс. тонн, а также 550 куб.метров высокоактивных ядерных отходов (Советская Россия, 02.11.2000).

С 20 по 24 октября 2000 года в избирательные комиссии 62 субъектов Российской Федерации было сдано более 2,5 млн. подписей россиян, высказавшихся за проведение референдума по вопросу о запрещении ввоза и захоронения на территории России радиоактивных отходов из-за границы. Инициаторами проведения общероссийского референдума выступили российские региональные природоохранные организации.

Вместе с тем 21 декабря 2000 года в первом чтении были приняты три законопроекта, легализующих ввоз в Россию отработанного ядерного топлива: "О внесении дополнений в статью 50 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об использовании атомной энергии", "О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных регионов Российской Федерации, финансируемых за счет поступлений от внешнеторговых операций с облученным ядерным топливом".

Эксперты считают, что Россия в настоящее время не только не готова принимать зарубежные радиоактивные отходы, но и не способна должным образом утилизировать

свои, и предупреждают, что принятие зарубежных радиоактивных материалов будет иметь самые негативные последствия для населения и окружающей природной среды.

Перед тем как принимать окончательное решение следует провести всестороннюю независимую экспертизу данных законопроектов с привлечением представителей экологических правозащитных организаций, ученых и специалистов.

В Российской Федерации приняты и действуют федеральные законы о социальной защите граждан, пострадавших от воздействия радиации, целевые программы преодоления негативных последствий радиационных аварий и катастроф.

Долг государства – гарантировать ликвидаторам чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф, а также всем гражданам России, пострадавшим от них, реальное осуществление их прав.

В России в недостаточной степени ведется работа по изучению влияния на человека таких явлений, как шум, электромагнитное излучение. По результатам проведенных научных исследований известно, что заболеваемость населения, проживающего в шумных кварталах, вблизи транспортных магистралей, в связи с высоким уровнем воздействия шума и вибрации в 5-6 раз превышает заболеваемость людей, живущих в тихих местах или местах, где интенсивность шума не превышает допустимых норм.

Число жалоб и обращений граждан, связанных с обеспечением и защитой их экологических прав, в настоящее время составляет менее 1 процента от всех обращений 2000 года. Уполномоченный, сотрудники аппарата стараются оказать гражданам помощь и защитить их конституционные права.

Так, гражданин А. (вх.№А-449) проинформировал Уполномоченного о том, что в селе Таловка Змеиногорского района Алтайского края на поверхности находится 20 тыс. тонн полиметаллической руды. Такая ситуация представляет реальную угрозу для жизни и здоровья проживающих в селе людей. В результате проверки информации, проведенной прокуратурой Алтайского края по ходатайству Уполномоченного, было установлено, что загрязнение тяжелыми металлами почв района села Таловка является естественным и вызвано специфическими природными условиями. Однако загрязнение техногенного характера усугубило неблагоприятную экологическую ситуацию. На основании статьи 37 Закона Российской Федерации "О недрах" прокуратурой Алтайского края внесено представление в Комитет природных ресурсов по Алтайскому краю о принятии мер по защите населения.

Во многих субъектах Российской Федерации приняты и действуют экологические программы, ведется соответствующая законотворческая работа.

Так, в Астраханской области в целях борьбы с загрязнением атмосферного воздуха была проведена операция "Чистый воздух-99".

В Республике Марий Эл принят и действует Закон "Об экологии", создано Министерство экологии и природопользования, в городах работают комитеты экологии и природопользования. Жилищное и промышленное строительство ведется под контролем экологических служб, промышленные проекты проходят экологическую экспертизу.

В 1999 году принят Закон Ульяновской области "Об обращении с отходами производства и потребления в Ульяновской области". В нем определена компетенция органов государственной власти области, органов местного самоуправления в этой сфере. Принципиальным является положение закона, требующее запрета ввоза на территорию области отходов с целью их захоронения.

В структуре органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации созданы и функционируют специальные органы, осуществляющие полномочия в сфере охраны окружающей природной среды. Деятельность их нуждается в координации, а сами они – в соответствующей методической, кадровой и организационной поддержке со стороны федерального центра.

Государство обязано бороться с загрязнением окружающей среды, создавать экологически сбалансированные зоны для проживания, природные заповедники и парки, способствовать рациональному использованию природных ресурсов. Вместе с тем нельзя не обратить внимания на нарушение принципа разделения полномочий по управлению использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды в связи с упразднением Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды и передачей его функций Министерству природных ресурсов Российской Федерации. Такое совмещение функций неминуемо установит приоритет использования природных ресурсов над охраной окружающей природной среды. Это повлечет за собой дальнейшее ухудшение экологической ситуации в стране, затормозит переход России к устойчивому развитию, обеспечивающему экологическую

безопасность, создаст существенные трудности в реализации конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

В 2000 году Уполномоченный сделал заявление, в котором предложил руководителям федеральных органов исполнительной власти принять меры по улучшению экологической обстановки. Они должны предусматривать, в частности:

- вхождение России в международную систему обеспечения экологической безопасности, совершенствование природоохранного законодательства и механизмов его реализации;

- разработку нормативно-методического обеспечения природоохранной деятельности, лицензирование видов деятельности, влияющих на экологическую ситуацию в стране;

- принятие мер, направленных на выплату компенсаций, возмещение нанесенного в результате хозяйственной деятельности ущерба населению, приведшей к нарушению экологии, а также в результате природных катастроф.

Обеспечение права на здоровую окружающую среду возможно преимущественно путем применения превентивных мер. Возмещение ущерба, нанесенного окружающей среде, практически невозможно. Поэтому помимо права на информацию о проектах и программах, способных нанести ущерб окружающей среде, у общества должно быть реальное право на участие в принятии соответствующих решений. Чрезвычайно важно создать действующий механизм реализации положений экологического законодательства и требований контролирующих органов.

6. Свобода слова и право на информацию

Свобода слова и право на информацию являются неотъемлемой составляющей демократического общества. Она позволяет выявлять и учитывать многообразие мнений и убеждений людей, является непременным условием формирования гражданского общества и правового государства.

Государство, которое не может обеспечить гласность, гарантировать своим гражданам беспрепятственный доступ к информации, затрагивающей их права и свободы либо представляющей общественный интерес, не может именоваться правовым, демократическим, социальным. Право на информацию и свобода информационного обмена, с одной стороны, принадлежат к числу основных прав и свобод граждан, а с другой – выступают как один из главных механизмов реализации права граждан на участие в управлении общественными делами, принципа народовластия и публичности власти.

Наряду с законодательным и организационным обеспечением права каждого россиянина на беспрепятственный доступ к необходимой для него информации не менее важно укрепить правовые и экономические позиции СМИ как главного информационного посредника между гражданами и властью. В настоящее время в России зарегистрировано 8 тыс. электронных и почти 35 тыс. печатных средств массовой информации.

Для того чтобы российские СМИ XXI века стали экономически независимыми, ответственными перед обществом, обладающими способностью к самоорганизации, необходимо также внести изменения в их взаимоотношения с властью, в правовое регулирование телерадиовещания и журналистской деятельности.

Важно добиться того, чтобы власти всех уровней относились к СМИ как к социальному партнеру. Необходимо сохранить и развивать систему их государственной экономической поддержки.

В 2000 году законодательство о СМИ не претерпело сколько-нибудь значительных изменений. Вместе с тем произошла определенная трансформация информационно-правового поля. Принята Доктрина информационной безопасности в Российской Федерации. На основе этого документа предполагается создание нормативной правовой базы, в рамках которой не исключено корректирование Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации". Уполномоченный выражает надежду на то, что доктрина, которая по замыслу авторов призвана укрепить информационное пространство страны, сделать российскую прессу конкурентоспособной на мировом информационном рынке, не будет стимулировать борьбу власти с собственными средствами массовой информации. Крайне важно, чтобы СМИ оставались свободными при всем их многообразии и различиях форм собственности.

В 1998–2000 годах отсутствовали жалобы журналистов в адрес Уполномоченного относительно нарушения их прав, хотя, судя по сообщениям прессы, таковые имеются

во многих регионах. Это можно объяснить отчасти тем, что в целом по России, по данным неправительственных правозащитных организаций, немногим более одного процента всех журналистов обращаются по этому поводу с исками в суд, предпочитая решать свои проблемы самостоятельно.

При Союзе журналистов Читинской области в 2000 году был создан первый в России Центр правовой защиты средств массовой информации, который отстаивает права журналистов и граждан на информацию. Одной из задач Центра является широкое освещение в прессе судебных процессов с участием СМИ (Время MN, 01.08.2000).

Российской правозащитной некоммерческой организацией, работающей в сфере совершенствования правового пространства для средств массовой информации, Фондом защиты гласности проводится мониторинг сообщений о конфликтах в информационной сфере (в 1999 году их зарегистрировано 1380). Согласно ему журналисты выступают в качестве нарушителей в 1,5 раза чаще, чем в качестве пострадавших.

Наибольшее количество исков, предъявленных к СМИ о защите чести и достоинства, деловой репутации, исходит от представителей органов исполнительной власти и избирательных комиссий. Напряженными остаются отношения журналистов с работниками правоохранительных и судебных органов. Достаточно часто конфликтуют со СМИ субъекты экономической деятельности, представители общественных объединений, физические лица.

По информации Союза журналистов России за 1999 год, по количеству зарегистрированных информационных конфликтов лидируют Свердловская, Волгоградская, Воронежская области, а также г.Москва. Меньше всего конфликтов зарегистрировано в Республике Хакасия, в Кемеровской, Новгородской и Ульяновской областях. Однако данное обстоятельство настораживает независимых правозащитников, которые усматривают в этом минимальном объеме поступающей или не поступающей вообще из того или иного региона информации наименее благоприятную там для средств массовой информации политическую и законодательную атмосферу.

Вместе с тем анализ конфликтов свидетельствует о том, что нередко претензии, предъявляемые к средствам массовой информации, – не что иное, как способ давления на независимую и критически настроенную прессу. Усиливается контроль над СМИ, прежде всего над региональными и местными, со стороны властей, в том числе и под предлогом оказания им финансовой помощи. В некоторых же регионах представители администрации приостанавливали деятельность неугодных им СМИ, препятствовали их функционированию.

Результаты исследований, проведенные Союзом журналистов России, Фондом защиты гласности и другими независимыми структурами, работающими в сфере свободы массовой информации, стали основой для построения цветных информационных карт России. Итоговая "Карта свободы массовой информации" стала сенсацией. Оказалось, что сегодня в России реально нет ни одного региона, где существовал бы комфортный законодательный и политический климат для реализации всех стадий создания информационных материалов: условий доступа к информации, условий производства и распространения информации. Например, в г.Москве достаточно высокая свобода производства и распространения информации, однако низок показатель свободы доступа к информации. В Ярославской области, напротив, благоприятные условия для доступа к информации и крайне низкий показатель свободы распространения средств массовой информации. (Общественная экспертиза. Анатомия свободы слова. М., 2000).

По оценке зарубежных экспертов, в России нет ни одного по-настоящему независимого издания, а 80 процентов СМИ напрямую контролируется федеральными и региональными государственными органами. Власти сохраняют жесткий контроль над СМИ, включая предварительный просмотр публикуемых материалов и неформальную цензуру. Так, согласно Докладу о состоянии прав человека, подготовленному Московской Хельсинкской группой, в Новгородской области 92 процента печатных изданий учреждены органами исполнительной власти разного уровня. В законах и нормативных правовых актах, принятых в Республике Башкортостан, эксперты обнаружили 38 нарушений федерального законодательства.

Неудовлетворительно складывается ситуация в Якутии, Магаданской области и Республике Алтай. По информации Союза журналистов России, наибольший вред средствам массовой информации в настоящее время наносят незаконные отказы в предоставлении журналистам информации.

В отчете международной правозащитной организации "Хьюман Райтс Вотч" говорится: журналисты в российских регионах часто подвергаются преследованиям со стороны властей.

Имеются данные об угрозах в адрес журналистов, их избиениях и убийствах. С 1991 года – с момента принятия Закона о СМИ в России – при различных обстоятельствах, исполняя свой служебный долг, погибли 117 журналистов.

Информация об угрозах, нападениях на журналистов приводятся в докладах правозащитных организаций Брянской, Кировской, Свердловской, Новосибирской, Саратовской, Томской, Тюменской областях, республики Коми.

12 апреля 2000 года в Москве был убит главный редактор газеты "Московский предприниматель" Олег Полукеев; 26 июня застрелен на пороге собственного дома президент независимой смоленской радиостанции "Весна" Сергей Новиков; 19 июля в своей квартире был убит корреспондент газеты "Ревденский рабочий" Николай Колесов; в Москве убит корреспондент "Новой газеты" Игорь Домников; погибла корреспондент самарской газеты "Навигатор" Людмила Замана, 13 мая в Чечне подорвался на mine автомобиль, в котором находился фотокорреспондент тюменской газеты "Наше время" Александр Ефремов – журналист скончался; в авиакатастрофе погиб президент издательского холдинга "Совершенно секретно" Артем Боровик. До настоящего времени не понесли ответственности убийцы корреспондента газеты "Московский комсомолец" Дмитрия Холодова. Общество было потрясено расправой чеченских боевиков с фотокорреспондентом ИТАР-ТАСС Владимиром Яциной.

Ограничение доступа к информации можно назвать массовым и типичным нарушением прав журналистов. Неоправданный отказ в аккредитации, право на которую закреплено в статье 48 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации", ее лишение, сокращение сроков аккредитации, невозможность обжаловать эти решения – наиболее распространенные формы ограничения прав журналистов на доступ к информации.

Согласно мониторингу нарушений прав журналистов, проведенному Фондом защиты гласности, администрация и городская Дума г.Нововоронежа Воронежской области издали документ, который обязывает милицейские блокпосты, других работников милиции немедленно сообщать властям о появлении иногородних представителей средств массовой информации и препровождать их в здание администрации. Пресс-секретарь губернатора Курской области не рекомендовал работникам предприятий, учреждений, организаций предоставлять журналистам информацию. Впоследствии был определен список прессы и журналистов, которым запрещалось давать какую-либо информацию. Правительство Республики Мордовия отправило письмо главному редактору местной газеты "Время", в котором содержался список фамилий, упоминание которых в прессе нежелательно.

30 августа в Ханкале (Чеченская Республика) за съемку загоревшихся вагонов с топливом был лишен аккредитации корреспондент ОРТ Вадим Челиков (Известия, 31.08.2000).

Вторжения в редакции и посягательства на журналистов являются грубыми и массовыми нарушениями прав работников прессы и занимают второе место по степени распространенности после такого нарушения, как ограничение доступа к информации. На третьем месте – нарушения профессиональной самостоятельности и вмешательство в деятельность редакций.

В 1993 году единственная в Элисте типография "Джангар" отказалась печатать газету "Советская Калмыкия сегодня". Ее пришлось издавать в г.Волжском Волгоградской области, затем в Ставрополе. С 1995 года запрещено принимать подписку на нее в местных отделениях связи и распространять на территории Калмыкии. В 1998 году была убита главный редактор газеты Лариса Юдина. Несмотря на неоднократные просьбы Союза журналистов России, руководство типографии "Джангар" по-прежнему отказывается печатать газету, а руководство республиканской почтовой связи отказывает в подписке на нее гражданам, проживающим на территории Калмыкии (Известия, 26.04.2000).

В Псковской области газету "Панорама" перестала печатать местная типография. Издатели надеются организовать ее выпуск в Великом Новгороде (Время MN, 22.06.2000).

Нарушением прав журналистов, а также граждан на получение информации можно считать также воспрепятствование производству и распространению продукции средств массовой информации.

Не могут быть терпимы случаи исчезновения, похищения тиражей газет, содержащих неудобные чиновникам материалы, цензурного вмешательства, незаконных увольнений главных редакторов.

Так, 5 мая 2000 года в г. Ростове-на-Дону уничтожен тираж местной газеты "Перекресток Кентавра". В Республике Башкортостан была прекращена трансляция информационных программ ОРТ и РТР. В Республике Марий Эл уничтожился тираж газеты "Совершенно секретно" по приказу бывшего президента В.А. Кислицына. В Саратовской области местное издательство "Слово" отказалось печатать "Новую газету", там же милиция арестовала тираж газеты "Коммунист - век XX-XXI". В г. Уфе (Республика Башкортостан) и г. Артеме Приморского края типографии отказались печатать тиражи местных газет по воле администрации. В г. Волжском Волгоградской области было запрещено издание газеты "Наш город", в г. Санкт-Петербурге милиция арестовала тираж газеты "Моя столица" и дважды задерживала ее распространителей. (Материалы Фонда защиты гласности).

Беспрецедентным в истории газеты "Известия" фактом стала замена части текста в саратовском тираже газеты. 14 апреля 2000 года должностные лица во главе с министром печати области И. Никифоровым внесли правку в ту часть оригинального текста, которая, по их мнению, дискредитировала губернатора Саратовской области (Известия, 26.04.2000).

В Косихинском районе Алтайского края администрация закрыла местные газеты, чтобы сменить главных редакторов. В ответ на критику местной администрации (г. Соликамск, Пермская область) редакция газеты "Соликамские вести" была преобразована в муниципальное унитарное предприятие. Вслед за реорганизацией тут же сменили главного редактора.

За критику мэра г. Бердска (Новосибирская область) при непосредственном участии местной администрации был уволен с нарушением закона главный редактор газеты "Бердские вести" А. Михальцев. (Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2000. Т. 4).

Уволенный с должности главного редактора еженедельника "Книжное обозрение" С. Яценко отстаивал свои права в суде. По оценке президента Русского ПЕН-центра А. Битова, увольнение Яценко не что иное, как попытка превращения в собственное издание Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций одной из немногих культурологических газет.

По данным исследования "Измерение свободы слова в России", проведенного Союзом журналистов страны совместно с Фондом защиты гласности, Национальным институтом социально-психологических исследований, Центром права средств массовой информации и автономной некоммерческой организацией "Интерьюс" в рамках глобального проекта "Общественная экспертиза", в республиках Адыгея, Башкортостан, Кабардино-Балкарской и Удмуртской республиках действует законодательство о СМИ, противоречащее федеральному.

По информации газеты "Известия", журналисты независимых средств массовой информации Пензенской области подписали опубликованный в ряде местных газет меморандум, в котором выражается категорический протест в связи с попыткой местных властей лишить частные издания льгот, предусмотренных для них федеральным законом "О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации". Эта попытка отразилась в проекте областного закона "О средствах массовой информации и предприятиях полиграфии", в котором частные издания приравниваются к эротическим и рекламным.

В аппарате Уполномоченного проводится мониторинг нарушений прав журналистов и средств массовой информации. В 2000 году Уполномоченный выступал в защиту корреспондента "Радио Свобода" Андрея Бабицкого, обозревателя газеты "Московский комсомолец" Александра Хинштейна, других журналистов и изданий в связи с вмешательством в их профессиональную деятельность властей.

Высока ответственность журналистов и СМИ за распространяемую информацию. В связи с этим необходимы механизмы гражданского и корпоративного контроля. Важно, чтобы наряду с нормами права действовал бы кодекс журналистской этики, выработанный самими представителями средств массовой информации.

Пресса призвана выявлять просчеты и недостатки власти, делать их достоянием общественности, предлагать пути выхода из сложной ситуации. Здесь цели и задачи работников прессы и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации совпадают.

Представляется целесообразным размещение в средствах массовой информации страничек, посвященных читательским письмам. Возможно возрождение рубрики "Письмо позвало в дорогу". Большую работу с письмами проводят "Российская газета" и газета "Известия". Журналисты нередко выезжают в города и населенные пункты страны и лично знакомятся с ситуацией. Такая деятельность имеет практические результаты. Значительная часть усилий государственной и независимой

пресса могла бы быть сосредоточена на отстаивании прав и законных интересов человека.

В 2000 году в средства массовой информации было направлено более 150 сообщений о предпринимаемых Уполномоченным мерах по защите прав человека. Этой теме были посвящены несколько номеров специального информационного бюллетеня "Права человека в России" и первый номер "Вестника прав человека"

Уполномоченный дал 11 пресс-конференций, в которых участвовало 390 журналистов, представляющих около ста российских и зарубежных СМИ.

Материалы о деятельности Уполномоченного публиковались во многих центральных газетах, в том числе в "Российской газете", "Парламентской газете", "Новых Известиях", "Известиях", "Правде", "Труде", газете "Сегодня", "Независимой газете", "Московском комсомольце" и других. Были публикации в региональной прессе, в частности в изданиях "Янтарный край", "Псковская правда", в средствах массовой информации Саратовской области.

Уполномоченный выступал в прямом эфире на радио "Маяк", "Радио России", на радиостанциях "Эхо Москвы", "Говорит Москва", "Открытом радио", "Радио Свобода", "Би-Би-Си", "Радио Подмосковья", радиостанциях "Голос России", "Голос Америки", "Радио-1" – всего было 54 выхода в радиозфир.

Деятельность Уполномоченного нашла позитивное освещение в 331 сообщении информационных агентств – ИТАР-ТАСС, РИА, Интерфакс, в 142 газетных и 16 журнальных статьях, в 45 теле- и 54 радиорепортажах. Имелись и негативные публикации.

Для более полного доступа к информации Уполномоченный включает журналистов в свои рабочие группы во время проведения различных мероприятий. Это дает возможность представителям СМИ посещать вместе с Уполномоченным больницы, детские дома, дома для престарелых, воинские части, места принудительного содержания граждан.

Необходимо дальнейшее совершенствование законодательства о СМИ. Представляется целесообразным принять федеральный закон о праве на информацию. Данный закон должен установить порядок поиска и получения информации, устранить необоснованные ограничения в этой сфере, предусмотреть ответственность должностных лиц и организаций, нарушающих это право.

Необходимо подготовить законопроекты о недопустимости монополизации СМИ частными лицами и финансово-промышленными группами. Важно разработать федеральный закон о неприкосновенности частной жизни граждан, который обеспечивал бы охрану личной и семейной тайны, регулировал бы сбор, хранение и использование информации, затрагивающей сферу частной жизни.

Уполномоченный намерен и впредь использовать все имеющиеся у него полномочия и возможности для обеспечения прав средств массовой информации.

7. Судебная система и права человека

В правовом государстве важен независимый, свободный от политической и идеологической предубежденности суд, выступающий гарантом законности и справедливости.

С начала 90-х годов в России осуществляется реформирование судов и совершенствование их деятельности. Началом этого процесса явилась Концепция судебной реформы в РСФСР, одобренная постановлением Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 года.

Достижениями судебной реформы за прошедшие годы стали:

- укрепление независимости судей в соответствии с законодательством о статусе судей;
- учреждение Конституционного Суда Российской Федерации;
- преобразование административных органов – государственных арбитражей – в арбитражные суды;
- создание на федеральном уровне законодательной базы для введения мировых судей и начало формирования института мировых судей в ряде российских регионов;
- применение судами при рассмотрении дел норм Конституции Российской Федерации, а также международно-правовых актов в области прав человека;
- установление судебного контроля за правомерностью заключения под стражу и продления прокурорами срока содержания под стражей, а также за применением других процессуальных мер (обыска жилища, прослушивания телефонных переговоров и других);

- введение и развитие процедуры исключения из разбирательства недопустимых в качестве доказательств материалов;

- введение в 9 субъектах Российской Федерации суда с участием присяжных заседателей, работающего в соответствии с конституционными принципами состязательности и равноправия сторон, презумпции невиновности.

В настоящее время суды общей юрисдикции выполняют огромный объем работы в неблагоприятных условиях. Из года в год возрастает количество дел, жалоб и материалов, поступающих для судебного рассмотрения. Этот объем работы выполняет относительно небольшое число судей. Служебная нагрузка многих федеральных судей общей юрисдикции более чем в 2 раза превышает нормы, определенные совместным постановлением от 27 июня 1996 года Минтруда России и Минюста России. Более 700 зданий судов непригодны для отправления правосудия, около 170 из них находятся в аварийном состоянии и не отвечают элементарным требованиям безопасного пребывания в них людей.

Судьи и персонал судов в настоящее время получают заработную плату во время и в полном объеме. Вместе с тем не хватает средств на первоочередные нужды: оплату почтовых и коммунальных расходов, выплату компенсаций свидетелям и гонораров экспертам и др. Не получая достаточного финансирования из федерального бюджета, суды, вопреки требованиям статьи 124 Конституции Российской Федерации, прибегают к привлечению внебюджетных средств, получая их от местной исполнительной власти. Например, такие субсидии составляют в городе Санкт-Петербурге не менее 20 процентов.

Как отмечается в пояснительной записке к подготовленному Верховным Судом Российской Федерации проекту федерального конституционного закона "О федеральных административных судах в Российской Федерации", "...ставится под сомнение объективность принимаемых судами решений по делам об обжаловании действий высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, представительных органов власти по тем мотивам, что в связи с недостаточным финансированием суды вынуждены получать от этих органов определенную материальную поддержку...".

Обобщение итогов рассмотрения обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации свидетельствует о том, что при рассмотрении в судах трудовых, жилищных дел, вопросов, связанных с неприкосновенностью личности, социальным обеспечением и предоставлением установленных законом льгот, не в полной мере гарантируется судебная защита конституционных прав и свобод.

По данным Главного управления организационно-правового обеспечения деятельности судов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в районных судах с нарушением процессуальных сроков разрешается каждое четвертое уголовное дело; 241,2 тыс. оконченных дел, или пятая часть, находились в производстве судов свыше 3 месяцев, из них 74,2 тыс. - свыше 6 месяцев; из остатка нерассмотренных по состоянию на 1 января 2000 года (исключая приостановленные) 81,1 тыс., или более трети, находились в производстве судов свыше 3 месяцев, из них 47,3 тыс. - свыше 6 месяцев. В верховных судах республик, краевых и областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов с нарушением процессуальных сроков разрешается по первой инстанции каждое четвертое уголовное дело. Возросло число дел с протестами, по которым нарушены сроки их рассмотрения, - с 933 до 1040, или на 11,5 процента. Вместе с тем количество нарушений сроков по оконченным по первой инстанции гражданским делам в областных и к ним приравненных судах сократилось с 586 до 490, или на 16,4 процента. Одновременно в этих судах возросло число дел с протестами, по которым нарушены сроки их рассмотрения, - с 1016 до 1607.

Увеличивается количество лиц, числящихся за судами. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в следственных изоляторах на 1 января 2001 года только 30 процентов содержащихся под стражей лиц числятся за органами следствия и дознания, 57,3 процента - за судами. В отдельных регионах число последних доходит до 74 процентов.

Нарушение судами процессуальных сроков носит распространенный характер. На начало 2001 года ожидали судебного производства от 1 до 3 месяцев 23,2 тыс. человек, более 7 месяцев - 3,3 тыс. лиц, содержащихся под стражей.

В следственных изоляторах содержатся лица, расследование дел в отношении которых давно закончено. Причем многие из них привлекаются к ответственности за преступления небольшой тяжести. Ведомственный контроль за сроками рассмотрения дел судами первой и второй инстанции ослаблен. Такая ситуация противоречит статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также

статье 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которым каждому гарантируется судебное разбирательство дела в разумные сроки.

Нарушение сроков рассмотрения дел в судах негативным образом отражается на соблюдении прав и законных интересов граждан.

В Курортном районе Санкт-Петербурга приказом начальника районного отдела управления образованием от 22 августа 1997 г. был незаконно уволен со ссылкой на п. 2 ст. 254 КЗоТ Российской Федерации директор школы № 445, гражданин Б., работавший в этой должности с 1989 года и удостоенный за это время множества поощрений, признанный в 1997 году лучшим директором школы Российской Федерации. Восстановленный в октябре 1997 года в должности решением Зеленоградского районного суда г. Санкт-Петербурга, Б. был на следующий день повторно уволен приказом того же должностного лица, на этот раз по п. 1 ст. 254 КЗоТ Российской Федерации. С тех пор состоялось еще два судебных решения в пользу Б., вынесенные Сестрорецким районным судом (последнее постановлено 23 апреля 1998 г.), но трудовые права директора школы фактически не были восстановлены. Гражданин Б. трагически погиб в ноябре 2000 года, так и не дождавшись судебной защиты своих интересов

В 2000 году в результате действий Уполномоченного получили положительное разрешение обращения граждан (вх.№№ Н-243, В-259, Н-21, Ш-263, М-57 и другие), длительное время содержащихся под стражей и просивших помочь ускорить рассмотрение дел в суде первой инстанции.

Немало жалоб поступает Уполномоченному на нарушение судами сроков рассмотрения трудовых споров. По действующему законодательству дела по требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений, должны рассматриваться судом первой инстанции, если стороны находятся в одном городе или районе, не позднее чем через 10 дней, а в остальных случаях - не позднее чем через 20 дней со дня окончания подготовки дел к судебному разбирательству.

Более трех лет, с 1996 года, Чукотским районным судом не рассматривалось дело по иску гражданина В. (вх.№В-701) о восстановлении на работе. Спор был разрешен в феврале 2000 года после обращения Уполномоченного к Председателю Суда Чукотского автономного округа.

В течение двух лет филиалом Воркутинского городского суда поселка Воргашор, Республика Коми, не рассматривалось дело гражданина Г. (вх.№Г-249) по его иску к шахтостроительному управлению № 3 и шахтостроительному управлению № 13 о возмещении вреда здоровью. На неоднократные обращения в различные судебные инстанции о рассмотрении дела истец получал один ответ: дело не рассматривается из-за большой загруженности суда. После обращения Уполномоченного в Верховный Суд Республики Коми, дело было назначено к слушанию.

При рассмотрении исков граждан, связанных с незаконным увольнением с работы, суды не всегда полно и объективно исследуют фактические обстоятельства дела, что впоследствии является основанием для отмены в порядке надзора судебных решений.

Рассмотрев жалобу гражданки Ш. (вх.№Ш-3) на судебное решение, где ей было отказано в иске к 1973-му отделению морской инженерной службы о восстановлении на работе, Уполномоченный направил Председателю Верховного Суда Российской Федерации обращение с ходатайством о проверке в порядке надзора решения суда. По результатам изучения дела принесен протест в президиум Мурманского областного суда об отмене состоявшихся судебных постановлений.

С 1996 года судом не рассматривался иск гражданина С. (вх.№ С-242) о восстановлении на работе. Причина - архивом ГУВД Краснодарского края, несмотря на запросы судьи, не были представлены материалы, касающиеся увольнения истца со службы. Дело в том, что С., находясь в отпуске, 5 марта 1996 года на принадлежащей ему автомашине попал в аварию. Прокуратура, проведя проверку, установила, что С. в дорожно-транспортном происшествии не виноват. 29 марта 1996 года было вынесено постановление об отказе в возбуждении в отношении С. уголовного дела. Однако 6 марта 1996 года, то есть на следующий день после аварии, из органов внутренних дел он без выяснения фактических обстоятельств дела был уволен. В ответ на обращение Уполномоченного о содействии в истребовании документов, необходимых для разрешения судом спора, заместитель начальника Главного управления кадров и кадровой политики МВД России сообщил, что приказом начальника ГУВД Краснодарского края от 17 апреля 2000 года С. восстановлен на службе в органах внутренних дел.

В результате вмешательства Уполномоченного также были отменены судебные постановления по трудовым делам в отношении приславших свои жалобы гражданина Т.

(вх.№ Т-14), г. Абинск Краснодарского края, М. (вх.№ М-383), г. Малгобек, Республика Ингушетия, гражданина З. (вх.№ 3-45), Саратовская область и других.

При разрешении судами жилищных споров, в частности дел, касающихся выселения, признания граждан утратившими право пользования жильем, а также при рассмотрении иных жилищных споров люди часто просто лишаются крова. Судами не всегда соблюдается один из основных принципов жилищного законодательства, когда во всех случаях, за исключением прямо указанных в законе, в судебном решении о выселении граждан должно быть указано другое предназначенное для них жилье, находящееся в том же населенном пункте.

Так, решением Железнодорожного районного суда г.Красноярска от 22 декабря 1998 года гражданка О. (вх.№0-110) была выселена с малолетним ребенком из общежития предприятия, на котором она отработала более 12 лет без предоставления ей какого-либо другого жилья. Гражданка О. была уволена с предприятия в связи с сокращением штата работников, являлась матерью-одиночкой и согласно части 2 статьи 110 и статье 108 ЖК РСФСР могла быть выселена только с предоставлением другого жилого помещения, отвечающего требованиям статьи 97 ЖК РСФСР. Уполномоченный обратился с ходатайством в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, где данное гражданское дело в настоящее время проверяется в порядке надзора.

В 1998 году в Бутырский межмуниципальный (районный) суд г.Москвы обратился инвалид II группы гражданин К., который, оказавшись в больнице после полученной травмы, узнал, что его комната в г.Москве обменена на дом в деревне под г.Тулой. Ни одного судебного заседания по его делу на протяжении 2 лет не было. В конце концов, судья Бутырского межмуниципального (районного) суда Москвы вынесла определение об оставлении иска К. без рассмотрения, сославшись на неявку сторон, хотя истец о времени и месте рассмотрения дела не был извещен. В результате вмешательства Уполномоченного дело было принято к судебному рассмотрению.

Не уменьшается число жалоб и обращений, связанных с неисполнением судебных решений, особенно в части возмещения гражданам причиненного ущерба, розыска и реализации имущества должника, на которое может быть обращено взыскание. Имеются примеры, когда судебные приставы-исполнители не принимают своевременно мер для принудительного исполнения судебного решения, не запрашивает информацию о наличии у должника денежных средств либо иного имущества, которое может быть реализовано для погашения задолженности. Однако нередко неисполнение судебных решений вызвано объективными причинами: это признание банкротом предприятия-должника, открытие конкурсного производства, ликвидация предприятия-должника или отсутствие у него имущества, на которое может быть обращено взыскание.

Положение дел с обеспечением прав человека в деятельности судебной системы диктует необходимость продолжения судебной реформы в стране.

4 июля 2000 года состоялось расширенное заседание Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, посвященное вопросам совершенствования российского правосудия.

Свои позиции высказали Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека П.Алаптев, президент Международной Хельсинкской Федерации, председатель Московской Хельсинкской Группы Л.М.Алексеева, экс-председатель Совета по судебной-правовой реформе при Президенте Российской Федерации, генерал-лейтенант С.Е.Вицин, председатель Московской городской коллегии адвокатов Г.М.Резник, ученые, журналисты.

Участники заседания констатировали, что судебная реформа в стране замедлилась. Законодательные и организационные мероприятия последних лет не обеспечили достижения многих целей судебной реформы, в частности, преодоления обвинительного уклона при рассмотрении уголовных дел и нарушение сроков рассмотрения дел, быстрого и эффективного восстановления нарушенных прав жертв преступлений и злоупотребления властью; реального исполнения решений судов о материальной компенсации причиненного гражданам вреда; ограждения судов от вмешательства федеральных и местных органов власти в их деятельность.

Для успешного продолжения судебной реформы необходимо дальнейшее совершенствование законодательства. Так, в проекте нового УПК Российской Федерации следует развивать прогрессивные положения Модельного Уголовно-процессуального кодекса, принятого Межпарламентской Ассамблеей государств - участников СНГ 17 февраля 1996 года. В нем необходимо закрепить:

-гарантии состязательности процесса и равноправия сторон;

- право представителей общественности на участие в уголовном деле в качестве защитников и представителей как важнейшую гарантию права обвиняемого и других лиц на выбор защитника (представителя) по своему усмотрению;
- условия оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи потерпевшим от преступлений, компенсации им части причиненного ущерба за счет государства;
- юридическое значение примирительного договора между обвиняемым и потерпевшим (вплоть до прекращения уголовного дела либо отказа от осуждения к наказанию в виде реального лишения свободы) и последствия несоблюдения обязательств по такому договору;
- обязанность судей, дающих санкцию на заключение и дальнейшее содержание подозреваемых (обвиняемых) под стражей, проверять обоснованность подозрения (обвинения) по существу, путем непосредственного исследования доказательств в судебном заседании;
- преграды фальсификации протоколов судебных заседаний, возможно, в виде дословной записи судебного разбирательства с помощью технических средств, используемых независимо от судей операторами-протоколистами;
- обязательное ведение протоколов заседаний суда второй инстанции;
- эффективные правила реабилитации лиц, незаконно или ошибочно подвергнутых уголовному преследованию и правоограничениям в рамках уголовного судопроизводства;
- четкие критерии решения вопроса о допустимости доказательств, основанные на судебной практике первых лет действия законодательства о суде присяжных.

Следует ускорить принятие федерального закона "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации", Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, разработку и принятие Административно-процессуального кодекса Российской Федерации, новой редакции Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Это позволит создать четкие юридические механизмы и процедуры защиты прав человека, отвечающие современным мировым стандартам.

Необходимо решить вопрос о надлежащем финансировании и материальном обеспечении судов, одновременно качественно улучшая состав судейского корпуса.

Из года в год увеличивается число жалоб, заявлений, обращений в квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации. Если в 1995 году их было 4000, то в 1996 - 7500, в 1997 - 10 800, в 1998 - 14 400, в 1999 - 17 545. Поводами к подаче жалоб являются: нарушение сроков рассмотрения дел - 7467 жалоб; нарушение процессуального законодательства - 5068; грубость судей по отношению к участникам процесса - 1312.

По данным председателя Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, в 1999 году квалификационными коллегиями судей судов общей юрисдикции прекращены полномочия 85 судей за совершение поступков, поносящих честь и достоинство судьи или умаляющих авторитет судебной власти.

Генеральный прокурор Российской Федерации в 1999 году обратился в квалификационные коллегии судей с 23 представлениями, в том числе просил согласиться с возбуждением уголовных дел в отношении 14 судей, с привлечением к уголовной ответственности 7 судей и с заключением под стражу 2 судей. В 16 случаях квалификационные коллегии с представлениями согласились. (Российская юстиция. 2000. №5. С.3-4).

Назрел вопрос о целесообразности изменения состава квалификационных коллегий судей. В их состав возможно введение представителей юридической общественности, правозащитников, деятелей культуры.

Необходимо принять меры по повышению уровня культуры и профессиональной подготовки судей и судебного персонала, судебных приставов. Следует отказаться от назначения председателей судов и их заместителей без ограничения времени их полномочий.

Без надлежащего кадрового, финансового и материально-технического обеспечения работы судов невозможно полное и независимое осуществление правосудия, как того требует статья 124 Конституции Российской Федерации. Можно только приветствовать тот факт, что в отличие от прошлых лет в федеральном бюджете на 2001 год вопросам финансирования судебной системы уделено повышенное внимание.

Наряду с повышением требовательности к судьям, выполняющим свой профессиональный долг, следует первоочередное внимание уделить разрешению проблем, связанных со страхованием, выплатой денежного содержания судьям, семьям погибших (умерших) судей, в том числе пребывающим в отставке.

Для обеспечения доступа граждан к правосудию необходимо в соответствии с федеральным законом учредить во всех субъектах Федерации первичные, наиболее

приближенные к населению звенья судебной системы – мировых судей, которые будут обслуживать небольшие судебные участки с населением несколько тысяч человек. В настоящее время в более чем половине субъектов Российской Федерации созданы необходимые условия для введения института мировых судей. Свыше 1000 мировых судей уже назначены и приступили к осуществлению правосудия. Вместе с тем процесс введения мировой юстиции в большинстве субъектов Российской Федерации сдерживается отсутствием надлежащего кадрового, финансового и материально-технического обеспечения.

Усилением судебной защиты прав граждан должно стать введение судопроизводства с участием присяжных заседателей на всей территории России. Последовательное учреждение суда присяжных во всех субъектах Федерации вместе с введением института мировых судей и повышением качества правосудия в целом позволит преодолеть имеющееся недоверие населения к судам, станет еще одним шагом на пути формирования правового государства.

В дальнейшем совершенствовании нуждается процедура рассмотрения дел, вытекающих из административно-правовых отношений. В этой связи для деятельности судов общей юрисдикции имеет большое значение внесенный Верховным Судом Российской Федерации в Государственную Думу проект Федерального конституционного закона "О федеральных административных судах в Российской Федерации", принятие которого будет способствовать эффективному разрешению указанной категории дел в условиях независимого осуществления правосудия.

Обеспечению реализации принципов публичности и гласности в сфере правосудия способствовало бы и более тесное взаимодействие судов со средствами массовой информации.

Важным инструментом повышения качества правосудия могло бы служить создание кафедр прав человека и включение в программу высших юридических учебных заведений, осуществляющих подготовку и переподготовку кадров судебных, прокурорских и следственных работников, специализации "Права человека".

V Всероссийский съезд судей, прошедший в ноябре 2000 года в Москве, рассмотрел широкий комплекс проблем. Воплощение в жизнь его решений будет способствовать дальнейшему совершенствованию деятельности судебной системы страны.

II. ПРОСВЕЩЕНИЕ, ОБРАЗОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Правовому просвещению, развитию образования и сотрудничества в области прав человека придается большое значение. Необходимость распространения знаний о правах человека, провозглашается многими международными документами. Так, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций объявила, начиная с 1 января 1995 года, Десятилетие образования в области прав человека.

2000 год был назван ООН Международным годом культуры мира.

Комитет министров Совета Европы, приняв в 1999 году "Декларацию и программу воспитания граждан в духе демократии, основанной на осознании ими своих прав и обязанностей", также призвал уделять больше внимания преподаванию и обучению в области прав человека с учетом национальной системы образования, культурного многообразия и норм международного права.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по правовому просвещению в области прав человека, форм и методов их защиты предусматривает проведение разнообразных мероприятий образовательного, организационного и информационного характера.

Большая роль отводится образовательным учреждениям всех уровней. Система образования в России включает в себя более 156 тыс. образовательных учреждений, в которых воспитываются, обучаются и работают около 40 млн. россиян. Принятая в 2000 году Национальная доктрина образования определяет государственную политику в области образования, стратегию и основные направления его развития на период до 2025 года.

Однако в Государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования не закреплено положение о необходимости изучения прав человека, прав ребенка, национальных и международных документов по правам человека и механизмов

их защиты. В стандартах не учтено изменение международно-правового статуса России в связи со вступлением нашей страны в Совет Европы, создание государственного правозащитного института Уполномоченного по правам человека на федеральном и региональном уровнях.

Необходимо формирование системы непрерывного правового образования и просвещения, обучение всех слоев общества, повышение профессиональной квалификации участников процесса защиты прав и свобод граждан. Решением этой проблемы может стать принятие и реализация Федеральной целевой программы правового просвещения и образования в области прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Уполномоченный обратился к Президенту Российской Федерации с предложением рассмотреть данный вопрос. Эта проблема обсуждалась во время встречи Президента с Уполномоченным 29 июня 2000 года.

Первоочередными задачами программы могут быть:

- создание национального информационного и учебного центра по правам человека, на базе которого будут проводиться исследования, осуществляться подготовка, сбор, перевод и распространение материалов по правам человека;
- разработка единых государственных стандартов образования в области прав человека;
- введение в государственные образовательные стандарты учебных дисциплин по правам человека, в первую очередь по программе подготовки юристов, политологов, государственных и муниципальных служащих, сотрудников правоохранительных органов и пенитенциарных учреждений, военнослужащих;
- подготовка передач, ведение специальных рубрик, посвященных правам человека, в центральных и региональных средствах массовой информации;
- установление обязательного минимума социальной рекламы просветительно-правового содержания в электронных средствах массовой информации;
- финансовое обеспечение печатных изданий, а также создания аудио-и видеопродукции информационно-справочного и просветительно-правового характера для населения;
- издание и бесплатное распространение основных международных и российских правовых актов в области прав и свобод человека;
- включение в ежегодные планы научно-исследовательских учреждений правоохранительных органов тематики обеспечения и защиты прав и свобод человека;
- проведение министерствами и ведомствами анализа действующего законодательства и внесение предложений по его изменению и дополнению в целях усиления ответственности должностных лиц за нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- регулярное информирование населения через средства массовой информации о состоянии прокурорского надзора в области защиты прав человека;
- организация и проведение научно-практических конференций по проблемам просвещения и воспитания в области прав человека с участием государственных и общественных структур;
- активизация усилий по учреждению должностей Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации, в Содружестве Независимых Государств, формированию института специализированных уполномоченных;
- учреждение государственных премий за достижения в области прав человека и правозащитной деятельности.

Реализация долгосрочных и оперативных задач, направленных на создание разнообразных форм правового просвещения и обучения будет способствовать формированию демократического правосознания и правовой культуры российского общества.

В День знаний - 1 сентября - стало традицией проведение аппаратом Уполномоченного учебно-просветительской акции в вузах и школах Москвы, направленной на формирование знаний о правах человека у детей и молодежи.

В 2000 году при ее проведении особое внимание было уделено высшим учебным заведениям, выпускники которых в своей работе будут непосредственно решать вопросы защиты прав и свобод граждан. К ним относятся образовательные учреждения МВД России: Московский институт по борьбе с организованной преступностью, Академия управления, Юридический институт, Академия государственной противопожарной службы, Московская специальная школа милиции и Колледж милиции. Сотрудники аппарата Уполномоченного выступили также перед студентами и преподавателями Военной академии имени Фрунзе, Военного университета Минобороны России, Дипломатической академии МИД Российской Федерации, Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова, Московского государственного

социального университета, Российского государственного гуманитарного университета.

По согласованию с Московским комитетом образования просветительская акция прошла и в 23 общеобразовательных школах города. Было распространено около 1,5 тыс. экземпляров Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конвенции о правах ребенка, методических рекомендаций, разъясняющих принципы и положения ряда международных документов по правам человека, а также издания по правозащитной тематике, материалы о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

По инициативе Уполномоченного аналогичная просветительская акция прошла в учебных заведениях, на предприятиях и организациях ряда субъектов Российской Федерации.

С руководителями некоторых вузов и школ достигнута договоренность об оказании консультативной помощи в разработке программ курсов по правам человека и правам ребенка, формам и методам их защиты.

Помимо проведения лекций в школах и вузах, с целью ознакомления с деятельностью нового государственного правозащитного института для студентов и преподавателей юридических вузов непосредственно в аппарате Уполномоченного проводятся встречи и семинары в рамках учебной практики, преддипломной стажировки и иных форм обучения.

В 2000 году в аппарате Уполномоченного проходили учебную практику и стажировку студенты и аспиранты факультета истории, политологии и права Российского государственного гуманитарного университета, международно-правового факультета Московского государственного института Международных отношений МИД России, юридического факультета Московского государственного социального университета, юридического факультета Московского городского педагогического университета, факультета социальной работы и информационных систем Института молодежи, юридического факультета Международной академии маркетинга и менеджмента, Колледжа городской инфраструктуры экономики и права.

В 2000 году Уполномоченным совместно с Санкт-Петербургским юридическим институтом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также рядом общественных объединений и международных организаций был проведен Всероссийский конкурс на лучшую научную работу среди студентов юридических вузов (факультетов) на тему "Международные стандарты в области прав человека и национальное законодательство". 39 будущих юристов из 26 российских вузов стали финалистами конкурса и приняли участие во Всероссийской студенческой конференции в Санкт-Петербурге (10-12 октября 2000 года), где они представляли свои научные работы. Десять конкурсантов были отмечены дипломами. Диплома I степени удостоена студентка юридического факультета Марийского государственного университета Н.П. Коршунова.

В целях развития студенческого движения в защиту прав человека и его координации дипломанты конкурса приняли решение создать общественную организацию "Молодые юристы - за права человека" и начать работу в молодежной секции Экспертного совета при Уполномоченном.

Учитывая большой интерес студентов юридических вузов к международному и национальному законодательству по правам человека, на заседании "круглого стола" руководителей государственных правозащитных ведомств стран СНГ и Балтии (10-13 октября, г. Санкт-Петербург) принято решение о проведении ежегодного конкурса среди студентов юридических вузов (факультетов) стран СНГ на лучшую работу о правах человека.

В 2000 году при содействии Уполномоченного в Московском институте повышения квалификации работников образования создана кафедра международного образования и культуры мира. Аппаратом Уполномоченного ведется работа по созданию кафедры прав человека на факультете истории, политологии и права Российского государственного гуманитарного университета. Деятельность кафедры будет развиваться в трех направлениях: научно-исследовательском, учебно-методическом, экспертно-аналитическом. Такой центр в виде университетской кафедры позволит органично соединить научный потенциал ученых, педагогов и специалистов-практиков.

Для специалистов, работников государственных учреждений, правоохранительных органов, образовательных учреждений, а также для широкого круга читателей, интересующихся проблемами прав человека в России, был подготовлен и издан сборник документов "Становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах".

Цель сборника – ознакомить читателя с наиболее полным сводом нормативных правовых актов и документов по становлению нового для России государственного правозащитного института. В сборнике также опубликованы ежегодные доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, их специальные доклады, посвященные наиболее актуальным проблемам прав и свобод граждан России.

Для распространения и обмена информацией в области прав человека, для проведения широкой дискуссии, а также обмена опытом с зарубежными коллегами в 2000 году аппаратом Уполномоченного начат выпуск информационно-аналитического журнала "Вестник прав человека". Издание освещает основные направления деятельности Уполномоченного, а также имеет рубрики "Наша юридическая справочная", "Права человека: теория, история, практика", "Россия и Совет Европы: грани сотрудничества" и ряд других.

В настоящее время тиражи изданий по проблеме прав человека не удовлетворяют потребности населения. В связи с этим распространению выпускаемой аппаратом Уполномоченного специальной литературы придается особое значение.

Издаваемые аппаратом Уполномоченного ежегодные и специальные доклады Уполномоченного, литература информационно-просветительского характера направляются в органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, библиотеки высших учебных заведений, воинских частей Минобороны России, учреждений уголовно-исполнительной системы Минюста России, неправительственным правозащитным организациям.

Ряд мероприятий, организованных аппаратом Уполномоченного в 2000 году, проводился для конкретных профессиональных групп и должностных лиц: судей, военнослужащих, учителей, методистов, инспекторов и директоров общеобразовательных школ, преподавателей высшей школы, журналистов, сотрудников органов прокуратуры, правоохранительных и пенитенциарных учреждений, для тех, кто обязан знать стандарты в области прав человека, уметь их разъяснять и применять в своей профессиональной деятельности.

В 2000 году Уполномоченный и сотрудники его аппарата приняли участие в более чем 80 семинарах и конференциях, посвященных различным аспектам просвещения и образования в области прав человека, форм и методов их защиты.

Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации учрежден почетный знак "За защиту прав человека". Церемония награждения проводится ежегодно 10 декабря, в день, который во всем мире отмечается как День прав человека.

В 2000 году диплом и почетный знак "За защиту прав человека" были вручены:

– Терешковой В.В., руководителю Российского центра международного научного и культурного сотрудничества при Правительстве Российской Федерации – за деятельность по оказанию помощи соотечественникам;

– Архимандриту Феогносту (Гузикову), наместнику Троице-Сергиевой Лавры – за многолетние труды по оказанию помощи и поддержки беженцам и вынужденным переселенцам из стран СНГ;

– Москаленко К.А., руководителю Центра содействия международной защите – за вклад в правозащитную деятельность и помощь российским гражданам за рубежом;

– Яковенко И.А., генеральному секретарю Союза журналистов России, руководителю Института "Общественная экспертиза" – за исследования в области свободы совести и массовой информации;

– Ольшанскому Л.Д., руководителю отделения прав человека и судебной реформы Академии юридических наук – за деятельность, способствующую совершенствованию законодательства в области прав человека;

– Бурлацкому Ф.М., президенту фонда "Международное культурное сотрудничество" – за многолетнюю деятельность по правовому просвещению в области прав человека;

– группе экспертов-консультантов Совета Европы под руководством П.Иискола (Финляндия) – за помощь, оказанную пострадавшим в результате конфликта в Чеченской Республике;

– коллективу неправительственной правозащитной организации "Право ребенка" под руководством Б.Л.Альтшулера – за многолетнюю деятельность по защите прав ребенка;

– коллективу Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации – за вклад в правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, организацию и проведение Всероссийского конкурса среди студентов на лучшую научно-исследовательскую работу по правам человека в 2000 году;

- коллективу "Новой газеты" - за объективное освещение проблем соблюдения прав человека.

В настоящее время в Российской Федерации зарегистрировано более тысячи неправительственных правозащитных организаций (НПО), функционирующих практически во всех ее субъектах.

В своей деятельности неправительственные правозащитные организации уделяют значительное внимание правовому просвещению граждан. Вместе с тем их деятельность пока не получила должной государственной поддержки: НПО не имеют прочного законодательного статуса и экономической базы. Отсутствие необходимых правовых норм, не позволяют им в полной мере представлять интересы граждан, отстаивать их во властных структурах.

Одной из форм взаимодействия Уполномоченного и представителей неправительственных правозащитных организаций является работа Экспертного совета при Уполномоченном, в состав которого входят представители практически всех известных российских правозащитных организаций.

Деятельность совета направлена на разрешение сложных вопросов в деле восстановления нарушенных прав граждан, совершенствование законодательства, развитие международных связей в области прав человека и правовое просвещение.

В 2000 году между Уполномоченным и авторитетной неправительственной правозащитной организацией России - Московской Хельсинкской Группой (председатель - Л.М.Алексеева) подписано соглашение о взаимодействии. Регулярным стало проведение "круглых столов" с лидерами ведущих российских неправительственных организаций по актуальным проблемам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в России.

20-21 января 2001 года в Москве прошел Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека. Представители 350 крупнейших правозащитных организаций из разных регионов обсудили ситуацию с правами человека, сложившуюся в стране. Уполномоченный выступил перед участниками съезда, отметив необходимость государственной поддержки деятельности неправительственных правозащитных организаций.

Следует расширить рамки сотрудничества государства и общества во всех сферах жизни, затрагивающих права человека.

Важным направлением деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации является развитие международного сотрудничества в области прав человека.

В последние годы заметно повысилась роль международных контрольных органов за выполнением государствами взятых на себя обязательств в области прав человека. Ежегодно по итогам мониторинговых исследований конвенционные органы выносят соответствующие рекомендации в адрес того или иного государства.

Особое значение для Российской Федерации приобретает проблема соблюдения международных обязательств, связанных со вступлением ее в Совет Европы.

Россия уже ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и дополнительные №№ 1, 2, 4, 7 и 11 Протоколы к ней, Европейскую Конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания и некоторые другие.

В ближайшей перспективе России предстоит ратифицировать Европейскую Социальную Хартию и Протокол № 6 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод об отмене смертной казни, ряд других конвенций, принятых Советом Европы. Наряду с ратификацией этих конвенций России необходимо привести в соответствие с ними свое законодательство и правоприменительную практику.

Уполномоченный установил деловые контакты с Верховным комиссаром ООН по правам человека и Комиссаром Совета Европы по правам человека и их рабочими аппаратами, позволяющие использовать потенциал этих авторитетных международных структур для защиты прав и свобод российских граждан. В частности, в апреле 2000 года вместе с Верховным Комиссаром ООН по правам человека Мэри Робинсон Уполномоченный посетил Чеченскую Республику, республику Ингушетию и Дагестан.

Регулярными стали контакты между Уполномоченным и представителями Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, деятельность которого является составной частью внесудебной системы Совета Европы по защите прав человека.

В 2000 году получили дальнейшее развитие контакты между институтом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и национальными институтами омбудсманов, международными правозащитными организациями, зарубежными неправительственными структурами, занимающимися гуманитарными вопросами и проблемами защиты прав человека.

Перед странами-участниками Содружества Независимых Государств стоят во многом схожие проблемы и задачи по осуществлению государственной защиты прав и свобод граждан, подходы к решению которых содержатся в целом ряде двусторонних и многосторонних соглашений, формирующих общую правовую базу стран СНГ в гуманитарной и правозащитной сфере. Это, прежде всего, Конвенция СНГ о правах и основных свободах, принятая в 1995 году. Содействовать решению многих проблем, стоящих на пути восстановления и соблюдения прав россиян, а также граждан стран СНГ и Балтии призваны двусторонние соглашения о сотрудничестве, заключаемые между уполномоченными и председателями комиссий по правам человека этих стран.

В октябре 2000 года в Санкт-Петербурге по инициативе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, при непосредственной организационной поддержке Совета Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ, состоялось первое заседание "круглого стола" руководителей государственных правозащитных организаций стран СНГ и Балтии.

Во встрече приняли участие делегаты большинства стран СНГ, представители таких авторитетных международных организаций, как ПРООН, ОБСЕ, Совета Европы, Межпарламентской Ассамблеи СНГ, ряда российских ведомств, специалисты-эксперты. Балтийский регион был представлен парламентской делегацией Латвии.

Выступавшими подчеркивалась важная роль государственных правозащитных структур, прежде всего созданных в странах СНГ институтов уполномоченных по правам человека, комиссий по правам человека при президентах или парламентах этих стран.

Участники совещания поддержали идею об учреждении совместного консультативного органа, в функции которого входили бы мониторинговые и иные совместные действия в области соблюдения прав и свобод человека и высказались за проведение регулярных встреч за "круглым столом".

В 2000 году Уполномоченный принял участие в работе ряда международных конференций национальных омбудсманов, проводимых по инициативе ООН и Совета Европы и приуроченных к 50-летию принятия Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Уполномоченный представлял позицию России на международной конференции "Защита прав человека в XXI веке: к большей комплиментарности между Европейскими региональными организациями" (Дублин, Ирландия); на 5-й международной встрече национальных институтов омбудсменов, завершившейся подписанием Рабатской Декларации (Рабат, Марокко); на международной конференции омбудсменов Центральной и Восточной Европы (Будапешт, Венгрия); на двухгодичной встрече ОБСЕ по человеческому измерению (Варшава, Польша); на 7-й Международной конференции омбудсменов (Дурбан, Южная Африка).

В связи с 50-летием принятия в Риме Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод по приглашению омбудсманов ряда областей Италии состоялся визит Уполномоченного в эту страну.

По инициативе парламентских уполномоченных по правам человека Венгерской Республики 5-8 декабря 2000 года Уполномоченный находился с официальным визитом в Венгрии. Состоялся обмен мнениями и опытом работы с Уполномоченным по гражданским правам госпожой Каталин Генцел, Уполномоченным по национальным и этническим меньшинствам Ене Кальтенбахом и Уполномоченным по защите личных данных и свободе информации Ласло Майтеньи. Российский омбудсман посетил лагерь беженцев в городе Кишкунхалиш и тюрьму в Будапеште. По приглашению спикера Государственного Собрания Венгрии Уполномоченный выступил на специальном заседании венгерского парламента по случаю международного Дня прав человека, где охарактеризовал ситуацию с правами человека в России.

Во время посещения лагеря беженцев, где содержатся иностранные граждане, находящиеся на территории Венгрии нелегально, Уполномоченный встретился с гражданином России Р. Как выяснилось, у Р., прибывшего в Венгрию по туристической поездке, в Будапеште пропали паспорт и деньги. Сотрудники консульского отдела Посольства России в Венгрии не оказали ему необходимой помощи. Несколько дней Р. находился на железнодорожном вокзале, потом был задержан полицией и направлен в лагерь, который находится в ста километрах от венгерской столицы.

О ситуации с гражданином России, Уполномоченный проинформировал Парламентского уполномоченного Венгрии по гражданским правам, посла Российской Федерации и консульскую службу России в Венгрии. В настоящее время в результате принятых мер Р. вернулся на родину.

России следует и далее активизировать международное сотрудничество в области прав человека как в системе ООН и ее специализированных учреждениях, так и в рамках Совета Европы, ОБСЕ, Совета Государств Балтийского моря и др. При этом характер и масштаб политического, экономического, культурного и иного сотрудничества России с другими странами должны определяться с учетом соблюдения ими основных прав и свобод человека, включая права соотечественников. В этой связи было бы полезным рекомендовать посольствам Российской Федерации за рубежом включать в свой годовой отчет раздел, посвященный проблемам обеспечения прав соотечественников в странах их пребывания.

Уполномоченный поддерживает инициативу неправительственных правозащитных организаций, которые высказали пожелание, чтобы ежегодно 10 декабря, в День прав человека, перед населением страны с информацией о состоянии прав граждан и их соблюдении выступали Президент Российской Федерации либо Председатель Правительства Российской Федерации. Палатам Парламента Российской Федерации было бы целесообразно проводить специальное заседание, посвященное этой дате.

Есть уверенность, что институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и институт уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации получат свое дальнейшее развитие, и их деятельность будет способствовать движению страны по пути формирования демократического правового государства и гражданского общества.

Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
О.О.Миронов