

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 27 мая 2004 г. N 214**

**О ежегодном докладе Уполномоченного
по правам человека в Калининградской области
"О соблюдении прав и свобод человека и гражданина
в Калининградской области за 2003 год"**

Областная Дума

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Калининградской области "О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Калининградской области за 2003 год" принять к сведению.

Председатель областной Думы
В.А. Никитин

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ДОКЛАД

**О соблюдении прав и свобод человека и гражданина
в Калининградской области за 2003 год**

**Калининград
2004**

**1. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В 2003 г.
(общая характеристика и статистика работы с обращениями)**

Представленный доклад о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Калининградской области (далее - Доклад) подготовлен в соответствии с п. 10 Закона "Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области".

Это третий ежегодный доклад Уполномоченного. В нем анализируются основные направления работы и наиболее актуальные вопросы правовой защиты, вставшие перед Уполномоченным и его аппаратом в 2003 г.

Доклад содержит информацию о проблемах прав человека в Калининградской области, о мерах, принятых Уполномоченным и сотрудниками аппарата по восстановлению нарушенных прав граждан, по развитию гражданско-правового образования, просвещения и сотрудничества в области прав человека, а также форм и методов их защиты.

Оценки, предложения и рекомендации Уполномоченного основываются на обобщенном анализе поступивших жалоб и обращений граждан, сведений, полученных в результате посещения Уполномоченным и сотрудниками аппарата детских домов, воинских частей, образовательных учреждений, учреждений здравоохранения, социальной защиты населения, принудительного содержания и других организаций.

При подготовке доклада использована информация, предоставленная государственными и муниципальными органами и учреждениями, общественными организациями Калининградской области.

В Докладе особо отмечены органы государственной власти, местного самоуправления, общественные и некоммерческие организации, средства массовой информации, сотрудничавшие и взаимодействовавшие с Уполномоченным в интересах защиты прав человека в 2003 г.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в 2003 г. по-прежнему была направлена на обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдение органами государственной власти и органами местного самоуправления в Калининградской области, а также их должностными лицами. В этих целях Уполномоченный:

- осуществлял контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти и местного самоуправления в Калининградской области, а также их должностными лицами;
- содействовал восстановлению нарушенных прав граждан;
- содействовал совершенствованию законодательства Калининградской области в части соблюдения прав человека;
- информировал жителей об обеспечении и защите прав и свобод человека в Калининградской области;
- принимал меры к совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- содействовал координации деятельности органов государственной власти Калининградской области и органов местного самоуправления в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Одной из основных форм деятельности Уполномоченного является работа с жалобами и обращениями граждан Калининградской области, специфика содержания которых во многом связана с эксклавным положением региона. Географическое положение области, соседство с зарубежными европейскими странами, в том числе стремящимися к вступлению в Евросоюз, делает ее привлекательной для большого количества российских граждан из других регионов страны, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, особенно из стран СНГ. Они приезжают в область на постоянное и временное проживание - к родственникам и на заработки, многие из них являются инвесторами. Вместе с тем новации в законодательстве о гражданстве и миграции значительно осложнили процессы легализации вышеуказанной категории граждан, что, в свою очередь, лишило их элементарных социально-экономических и естественных прав. Такая ситуация предопределила многочисленные обращения, связанные с нарушением прав человека в этой сфере.

В связи с демографическими процессами, происходящими в регионе, связанными с резким уменьшением рождаемости, увеличением смертности, а на этом фоне - расслоением общества, обнищанием большинства населения, еще большую актуальность приобретают проблемы защиты прав детей, женщин и социально незащищенных слоев населения, что определило основное содержание, направленность и принципы работы Уполномоченного.

Количество обращений в аппарат Уполномоченного в 2003 г. значительно увеличилось: если в 2002 г. к Уполномоченному поступило 943 обращения, то в 2003 г. - 1282. Количество обратившихся с учетом коллективных жалоб достигает более двух тысяч человек. Телефонные обращения, по которым давались устные консультации, не регистрировались.

Представленные статистические данные свидетельствуют о возросшей информированности населения о деятельности Уполномоченного, о заметном росте уровня доверия жителей области к новому институту (табл. 1).

Таблица 1

Сравнительный анализ обращений за 2001-2003 гг.

	2001	2002	2003	Изменение, % (в сравнении с 2002 г.)
Количество обращений	543	943	1282	+36
В том числе:				
Устные	224	323	619	+91
Письменные	319	620	663	+7

Количество обращений в аппарат Уполномоченного увеличилось по сравнению с 2002 г. на 36% и составило 1282 (в том числе: 553 - письменных, 619 - устных). По сравнению с 2001 г. количество обращений возросло на 62%.

Рисунок 1 "Сравнительный структурный анализ обращений за 2001-2003 гг." невозможно воспроизвести имеющимися техническими средствами. Ксерокопию этой диаграммы можно получить в ООО "Инок-Плюс".

Среди рассмотренных Уполномоченным обращений по 853 гражданам даны консультации, рекомендации, 312 направлены для рассмотрения по подведомственности должностным лицам, государственным и муниципальным органам, компетентным в решении проблемы заявителя, по 155 обращениям удовлетворены законные требования заявителей.

Анализ обращений граждан (табл. 2) показал, что, как и в прежние годы, наиболее часто к Уполномоченному за защитой своих прав обращаются заключенные (205 письменных обращений).

Большое количество обращений поступило от иностранных граждан и лиц без гражданства в связи со сложностями в реализации нового законодательства о гражданстве и миграции. Часто такие категории граждан обращались за консультациями и содействием в ускорении получения разрешения на временное проживание, вида на жительство.

Таблица 2

Сравнительный анализ обращений за 2002-2003 гг.
по категориям граждан

Категория граждан	Мужчины		Женщины		Итого	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Пенсионеры	63	58	99	116	172	174
Инвалиды	31	40	20	27	51	67
Военнослужащие	9	8	1	6	10	18
Заключенные	212	199	8	6	220	205
Иностранцы, лица без гражданства	20	56	23	127	43	183
Коллективные	-	-	-	-	69	50 обращений (от 851 гражданина)
Безработные	-	32	-	72	-	104
Бомжи	-	2	-	-	-	2
Студенты	-	-	-	3	-	3
Должностные лица	-	9	-	7	19	16
Общественные организации	-	10	-	6	17	16
Социальный статус неизвестен	-	-	-	-	342	444
Всего	529	602	359	680	943	1282

По-прежнему к Уполномоченному активно обращались наиболее социально незащищенные группы граждан: пенсионеры (174), безработные (104), инвалиды (67).

От имени большого количества граждан (851 человек) поступило 50 коллективных жалоб. Как правило, речь в них шла о несогласии со строительством вблизи их домов новых жилых массивов либо надстроек к жилым домам, а также о коммунально-бытовых проблемах.

Абсолютное большинство жалоб приходится на жителей Калининграда (688).

Из сельских районов поступило 251 обращение, жители жаловались на то, что в связи с удаленностью от районных центров они ограничены в возможностях реализации своих прав на образование, медицинское обслуживание, в свободе передвижения из-за отсутствия отремонтированных дорог и удовлетворительного транспортного сообщения, в средствах связи (из-за невозможности телефонизации). Особо остро стоит в сельских районах жилищная проблема. К сожалению, удовлетворения таких жалоб редко удается добиться при обращении к главам муниципальных образований и администрации Калининградской области.

Всего в аппарат Уполномоченного в 2003 г. обратилось 680 женщин (53% от общего количества обращений) (рис. 2). Таким образом, женщины стали обращаться за защитой своих прав значительно чаще (в 2002 г. обращений от женщин было 359 - 37%). Причем на устном приеме из 619 обратившихся 433 были женщины (70%), из 663 письменных обращений 247 (37%) - от женщин. Но, принимая во внимание, что 205 письменных обращений поступило из мест лишения свободы от 199 мужчин и 6 женщин, то из оставшихся обращений (за вычетом жалоб в защиту прав заключенных) абсолютное большинство - от женщин (54%).

КонсультантПлюс: примечание.

Рисунок 2 "Структурный анализ обращений мужчин и женщин за 2003 г." и рисунок 3 "Сравнительный гендерный анализ обращений за 2001-2003 гг." невозможно воспроизвести имеющимися техническими средствами. Ксерокопию этих рисунков можно получить в ООО "Инок-Плюс".

Инициаторами коллективных обращений также чаще всего выступали женщины.

Характерными для женщин являются обращения в защиту прав детей (71 обращение) и родственников (63 обращения). Всего таких обращений 134 (30% от всех обращений).

В 2003 г. Уполномоченный и его сотрудники выезжали в муниципальные образования г. Советска, Зеленоградского, Правдинского, Краснознаменского, Гвардейского, Славского, Багратионовского, Неманского, Светлогорского, Гусевского районов, Светловского и Балтийского городских округов, а также г. Пионерского.

Тематика обращений граждан находится в прямой зависимости от категорий обращающихся. В первую очередь сотрудники аппарата Уполномоченного работали с заявлениями о проблемах паспортизации, получения разрешения на временное проживание и вида на жительство и связанных с ними вопросами (346 обращений), также граждане обращались с просьбой о защите своих жилищных и коммунально-бытовых прав (161), консультировались по вопросам судопроизводства (125). Пенсионеры, инвалиды решали проблемы социального обеспечения (55).

Таблица 3

Сравнительный анализ обращений по муниципальным образованиям региона за 2002-2003 гг.

Место проживания обратившегося	Город		Сельская местность	
	2002	2003	2002	2003
Калининград	455	688	-	-
Гурьевский район	2	31	22	50
Гусевский район	16	15	-	-
Зеленоградский район	8	23	10	24
Пионерский	6	15	-	1
Светлогорск	9	11	2	-
Светлый	22	11	2	2
Балтийск	22	22	-	-
Янтарный	1	5	-	-
Ладушкин	4	4	-	-
Мамоново	3	8	-	-
Багратионовский район	6	40	9	45
Правдинский район	2	15	15	13
Полесский район	4	10	4	10
Гвардейский район	9	52	5	53
Черняховский район	6	33	3	4
Славский район	1	2	2	4
Советск	28	18	-	-
Неманский район	7	9	1	3
Краснознаменский район	12	4	2	-
Нестеровский район	12	6	7	9
Озерский район	1	9	4	4
Район не указан	-	-	-	39
Всего	629	1031	78	251
Другие субъекты Российской Федерации	4	3	-	-
Иностранное государство	21	3	-	-
Место проживания не установлено либо бож	11	3	-	-
Лица, содержащиеся в учреждениях УИН	220	205	-	-

Сравнительный анализ по тематике обращений граждан
за 2002-2003 гг.

Тематика обращений	Количество обращений	
	2002	2003
Гражданское право	55	24
Семья	29	6
Жилище	99	161
Труд и занятость населения	33	25
Социальное обеспечение и социальное страхование	100	55
Финансы	9	4
Хозяйственная деятельность	3	2
Внешнеэкономическая деятельность	4	
Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды	13	3
Информация и информатизация	2	4
Образование. Наука. Культура	8	6
Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм	23	25
Безопасность и охрана правопорядка	12	21
Уголовное право. Исполнение наказаний	225	223
Правосудие	155	125
Земельные отношения	10	16
Регистрация, паспортизация, приобретение гражданства РФ, вида на жительство	121	346
Исполнительное производство	-	25
Иные вопросы	7	215
Всего	929	1282

В 2003 г. государственная правозащитная служба - аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области - окрепла в организационном и кадровом аспекте как профессиональный коллектив. В настоящее время в аппарате трудятся восемь сотрудников, семь из которых имеют высшее юридическое образование, восьмой имеет международную ученую степень - магистр общей лингвистики, один из сотрудников - кандидат юридических наук. Коллектив аппарата использует в своей деятельности современные теоретические, практические и методические разработки, информационно-правовые системы, передовой опыт российских и зарубежных омбудсменов. Сотрудники аппарата регулярно повышают свою квалификацию посредством системы внутренних управленческих семинаров, а также на курсах повышения квалификации и т.д.

Характеризуя в целом деятельность Уполномоченного по правам человека в 2003 г., следует отметить заметный рост доверия граждан к региональному институту, призванному содействовать восстановлению нарушенных прав граждан. Данный факт является важным элементом процесса дальнейшего развития институтов гражданского общества Калининградской области.

2. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СВЯЗИ С ВСТУПЛЕНИЕМ В СИЛУ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГРАЖДАНСТВЕ И МИГРАЦИИ

01.07.2002 вступил в силу Федеральный закон N 62-ФЗ от 31.05.2002 "О гражданстве Российской Федерации", устанавливающий более жесткие требования приобретения гражданства России по сравнению с ранее действовавшим Законом РСФСР N 1948-1 от 28.11.1991 "О гражданстве РСФСР".

В 2003 г. в аппарате Уполномоченного было рассмотрено более 400 обращений (84 письменных), связанных с теми или иными нарушениями прав человека из-за нарушений и несовершенства законодательства о гражданстве Российской Федерации и правовом положении иностранных граждан.

Содержание обращений можно подразделить на следующие категории:

- связанные с проведением паспортной реформы;
- связанные с нарушениями при признании гражданами России лиц, родившихся в СССР на территории РСФСР и подпадающих под действие Постановления Конституционного Суда РФ N 12-П от 16.05.1996;
- связанные с отказом в регистрации рождения детей мигрантов со стороны отдела ЗАГСа администрации Калининградской области;
- связанные с отказом в выдаче разрешения на временное проживание и вида на жительство.

Следует отметить, что из указанных 84 обращений около 40 было удовлетворено при непосредственном участии Уполномоченного, 6 из них - в судебном и 24 - в административном порядке.

Одной из проблем в реализации нового законодательства о гражданстве является установление правового статуса лиц, не проживавших постоянно на территории Российской Федерации на 06.02.1992, а также ранее не проживавших на территории России, переехавших на постоянное место жительства в Россию после 06.02.1992 и получивших вкладыши к паспорту гражданина СССР о принадлежности к российскому гражданству на основании ст. 13 Закона РСФСР "О гражданстве". Вкладыши были изъяты органами внутренних дел как необоснованно выданные, и людям было предложено получить вид на жительство в России как лицам без гражданства.

Таким образом, порядок приобретения гражданства был нарушен из-за ошибок, допущенных государственными органами, выдавшими вкладыши о принадлежности к гражданству России с нарушением действующего законодательства.

Вместе с тем в результате выдачи вкладышей лица, их получившие, добровольно вступили с Российской Федерацией в устойчивую правовую связь, пользовались правами и осуществляли свои обязанности как граждане Российской Федерации (участвовали в выборах различных уровней, получали загранпаспорта, работали в войсковых частях, органах внутренних дел, платили налоги, пользовались социальными благами и т.д.), то есть стали гражданами России.

Следует отметить, что значительную часть таких лиц составляют члены семей военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, получивших вкладыши о принадлежности к российскому гражданству на территории Литвы, Латвии, Эстонии либо других бывших республик СССР и прибывших в Россию после 06.02.1992.

Закон РСФСР от 28.11.1991 "О гражданстве РСФСР" предоставлял возможность приобретения гражданства России в порядке регистрации. Практически все обратившиеся имели право приобрести гражданство на основании п. "а" и п. "г" ст. 18 Закона (как лицо, у которого супруг либо родственник по прямой восходящей линии является гражданином Российской Федерации; как гражданин бывшего СССР, проживающий на территории государства, входящего в состав бывшего СССР, а также прибывший для проживания на территорию Российской Федерации после 6 февраля 1992 г., если до 31 декабря 2000 г. заявит о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации). Люди не обращались в органы внутренних дел для приобретения гражданства в установленном порядке, так как имели вкладыши к паспорту гражданина СССР о принадлежности к гражданству Российской Федерации, выданные уполномоченными государственными органами, и в результате собственного добровольного волеизъявления считали себя гражданами России.

Изъятие вкладыша о принадлежности к гражданству России и признание человека лицом без гражданства означает фактическое лишение гражданских прав, что вступает в противоречие с ч. 3 ст. 6 Конституции России, устанавливающей невозможность лишения гражданина Российской Федерации своего гражданства. В результате такого рода действий должностных лиц органов внутренних дел для лиц, у которых были изъяты вкладыши, наступил целый комплекс негативных правовых последствий, связанных с реализацией различных гражданских прав. В частности, лица, состоящие на государственной либо муниципальной службе, оказались перед угрозой увольнения; возник ряд вопросов, связанных с законностью пребывания на территории России, а также с реализацией ряда иных прав граждан. Под угрозой оказались и права детей, признанных таким образом лицами без гражданства.

С учетом вышеизложенного, видимо, следует поставить вопрос о разработке специального административного порядка разрешения случаев, когда необоснованная выдача лицам документов, свидетельствующих о принадлежности к гражданству Российской Федерации, произошла вследствие ошибок органов государственной власти (в силу неграмотности отдельных служащих либо иных обстоятельств). Важно особо подчеркнуть, что основанием для разрешения каждого случая всегда должно являться понимание того обстоятельства, что гражданство есть прежде всего устойчивая связь лица с государством (ст. 1 Закона Российской Федерации "О гражданстве"), а специальные документы лишь удостоверяют эту связь; поэтому необоснованность выдачи документа, удостоверяющего гражданство лица, произошедшая по вине

государства (в совокупности с наличием иных законных оснований выдачи такого документа), не может однозначно трактоваться как ничтожный по своему характеру юридический факт. Ошибки, допущенные государственными органами, должны исправляться государством, а не приводить к грубому, массовому нарушению прав человека.

Следует отметить, что обратившиеся к Уполномоченному лица стали гражданами Российской Федерации не в установленном порядке из-за ошибки государственных органов, выдавших паспорт гражданина СССР с записью о принадлежности к гражданству России с нарушением действующего законодательства. В Конституции Российской Федерации (ст. 15) прямо указано, что "Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы". В то же время в международном праве уважается принцип *estoppel*, который заключается в том, что если государство наделяет гражданина каким-либо правом, а в дальнейшем обнаруживает, что допустило ошибку, и если в случае исправления этой ошибки человеку будет нанесен ущерб, то право должно быть оставлено без изменения.

Не всегда в деятельности компетентных государственных органов применяется Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.1996 N 12-П "По делу о проверке конституционности пункта "г" ст. 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б. Смирнова", имеющее нормативный характер и признающее лиц, родившихся в Российской Федерации (в том числе в советский период времени) и переехавших на территорию России с территории других стран бывшего СССР (при условии, если они не изъявили желание прекратить гражданство Российской Федерации и не являются гражданами другого государства), гражданами Российской Федерации. В 2002-2003 гг. более 10 человек были признаны гражданами России, что документировано паспортами, при непосредственном участии Уполномоченного. Неправомерным является требование органов ПВС к указанной категории граждан о представлении документов, свидетельствующих о том, что лицо не является гражданином страны бывшего СССР, в которой он проживал на 06.02.1992. Неправомерность ситуации заключается в том, что Конституционный Суд прямо разъясняет, что "... необходимые формы уведомительной регистрации граждан Российской Федерации, проживавших за ее пределами и вернувшихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию, должны быть согласованы с правом на гражданство, а также с равноправием граждан, что возможно, если такая уведомительная регистрация имеет исключительно учетный характер и не является обстоятельством, от наличия или отсутствия которого зависит приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации".

В области защиты прав мигрантов широкое сотрудничество налажено с КРОО защиты прав и свобод человека и гражданина, Ассоциацией правозащитных объединений по соблюдению Европейской конвенции по соблюдению прав и основных свобод, общественной приемной Центра поддержки общественных инициатив. Юристы указанных общественных объединений неоднократно представляли интересы мигрантов, обратившихся к Уполномоченному с просьбой по их представлению. Такая практика объясняется ограниченной компетенцией Уполномоченного, который не имеет закрепленного в законе права на представление интересов граждан в судах.

Как правило, в случае, если заявитель нуждается в судебной защите своих прав, а административным образом решить тот или иной вопрос не удастся, Уполномоченный рекомендует обратиться лицу в суд, при этом сопровождая разбирательство приобщением к материалам дела своих заключений о фактах нарушения прав данного лица. Представляет интересы лица в судебном разбирательстве юрист партнерской общественной организации, который и ходатайствует о приобщении документов Уполномоченного к материалам дела.

Примеры обращений, разрешенных с непосредственным участием Уполномоченного

В 2003 г. Уполномоченным по правам человека было инициировано судебное разбирательство по обращению Т., которая сообщила, что инспектор ОПВС УВД Калининградской области изъял у нее вкладыш о принадлежности к гражданству Российской Федерации, выданный в 1995 г. ОПВС ОВД Балтийского района, мотивировав это тем, что вкладыш был выдан ошибочно в порядке ст. 13 Закона РСФСР "О гражданстве", в то время как Т. должна была приобрести гражданство в порядке ст. 18 Закона, следовательно, она не является гражданином Российской Федерации. Суд приобщил к материалам дела заключение Уполномоченного, в котором особо было отмечено, что указанная ошибка работников паспортно-визовой службы носила технический характер и не должна наносить ущерб гражданину. Суд обоснованно и гуманно оценил сложившуюся ситуацию, Т. была признана гражданином России, ей был выдан паспорт.

В 2003 г. с участием Уполномоченного было выиграно еще 3 аналогичных дела, но на этот раз в судах первой инстанции.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от Ш., проживающей в Калининграде. Она сообщает, что при наличии всех юридических оснований она подала заявление в ОПВС по месту жительства для оформления гражданства себе и своей несовершеннолетней дочери. Однако им как лицам без гражданства был выдан вид на жительство в Российской Федерации. Ш. сочла действия паспортно-визовой службы незаконными и просила оказать содействие в признании ее с несовершеннолетней дочерью гражданами Российской Федерации.

Проведенной проверкой установлено, что уроженка Житомирской области Украинской ССР Ш., являясь женой военнослужащего, проходившего службу в воинских частях, дислоцируемых на территории Литвы и Латвии, но находящихся под юрисдикцией России, в период с июня 1982 г. до ноября 1993 г. проживала с дочерью по месту службы супруга. До указанного периода Ш. постоянно проживала на территории Российской Федерации. После передислокации войск в ноябре 1993 г. она вместе с супругом и дочерью вернулась в Российскую Федерацию.

Учитывая изложенное, с учетом мнения Уполномоченного, ОПВС УВД Калининградской области принял решение о признании Ш. и ее дочери гражданами Российской Федерации и выдаче им паспортов.

В адрес Уполномоченного поступило обращение Г., проживающего в Калининграде, который сообщал, что сотрудники ОПВС УВД Калининградской области отказались документировать его паспортом нового образца, объяснив это тем, что Г. был признан гражданином России на основании ст. 13 Закона РСФСР "О гражданстве" незаконно, так как он не проживал на 06.02.1992 на территории России.

Уполномоченный обратил внимание органов ОПВС на то обстоятельство, что Г. родился в 1974 г. в России (в г. Калининграде), а в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ N 12-П от 16.05.1996 установление для лиц, состоявших в российском гражданстве по рождению, каких-либо различий в праве на гражданство в зависимости от места жительства не соответствует Конституции РФ. Таким образом, Г. является гражданином России с рождения - с 1974 г.

В результате предпринятых Уполномоченным действий Г. был документирован паспортом гражданина России.

Таким же образом были разрешены 8 аналогичных обращений.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от Д., проживающей в Калининграде, которая сообщала, что сотрудники ОПВС ОВД Октябрьского района Калининграда отказали ей и ее сыну, 1980 г. рождения, в выдаче паспорта гражданина России.

В результате проверки выяснились следующие обстоятельства: Д. родилась в России (Смоленская область), то есть является гражданкой Российской Федерации по рождению, 09.06.1997 ей правомерно был выдан вкладыш к паспорту гражданина СССР о принадлежности к гражданству Российской Федерации на основании ст. 13, ч. 2 Закона РСФСР "О гражданстве".

При выдаче же вкладыша к паспорту гражданина СССР о принадлежности к гражданству Российской Федерации ее сыну Д. на основании ст. 13 Закона РСФСР "О гражданстве" была допущена ошибка, так как сын родился на территории Белоруссии, а юридический факт проживания его на 06.02.1992 в России на сегодняшний момент не был установлен. В то же время данное обстоятельство не являлось основанием для признания Д. лицом без гражданства, так как ошибка носила технический характер и произошла по вине работников паспортно-визовой службы.

В результате вмешательства Уполномоченного Д. и ее сын были документированы паспортами граждан Российской Федерации.

Таким же образом были разрешены 10 аналогичных обращений.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от Е., проживающего в Калининграде, который просил оказать содействие в подтверждении гражданства Российской Федерации, приобретенного на основании п. "г" ст. 18 Закона РСФСР "О гражданстве" в консульском отделе посольства Российской Федерации в Республике Киргизстан (г. Бишкек). За 6 месяцев до обращения к Уполномоченному он обратился в ОПВС по месту жительства для получения паспорта гражданина России, однако ему в этом было отказано по причине необходимости подтверждения его гражданства.

Уполномоченный самостоятельно обратился для разрешения этого вопроса в Представительство МИД России в Калининграде, в результате чего справка о приобретении гражданства была получена Е. в течение 18 дней со дня обращения к Уполномоченному.

Уполномоченный аналогичным образом разрешил вопрос о подтверждении гражданства 12 обратившимся. Во всех случаях срок рассмотрения материалов не превышал 1 месяца.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от проживающей в Калининграде К., представляющей интересы своего сына П. Она сообщила, что в сентябре 2002 г. по отбытии

наказания в местах лишения свободы П. получил на руки паспорт со штампом ПВС Центрального РОВД Калининграда о снятии с регистрационного учета от 20.05.1999. Ранее П. проживал и был постоянно зарегистрирован в г. Гурьевске. При обращении в ПВС ОВД Гурьевского района для получения паспорта гражданина России нового образца П. было в этом отказано на основании отсутствия регистрации по месту жительства. К. просила оказать содействие в регистрации своего сына П. по месту жительства и получении паспорта гражданина России нового образца.

После обращения Уполномоченного в ОПВС УВД Калининградской области П. был зарегистрирован по месту жительства.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от С., проживающей в Славском районе, которая сообщила, что сотрудники ПВС ОВД Славского района изъяли у нее паспорт гражданина СССР и выдали справку о том, что она заявила об утрате паспорта.

Проверкой установлено: С. родилась 02.12.1971 в Сахалинской области. До 1992 г. она проживала в г. Баку Республики Азербайджан. В январе 1992 г. С. прибыла в Российскую Федерацию из г. Баку и поселилась в пос. Тимирязево Славского района Калининградской области (постоянно зарегистрирована по месту жительства 17.12.1992). В декабре 2002 г. С. для получения паспорта гражданина России обратилась в ОПВС ОВД Славского района, сотрудники которого сказали С., что она гражданкой России не является, изъяли паспорт гражданина СССР и выдали справку о том, что она заявила об утрате паспорта.

В ответ на запрос Уполномоченного начальник ОПВС УВД Калининградской области не дал оценки факту незаконного изъятия паспорта у гражданки С., пояснив, что она является лицом без гражданства и не значится по месту жительства по данным адресного бюро УВД Калининградской области.

С учетом вышеизложенного Уполномоченный обозначил свою позицию следующим образом:

1. С. родилась 02.12.1971 на территории России, следовательно, в соответствии со ст. 13, ч. 2 Закона РСФСР от 28.11.1991 "О гражданстве РСФСР" она является гражданкой РСФСР по рождению.

2. Действия сотрудников паспортно-визовой службы ОПВС ОВД Славского района подпадают под действие п. 1 ст. 19.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (незаконное изъятие должностным лицом удостоверения личности гражданина (паспорта)).

По сообщению Уполномоченного, прокуратурой Калининградской области была проведена проверка указанных обстоятельств. По выявленным нарушениям действующего законодательства руководителю ОВД Славского района внесено представление. В то же время органы ОПВС и прокуратуры заняли солидарную позицию в отношении статуса С., считая ее лицом без гражданства. Уполномоченный предложил С. разрешить вопрос о признании ее гражданкой России в судебном порядке.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от Т., проживающей в Калининграде, которая сообщала о следующих обстоятельствах. В 2002 г. к Т. на постоянное место жительства из Белоруссии приехала ее престарелая мать - Ш., 1935 г. рождения, которая, являясь гражданкой Белоруссии, 01.11.2002 подала документы в ОПВС ОВД Балтийского района для оформления вида на жительство в Российской Федерации. В июле 2003 г. сотрудники ОПВС вернули Ш. все документы, сообщив, что в соответствии с вступившим 01.11.2002 Законом Российской Федерации "О правовом положении иностранных граждан" рассмотрение ее заявления было приостановлено. 22.08.2003 Ш. подала заявление в ОПВС ОВД Балтийского района для получения разрешения на временное проживание. Т. считала, что рассмотрение заявления ее матери Ш. от 01.11.2002 было необоснованно затянато, в результате чего Ш. не имела разрешения на временное проживание в России, то есть не получала пенсию, не пользовалась льготами и т.д. Т. просила оказать содействие в ускорении получения Ш. разрешения на временное проживание.

Уполномоченный полагал, что своими действиями сотрудники ОПВС ОВД Балтийского района Калининграда, принявшие, а затем затянувшие рассмотрение заявления Ш., нарушили порядок и процедуру выдачи разрешения на временное проживание в Российской Федерации, предусмотренного Законом Российской Федерации "О правовом положении иностранных граждан".

Обращение Т. было передано в ОПВС УВД Калининградской области. Уполномоченный просил также рассмотреть вопрос о проведении служебной проверки в отношении сотрудников паспортно-визовой службы, нарушивших требования российского законодательства. В результате обращения Уполномоченного в ОПВС УВД срок рассмотрения заявления о выдаче разрешения на временное проживание Ш. был ускорен.

Следует отметить, что по договоренности с представителем Российской Федерации в Европейском суде П.А. Лаптевым ему были направлены экспертные заключения Уполномоченного, судебные решения по делам в защиту прав граждан, необоснованно

признанных лицами без гражданства в результате ошибок, допущенных государственными органами. Эти документы были использованы в Европейском суде при рассмотрении аналогичных дел (в частности, при рассмотрении жалобы Татьяны Сливенко, выигравшей в Европейском суде по правам человека иск против Латвии).

Комплексная работа в сфере совершенствования миграционного законодательства выразилась в ряде организованных Уполномоченным мероприятий:

- 27-28 марта 2003 г. в Калининграде состоялся "круглый стол" российских уполномоченных по правам человека по теме "Соблюдение прав человека: проблемы миграции и гражданства". Целью мероприятия было выявление позиции сообщества российских и иностранных омбудсменов по вопросам межрегиональной и трансъевропейской миграции, налаживание диалога между представителями различных ветвей власти и секторов общества по вопросам применения нового российского законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан; привлечение широкого круга экспертов для анализа складывающейся ситуации, связанной с реализацией права каждого человека на свободное передвижение.

В работе "круглого стола" приняли участие Комиссар по правам человека Совета Европы Альваро Хиль Роблес, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронов, уполномоченные по правам человека субъектов Российской Федерации, директор Европейского института омбудсменов Н. Шварцлер, омбудсмен Нидерландов Р. Фернхат, Глава отдела Парламентского омбудсмана Швеции К. Бромквист, руководитель отдела по делам иностранцев аппарата омбудсмана Польской Республики Томаш Геллерт, губернатор Калининградской области В. Егоров, депутаты Калининградской областной Думы, сотрудники администрации Президента Российской Федерации, представители других федеральных органов власти.

По результатам "круглого стола" было принято итоговое заявление, направленное органам власти, в том числе законодательным органам Российской Федерации, для принятия первоочередных мер по совершенствованию законодательства о гражданстве и миграции, что впоследствии было реализовано на практике: Президентом РФ были внесены поправки в Закон "О гражданстве РФ", принятые Государственной Думой РФ. Порядок легализации в РФ некоторых категорий граждан, в том числе граждан бывшего СНГ, был существенно упрощен.

- Уполномоченный совместно с Европейским центром исследований этнических меньшинств 20 ноября 2003 г. организовал обучающий семинар "Повышение качества консультирования беженцев, вынужденных переселенцев и мигрантов" для сотрудников органов государственной власти и общественных организаций, занимающихся проблемами миграции. В семинаре приняли участие 20 специалистов, получивших знания в области изменений в законодательстве о гражданстве РФ и правовом положении иностранных граждан, особенностях современной правоприменительной практики.

- Совместно с Центром поддержки общественных инициатив Уполномоченный принял участие в подготовке справочника мигранта "Жить и работать в России", содержащего конкретные юридические и организационные рекомендации соотечественнику, собирающемуся переехать на постоянное место жительства в Россию.

К сожалению, в 2003 г. Уполномоченному не удалось добиться урегулирования вопроса о необходимости регистрации в паспортно-визовых органах входящих документов, в том числе паспортов.

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области неоднократно поступали жалобы на действия работников паспортно-визовых служб Калининграда и области. Чаще всего жалобы касались грубого обращения с гражданами, нарушения сроков выдачи документов. Дважды граждане обращались по поводу утраты документов сотрудниками паспортно-визовых служб. Однако вышеуказанные жалобы не были приняты к рассмотрению Уполномоченным, так как у заявителей отсутствовали доказательства передачи документов в паспортно-визовые органы, в связи с чем невозможно было доказать факт халатности сотрудников паспортно-визовых служб.

Проведенной сотрудниками аппарата Уполномоченного проверкой было установлено, что при сдаче документов (в том числе паспортов гражданина РФ) в паспортно-визовые службы Калининграда и области вышеуказанные документы при приеме не регистрируются, не учитываются; гражданам не выдаются справки, подтверждающие передачу документов, временные удостоверения личности в нарушение п. 52 Приказа МВД РФ от 15.09.1997 N 605 "Об утверждении инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации" выдаются лишь по настоятельному требованию граждан в случае утраты паспорта. Регистрация документов производится лишь при выдаче паспортов. В результате граждане лишены возможности подтверждения фактов сдачи паспортов в паспортно-визовые службы и, соответственно, доказательств утраты документов, нарушения сроков оформления и замены паспортов.

Неоднократные обращения к начальнику УВД Калининградской области С.А. Кириченко по вопросу о необходимости упорядочения вопроса о порядке учета и регистрации приема документов сотрудниками паспортно-визовых служб города и области оставлены без удовлетворения. В то же время в других субъектах Российской Федерации данный вопрос урегулирован и не вызывает жалоб со стороны граждан.

Представляется, что система регистрации и учета документов, поступающих в паспортно-визовые органы, требует усовершенствования во избежание случаев халатности и злоупотребления со стороны сотрудников этих органов для защиты прав граждан. В этой связи Уполномоченным были направлены обращения в МВД Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации, откуда пришли ответы о нецелесообразности изменения федерального законодательства в целях урегулирования вопроса о необходимости учета входящих документов.

Уполномоченный намерен в 2004 г. продолжить работу по реализации мер, направленных на повышение качества и эффективности служебной деятельности подразделений паспортно-визовых служб Калининграда и области. В этих целях планируется обращение за содействием к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, а также в Комиссию по правам человека при Президенте Российской Федерации.

3. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ДЕТЕЙ

Важной составляющей деятельности Уполномоченного остается работа по профилактике и восстановлению нарушенных прав детей. Уполномоченный по правам человека считает защиту прав детей одним из главных приоритетов в своей работе.

Анализ обращений в аппарат Уполномоченного в 2003 г. и аналитических материалов, поступивших из органов государственной власти (управления образования администрации Калининградской области, Государственной инспекции по труду, прокуратуры Калининградской области и т.д.), позволил выявить ряд как положительных, так и отрицательных тенденций в области соблюдения прав несовершеннолетних.

В 2003 г. особую заботу Уполномоченного вызвало состояние дел с соблюдением прав несовершеннолетних в сфере образования. Право на образование является естественным правом человека, которое можно рассматривать как элемент права на жизнь и права на развитие. Это положение закреплено в ст. 13 Международного пакта по экономическим, культурным и социальным правам, в ст. 28 Конвенции о правах ребенка, в ст. 10 Европейской социальной хартии. Право на образование гарантировано гражданам Конституцией РФ и действующим законодательством.

Совместные усилия муниципальных органов управления образованием, школ, общественности привели к положительным результатам: уменьшилось, по сравнению с 2002 г., количество детей, не посещающих школу (на 8,3%), второгодников и отчисленных из школ (на 0,6%).

Вместе с тем в настоящее время в области не обеспечены в полной мере права граждан на получение ими основного общего образования. По состоянию на 01.10.2003, по данным управления образования администрации Калининградской области, не обучалось 287 учащихся 7 - 15-летнего возраста, в том числе 27 учащихся не охвачено начальным общим образованием, а 77 не обучались по болезни. Детей, не посещающих школу 75% времени и больше, - 387, в том числе 58 учащихся начальных классов. Лишение ребенка возможности реализации права на образование недопустимо, тем более что незанятость детей, как правило, приводит к девиантному поведению, а в конечном счете - к преступности.

Так, по данным областной прокуратуры, в 2003 г. до 46,3% повысился удельный вес несовершеннолетних, совершивших преступления в возрасте старше 16 лет, которые нигде не учатся и не работают (в 2002 г. - 38,9%).

Положительной тенденцией является информатизация учебного процесса. По программам компьютеризации школ по линии федерального и областного бюджетов в 2001-2003 гг. поставлены в школы 1269 единиц компьютерного оборудования на общую сумму 30 млн. рублей. В 2003 г. обеспечены техникой детские дома и учреждения НПО на общую сумму 5,3 млн. рублей. Областной заказатель обеспеченности школ компьютерами составил 59,7% - это в среднем 1 компьютер на 58 учащихся. Конечно, этот показатель пока недостаточен для реализации детьми права на полноценное образование, на доступ к информации, но тенденция, несомненно, положительная.

Продолжает развиваться система начального профессионального образования, что является важным фактором, так как 75% обучающихся в этой системе - дети из малообеспеченных и неполных семей.

К сожалению, статистические данные свидетельствуют, что здоровье детей ухудшается.

В ходе Всероссийской диспансеризации детей в Калининградской области, проведенной в 2002 г., установлено, что лишь 31% от всех детей признаны здоровыми (I группа здоровья), 55% отнесены в группу риска по формированию хронической патологии (II группа здоровья), 14% имеют III группу здоровья, т.е. хронические болезни и пороки развития. Уровень здоровья детей, проживающих в сельской местности, еще ниже, чем у жителей города. К I группе здоровья относятся 36% городских детей и только 29% сельских (в целом по РФ - I группа здоровья у 36,9% городских жителей и у 29% сельских). У 112940 детей выявлены различные заболевания, требующие продолжения обследования и лечения, что составляет 61% от всего детского населения. Среди детей, воспитывающихся в дошкольных образовательных учреждениях, такую патологию имеют 57%; в динамике школьного обучения частота диспансерной заболеваемости увеличивается до 65%. Из числа обследованных и осмотренных детей 60% нуждаются в лечебных мероприятиях, в том числе в условиях стационаров - каждый третий ребенок. В 2003 г. проводился II этап диспансеризации, в течение которого получили оздоровление 117970 детей (61% от общей численности детского населения). Благодаря профилактическим мерам и вакцинации удалось добиться уменьшения заболеваемости среди детей инфекциями на 30%. В течение 2003 г. разработана и представлена на утверждение областная целевая Программа "Здоровый ребенок" на 2004-2008 гг. В Программу вошли разделы улучшения медицинской помощи, совершенствования современных технологий, а также обеспечения полноценного питания детей, профилактики йододефицитных заболеваний, внедрения автоматизированной системы диспансеризации школьников.

В то же время в области, как и в целом по Российской Федерации, отмечается рост инвалидности среди детского населения. В России за последние 10 лет количество детей-инвалидов увеличилось с 43,1 на 10 тысяч детей в возрасте 0-15 лет в 1990 г. до 196,3 - в 2002 г. В Калининградской области этот показатель составляет 219,8 на 10 тысяч населения. Общая численность детей-инвалидов достигла в 2003 г. 4293 человек.

По-прежнему остается серьезной проблемой получение образования детьми-инвалидами.

В настоящее время в системе образования Калининградской области обучаются 2829 детей-инвалидов. Из них: 1238 детей-инвалидов обучаются в общеобразовательных школах, 1177 - в общеобразовательных школах-интернатах и в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях шести видов (для детей с изменениями слуха, зрения, с задержкой психического развития, умственно отсталых), 173 - на дому и в школах индивидуального обучения. Из 549 детей-инвалидов дошкольного возраста с особыми образовательными потребностями 241 посещают дошкольные образовательные учреждения. Число детей дошкольного возраста, нуждающихся в коррекционном обучении, неуклонно растет. В Калининградской области данная тенденция подтверждается тем, что в 2003 г. из 286 дошкольных образовательных учреждений 208 в своем составе имеют специализированные группы. Их количество увеличилось с 187 в 1998 г. до 208 в 2003 г. Набирает темпы развития дошкольное компенсирующее образование. Более 2,5 тысячи детей посещают группы и учреждения компенсирующего вида дошкольного образования. Вместе с тем отсутствуют группы для детей с тяжелыми нарушениями речи, опорно-двигательного аппарата, с ранним детским аутизмом. Заботу о таких детях готовы взять на себя общественные организации по защите детей-инвалидов, к примеру, РОО "Любовь" в Черняховске, "Мария" в Калининграде. При этом они нуждаются в поддержке органов местного самоуправления, которую далеко не всегда получают.

Система действующего государственного воспитания и содержания детей и подростков, имеющих дефекты в развитии, представлена в муниципальных образованиях дифференцированной сетью учреждений интернатного профиля. Общая численность детей, обучающихся в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях, составляет чуть менее 1% (1042 человека) от всего количества обучающихся детей в области.

К сожалению, приходится констатировать факт, что растет количество детей с нарушениями интеллекта. Впервые острой проблемой специальных учреждений стало их переуплотнение. Сегодня перегруженность интернатных учреждений составляет 30%. Лишь 48% детей с отклонениями в развитии от общего числа нуждающихся в них обучаются в специальных (коррекционных) учреждениях. Особенно сложно с местами в коррекционных учреждениях для детей-сирот.

Таким образом, почти 70% детей с отклонениями в развитии, проживающих в Калининградской области, интегрированы в общеобразовательную среду. В отношении же остальных 30% детей право на образование, гарантированное Конституцией РФ, ст. 5 Федерального закона "Об образовании", ст. 18 Федерального закона "О социальной защите инвалидов", где особо оговаривается право на образование детей с отклонением в развитии, не реализуется в полной мере.

В то же время за последние два года в системе специального образования Калининградской области произошли определенные позитивные изменения. Калининградской областной Думой утвержден Закон Калининградской области от 27.11.2002 N 205 "Об утверждении региональных

нормативов финансирования специальных (коррекционных) образовательных учреждений - школ-интернатов для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии". В результате в 2003 г. объем финансирования этих учреждений увеличился почти в два раза. На содержание воспитанников из областного бюджета было выделено дополнительно 35 млн. рублей.

Получила развитие сеть районных центров психолого-медико-педагогического и социального сопровождения, осуществляющих вместе с областной психолого-медико-педагогической комиссией комплексное психолого-педагогическое и медико-социальное сопровождение индивидуального развития ребенка. Такие специальные образовательные учреждения созданы в восьми муниципальных образованиях.

Для так называемых "необучаемых" детей в государственном образовательном учреждении "Маленькие ступеньки" появилась первая в Калининградской области образовательная инициатива с группами для детей с глубокой умственной отсталостью, со сложными комбинированными нарушениями развития. В 2003 г. в данном учреждении получали квалифицированную помощь специалисты дети с синдромом раннего детского аутизма.

В рамках реализации региональной Программы развития образования области на период 2002-2005 гг. создана система социально-педагогической помощи семье в воспитании и обучении детей с отклонениями в развитии и не охваченных дошкольным образованием путем открытия консультативных пунктов для родителей в дошкольных образовательных учреждениях области. Так, если в 2001 г. в муниципальных образованиях области работал лишь один такой пункт, в 2002 г. было создано пять таких пунктов в пяти муниципальных образованиях, то в 2003 г. уже в восьми муниципальных образованиях работал двадцать один консультативный пункт.

В 2002 г. в Калининградской области принята межведомственная Программа "Дети-инвалиды", которая включает как профилактические разделы, так и реабилитационный.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата принимали участие в обсуждении вопросов защиты прав детей-инвалидов на "круглом столе" "Особый ребенок: его права и интеграция в общество", организованном КРОО "Мария" 05.03.2003, а также на III Всероссийской конференции "Гражданское общество - детям России", состоявшейся в Москве 16-17 декабря 2003 г., и на I Международном форуме "Дети в чрезвычайных ситуациях".

Особые проблемы возникают с соблюдением прав детей, находящихся под опекой и попечительством. Количество таких детей неуклонно растет. По состоянию на конец 2003 г. в области их насчитывалось 3067 человек, что на 6,1% больше, чем в 2002 г.

Растет количество детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях опекунов (попечителей) и получающих денежное пособие. Их число выросло за один год на 243 человека.

Дальнейшее развитие получили новые формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Управлением образования области совместно с органами местного самоуправления ведется работа по совершенствованию института приемной семьи. Это особенно важно для детей, которые в соответствии со своим правовым статусом или по состоянию здоровья не могут быть переданы на усыновление (удочерение). На начало 2003 г. 309 детей воспитывалось в приемных семьях и семьях патронатных воспитателей, на начало 2004 г. - 376.

Введение в регионе такой формы устройства детей, как патронатное воспитание, активизация работы по созданию приемных семей позволяют значительно уменьшить число детей, направляемых в сиротские учреждения, дают возможность поместить в семью любого ребенка и на любой срок; перепрофилировать детские дома в уполномоченные службы органов опеки и ввести в действие планирование попечения над ребенком.

Постановлением главы администрации (губернатора) Калининградской области от 15 декабря 1997 г. N 979 определены условия выплаты средств опекунам (попечителям) и приемным родителям. Ежемесячное денежное пособие, выделяемое областным бюджетом, равно прожиточному минимуму и с III квартала 2003 г. оно составляет 2180 рублей. Пособия выплачиваются в полном объеме и регулярно.

Активно используется форма патронатного воспитания муниципальными образованиями городов Калининграда и Советска, Гурьевского и Багратионовского районов.

Анализ обращений граждан, а также информации, предоставленной органами и должностными лицами по защите прав ребенка, показал, что многие нарушения прав детей возникают из-за неэффективной деятельности органов опеки и попечительства.

В Калининградской области 24 июня 1998 г. был принят Закон N 83 "О минимальных социальных стандартах организации работы органов местного самоуправления по организации опеки и попечительства над детьми", который определил формы устройства детей в семьи, количественный норматив специалистов по опеке и попечительству над детьми, пути реформирования органов опеки и попечительства. В соответствии с Законом для организации выявления, учета и обследования детей, нуждающихся в государственной защите, а также защите их прав и законных интересов должен быть 1 специалист на 2 тысячи детей, проживающих на данной территории. Практически ни в одном муниципальном образовании области

вышеназванный Закон не выполняется. В большинстве муниципальных образований работает 1 специалист на 5-8 тысяч детей, более того, его загружают несвойственными функциями. Отсутствие отдельного кабинета, отдельной линии связи, необходимой оргтехники, а также понимания главами муниципальных образований роли и значимости данного участка работы значительно сокращает эффективность работы органов опеки и попечительства. Хотя в соответствии с п. 2 ст. 121 Семейного кодекса РФ "Вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, определяются указанными органами на основании уставов муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации, Семейным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ".

Однако изучение уставов муниципальных образований показало, что органы местного самоуправления не внесли в них, как того требует Закон, разделы по организации работы по опеке и попечительству над различными категориями граждан, не указали, на какое структурное подразделение возлагается эта работа, какие документы подписываются собственно главой органа опеки и попечительства, а какие - руководителем службы (структурного подразделения) и т.д.

По-прежнему, как и в среднем по России, наблюдается тенденция к приоритетному усыновлению (удочерению) детей иностранными гражданами. В 2003 г. было передано на усыновление (удочерение) 197 детей, из которых иностранными гражданами усыновлено 113 детей (34 - гражданами России). Иностранные граждане и граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за ее пределами, приняли в свои семьи 79 детей (в 2002 г. - 107). Такое положение дел не может не беспокоить, принимая во внимание демографическую ситуацию в регионе, характеризующуюся продолжающимся процессом естественного сокращения населения: число умерших в 2003 г. превысило число родившихся в 1,9 раза. Более того, не всегда бывают известны судьбы детей, переданных на усыновление, цели, преследуемые при усыновлении иностранными гражданами. В связи с распространившимся в Европе явлением работорговли, использования детей в преступных целях, о чем свидетельствуют сообщения СМИ и опыт правоохранительных органов и общественных организаций приграничных с Калининградской областью стран, необходимо усилить контроль за деятельностью органов опеки и попечительства по передаче детей на усыновление, в том числе иностранным гражданам. Правоохранительным органам следует также более ответственно и добросовестно рассматривать заявления граждан о пропаже детей, при необходимости привлекая к расследованию службы Интерпола.

Уполномоченным было инициировано возобновление уголовного расследования случаев, происходящих в родильном доме г. Гусева, сообщения о которых прошли в средствах массовой информации. В том числе 11.07.2003 в еженедельной передаче "Вести - дежурная часть" (телеканал "Россия") прошел сюжет о роддоме г. Гусева, в котором, по свидетельствам очевидцев, пропадают дети, идет торговля несовершеннолетними. Также в средствах массовой информации сообщалось о том, что начатое расследование указанных фактов было необоснованно прекращено.

Уполномоченный запросил по данному факту прокуратуру Калининградской области. По сообщению прокуратуры Калининградской области, 07.10.2003 отменено как незаконное постановление о прекращении уголовного дела N 11303/02, возбужденного 20.05.2002 по ст. 153 УК РФ по факту подмены ребенка в родильном отделении Гусевской ЦРБ, производство следствия по делу возобновлено и направлено прокурору города Гусева. В настоящее время идет следствие.

Для создания эффективной централизованной системы учета детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан, желающих принять детей на воспитание в семье, а также для оказания содействия в устройстве детей на воспитание в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и в соответствии с требованиями Семейного кодекса Российской Федерации принят Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей".

В докладе за 2002 г. Уполномоченным говорилось о необходимости создания банка данных о детях, требующих особого внимания. В 2003 г. областным управлением образования данное предложение было реализовано на практике. Кроме того, разработана система контроля посещаемости и успеваемости учащихся, в которой задействованы органы учебного и родительского самоуправления, направленная, в первую очередь, на оказание социальной помощи детям, организацию их полезной занятости во внеурочное время. В апреле 2002 г. постановлением администрации области функции регионального оператора банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, были возложены на управление образования администрации области. В марте 2003 г. управлению образования была передана документированная информация на таких детей, проживающих в Калининградской области. Совместно с органами опеки и попечительства начата проверка соответствия количества детей, состоящих на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей,

количеству этих детей, находящихся в воспитательных и лечебных учреждениях, а также учреждениях социальной защиты населения и др.

Органы опеки и попечительства информируют граждан РФ о возможности устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с помощью печатных СМИ: газеты "Аргументы и факты в Калининграде", "Верный путь", "Полюс" и т.д.

Наметился рост числа муниципальных детских домов. В среднем каждый год в регионе появляется по одному дополнительному детскому дому. Так, в 2002 г. их было 22, в 2003 - 23, в настоящее время количество детских домов увеличилось до 24, в которых воспитывается 1005 детей. В 2003 г. в 23 детских домах воспитывалось 1040 детей (в 2002 г. - 1022).

Средняя наполняемость детских домов - 105,3%. Из 24 учреждений 3 детских дома для детей дошкольного возраста, где воспитывается 68 детей (в 2002 г. - 88 детей). Сохраняется тенденция увеличения числа детских домов смешанного типа (для детей дошкольного и школьного возраста (15 на 856 детей в 2002 г., 17 на 864 ребенка в 2003 г., в настоящее время - 18 на 838 детей). С 1991 г. остается неизменным количество общеобразовательных школ-интернатов: 3 на 569 детей в 2003 г.

В нашем регионе сложилась критическая ситуация в материально-техническом обеспечении детских домов и школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: 13 детских домов и 1 школа-интернат требуют капитального ремонта; остро стоит проблема обеспечения детей одеждой, обувью, постельными и школьными письменными принадлежностями; не хватает мебели, медикаментов, медоборудования, автотранспорта.

Нормальной деятельности детских домов порой препятствует их комплектация органами опеки и попечительства. Так, в нарушение положения Устава детского дома N 1, в нем содержатся наряду со здоровыми 7 детей, страдающих токсикоманией, 28 детей с девиантным поведением, 12 - с замедленным психическим развитием. В детском доме отсутствуют подготовленные сотрудники для работы с такими детьми, не созданы надлежащие условия для работы с ними, что создает дополнительные сложности.

Как уже отмечалось, серьезной проблемой является неуклонное ухудшение здоровья детей в регионе. Особенно явно этот фактор проявляется среди учеников, которые подрывают свое здоровье необоснованными школьными перегрузками, неудовлетворительным состоянием школьного оборудования. Так, в МОУ "Школа N 10" г. Калининграда многие дети занимаются в полуосвещенных помещениях, так как люстры находятся в неисправном состоянии. Нормальное освещение в школе отмечено только в тех классах, где родители самостоятельно позаботились о замене осветительных приборов.

Существенной проблемой в возможности оздоровления детей является слабая спортивная материальная база. Практически во всех учебных заведениях до непригодности изношены гимнастические снаряды и маты; приспособления для подвижных игр изготовлены кустарным способом, что нарушает правила техники безопасности; в ограниченном количестве имеются наборы настольного тенниса, шахмат, шашек и других игр. Из 238 школьных спортивных залов 103 зала не соответствуют современным требованиям и нуждаются в реконструкции.

В рамках Федеральной целевой программы "Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002-2004 гг." по договору с Минобразования РФ в июне 2003 г. был открыт Калининградский областной центр психолого-педагогической реабилитации и коррекции для несовершеннолетних, злоупотребляющих психоактивными веществами. Основными целями и задачами центра являются комплексная психолого-педагогическая, медицинская, социальная реабилитация детей и подростков с девиантным поведением: организация обучения педагогов, психологов, медицинских и других работников учреждений образования области по основам профилактики злоупотребления психоактивными веществами; разработка, внедрение в практику учреждений системы образования эффективных методов, программ антинаркотической, профилактической, коррекционной и реабилитационной помощи детям, подросткам, молодежи и их семьям.

В управлении здравоохранения администрации области создан оперативный штаб по организации медицинской помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в лечебно-профилактических учреждениях предусмотрены резервные койки круглосуточного пребывания, ведется статистический учет беспризорных и безнадзорных детей, госпитализированных в стационары, осуществляется межведомственное взаимодействие с органами и учреждениями социальной защиты, образования, УВД. Обеспечен безотказный круглосуточный прием беспризорных и безнадзорных детей, доставленных органами внутренних дел, социальной защиты и госпитализация. Проводится санитарная обработка, обследование и лечение детей с выявленной патологией. Организована медицинская помощь детям, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и токсического опьянения. На базе областной наркологической больницы функционирует 5 коек круглосуточного пребывания для детей 15-18 лет, на базе городской психиатрической больницы - 15 коек для детей от 0 до 15 лет. Открыт консультативный

центр и дневной стационар при областной наркологической больнице для лечения детей до 17 лет включительно с различными формами зависимости (алкогольной, токсической, наркотической).

В последние два года в области начата активная работа по созданию молодежных центров (клиник) репродуктивного здоровья. Для их организации консолидированы силы Государственного центра планирования семьи и репродукции, общественной организации "Калининградская ассоциация планирования семьи" и международных организаций ЮНИСЕФ и СИДА. Молодежные центры созданы по инициативе Калининградского областного отделения Российской ассоциации "Планирование семьи" на базе многопрофильной больницы и при центре планирования семьи и репродукции и в г. Мамоново.

Активизировалась в 2003 г. деятельность прокуратуры Калининградской области по защите прав несовершеннолетних.

В порядке гражданского судопроизводства в защиту прав несовершеннолетних направлено 111 исковых заявлений.

В деятельности специальных воспитательных и интернатных учреждений для несовершеннолетних было выявлено 56 (в 2002 г. - 13) нарушений законов, для устранения которых внесено 12 (в 2002 г. - 5) представлений в защиту прав детей, в суд направлено 1 заявление. Возбуждено 1 уголовное дело по ст. 160, ч. 1 УК РФ (присвоение или растрата). Следует отметить, что указанное уголовное дело было возбуждено при непосредственном участии Уполномоченного в отношении директора детского дома "Факел", растратившего денежные средства несовершеннолетней воспитанницы.

В деятельности специализированных учреждений социальной защиты населения для несовершеннолетних выявлено 57 (в 2002 г. - 2) нарушений законов, для устранения которых внесено 11 представлений.

В 2003 г. органами прокуратуры выявлено 1611 (в 2002 г. - 1049) нарушений законов в отношении несовершеннолетних, для устранения которых было внесено 325 (в 2002 г. - 242) представлений, опротестовано 47 незаконных правовых актов, в суды направлено 103 (в 2002 г. - 66) заявления в защиту прав и интересов детей.

Столь многочисленные нарушения законов в отношении несовершеннолетних не способствуют, по свидетельству областной прокуратуры, снижению их преступной активности.

Так, в 2003 г. количество несовершеннолетних, совершивших преступления, в сравнении с 2002 г. снизилось лишь на 2% и составляет 961 (в 2002 г. - 981) лицо, в результате коэффициент преступности не претерпел значительных изменений и составляет 175,4 (в 2002 г. - 177,7).

Кроме того, если по области наблюдается снижение общего количества совершенных преступлений, то количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, осталось практически на прежнем уровне - 1085 преступлений (в 2002 г. - 1090).

В результате с 11,1% в 2002 г. до 11,9% в 2003 г. повысился удельный вес преступлений, совершенных несовершеннолетними, от общего числа преступлений, совершенных по области.

В структуре преступности несовершеннолетних по-прежнему основную долю составляют преступления, касающиеся хищения чужого имущества, удельный вес которых в 2003 г. повысился до 65,8% (в 2002 г. - 57,6%), чему в немалой степени способствуют социальные мотивы, порожденные обнищанием населения.

Настораживающим фактором является резкое увеличение количества преступлений против жизни и здоровья граждан. В 2003 г. несовершеннолетними совершено 13 (в 2002 г. - 4) умышленных убийств, что составляет 1,2% (в 2002 г. - 0,4%) от общего количества совершенных ими преступлений.

Число умышленного причинения вреда здоровью гражданам возросло до 28 в 2003 г. (в 2002 г. - 15), что составляет 2,6% (в 2002 г. - 1,4%) от общего количества совершенных ими преступлений.

Зачастую к девиантному поведению несовершеннолетних приводит употребление ими спиртных напитков и пива, а также неурегулированность в законодательстве вопроса об отнесении пива к алкогольным напиткам, отсутствие должного контроля за соблюдением правил продажи спиртных напитков несовершеннолетним.

Управлением образования администрации Калининградской области в рамках международного проекта ВОЗ "Школы укрепления здоровья" проводилось социологическое исследование по проблеме детского алкоголизма. Результаты опроса школьников Калининграда и Балтийска показали, что знакомство детей со спиртным начинается у половины школьников уже в пятом классе, к десятому - абсолютное большинство из них не только пробовали пиво, вино и водку, но и неоднократно (а некоторые регулярно) их употребляют, а более 60% из них испытывали алкогольное опьянение. При беседах Уполномоченного с несовершеннолетними правонарушителями выяснилось, что большинство из них совершили преступления в состоянии алкогольного опьянения, причем у многих такое состояние было вызвано употреблением пива. Проблема заключается в том, что пиво не входит в перечень алкогольных напитков, что позволяет продавать его несовершеннолетним без ограничения. Более того, реклама пива в СМИ приводит к

популярности напитка среди детей и молодежи. Частое употребление пива несовершеннолетними вызывает привыкание организма к нему, способствует алкоголизации. На основании изложенного необходимо принять первоочередные меры по внесению поправок в федеральное законодательство о включении пива в перечень алкогольных напитков, о запрете рекламы пива в СМИ, об усилении контроля за соблюдением правил продажи алкогольных напитков несовершеннолетним. Эти предложения выдвигались Уполномоченным на конференции "Гражданское общество - детям России" и были поддержаны участниками конференции, председателем Общероссийского союза "Гражданское общество - детям России" Э. Памфиловой, сопредседателем Союза доктором Л.М. Рошалем, которые обещали оказать содействие в лоббировании законопроектов, направленных на преодоление детской пивной алкоголизации.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата в 2003 г. систематически посещали учреждения региона, где содержатся несовершеннолетние правонарушители. Неоднократно сотрудники аппарата Уполномоченного посещали центр временной изоляции несовершеннолетних как с целью проверки соблюдения прав детей, содержащихся в ЦВИНПе, так и для обсуждения с администрацией вопросов о необходимости организации мероприятий по гражданско-правовому воспитанию и образованию. В библиотеку центра были переданы учебно-методические материалы по правовому просвещению.

Уполномоченный совместно с начальником УИН МЮ по Калининградской области В.Ф. Маленчуком, прокурором по надзору за соблюдением законности в местах лишения свободы Ю.А. Корзиным и должностными лицами УИН и ВК посещал Колосовскую воспитательную колонию с целью ознакомления с обстановкой, сложившейся после акции массового неповиновения осужденных воспитанников колонии, произошедшей в июле 2003 г. В результате проверки были осмотрены жилые помещения, где происходили беспорядки, проведены беседы с некоторыми воспитанниками. В ходе общения с должностными лицами УИН и ВК Уполномоченным были определены основные причины и условия, способствовавшие возникновению чрезвычайного происшествия.

Уполномоченный посетил также вновь открывшееся в г. Немане специальное профессионально-техническое училище закрытого типа для реабилитации и социальной адаптации детей и подростков с девиантным поведением.

Сотрудники аппарата Уполномоченного принимают участие в работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

По-прежнему в 2003 г. имели место нарушения трудовых прав несовершеннолетних, которые часто допускали работодатели - индивидуальные предприниматели, нарушающие помимо ТК РФ <1> ст. 32 Конвенции ООН о правах ребенка, определяющую право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья, служить препятствием в получении им образования либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию.

<1> ТК РФ - Трудовой кодекс Российской Федерации.

Так, в 2003 г. государственными инспекторами труда (по правовым вопросам) выявлены следующие нарушения прав несовершеннолетних:

В нарушение ст. 265 ТК РФ несовершеннолетняя Д., работающая продавцом в ИП "Бачинин М.Ю.", привлекалась к продаже алкогольных напитков и табачных изделий. В нарушение ст. 268 ТК РФ она привлекалась к работе в качестве продавца в выходные дни и в ночное время. Семнадцатилетняя Л. была принята на работу в бар "Кузьмич" (ИП Котляров М.В.) гардеробщицей для работы в вечернее и ночное время.

В нарушение ст. 266 ТК РФ несовершеннолетняя Л. была принята на работу в военный комиссариат Московского района Калининграда на должность делопроизводителя без предварительного медицинского осмотра. В нарушение требований ст. 270 и статьи 92 ТК РФ несовершеннолетней Л. была установлена продолжительность рабочей недели 40 часов.

Всего с начала года инспекцией проведены расследования одного скрытого легкого и двух тяжелых несчастных случаев на производстве, случившихся с работниками моложе 18 лет.

При расследовании указанных случаев выявлены нарушения законодательства о труде и охране труда. Так, в первом случае в нарушение Правил по охране труда в животноводстве, утвержденных Приказом N 49 Минсельхоза России от 10.02.2003, к работе по уходу за животными допущен работник моложе 18 лет. К тому же пострадавший не прошел соответствующего обучения по охране труда. Во втором случае работник также был допущен к работе необученным, к тому же трудовые отношения с ним не были надлежащим образом оформлены и нарушен порядок расследования несчастных случаев на производстве.

Во всех случаях права несовершеннолетних были восстановлены, виновные лица привлечены к административной ответственности.

По сравнению с прошлым годом значительно увеличилось количество обращений в защиту прав детей в аппарат Уполномоченного (всего поступило 110 обращений: 51 письменное и 59 устных). В большинстве случаев Уполномоченному удалось восстановить нарушенные права ребенка.

Несколько обращений поступило в защиту прав воспитанников детских домов. В первую очередь они касались нарушения их жилищных прав.

С помощью Уполномоченного восстановлено право на жилье выпускника детского дома гр-на К. из г. Немана. После длительной переписки с администрацией Неманского района гр-ну К. было предоставлено жилье.

Оказана помощь в реализации жилищных прав 18-летнего гр-на М., находившегося на протяжении всей своей жизни без попечения родителей, скитавшегося по многочисленным детским домам и интернатам Калининградской области. Администрацией Гурьевского района за М. была закреплена жилая площадь в пос. Храброво. Согласно техническому заключению о состоянии жилого дома, составленному Облкоммунпроектом в ноябре 1988 г., здание нуждалось в капитальном ремонте, к тому же оно имело ведомственную принадлежность. Однако при закреплении жилья за ребенком эти обстоятельства не учитывались. Гр-ну М. было предложено произвести косметический ремонт в доме, от которого он отказался, так как проживание в доме без элементарных удобств, с трещинами на стенах, прогнившими полами, открытой, ветхой с замыканиями электропроводкой (как указано в техническом заключении) невозможно. В связи с этим М. был вынужден поселиться в доме ночного пребывания в Калининграде.

Уполномоченным после обращения к нему гр-на М. был направлен запрос главе администрации Гурьевского района, в ответ на который получен ответ о подготовке документов о постановке гр-на М. на льготную очередь нуждающихся в жилой площади при администрации Гурьевского района.

Однако в связи с тем, что органы местного самоуправления, включая органы опеки и попечительства, не предприняли своевременных и надлежащих действий к защите прав М., оставшегося без попечения родителей, Уполномоченным подготовлено ходатайство о содействии в защите жилищных прав М. губернатору Калининградской области В.Г. Егорову, а материалы по факту обращения М. планируется направить на рассмотрение в областную прокуратуру для проведения проверки об имеющихся нарушениях прав М.

К Уполномоченному обратилась бывшая воспитанница детского дома гр-ка Ш., у которой отсутствие возможности реализации своего права на жилье повлекло за собой невозможность реализации целого комплекса прав и свобод. После окончания ПТУ в 1998 г., несмотря на соответствующее решение Совета народных депутатов г. Гусева, она не была обеспечена жильем. С тех пор проживала без регистрации на территории Балтийского района Калининграда. 19.03.2003 у заявительницы родился сын В., на которого она из-за отсутствия регистрации по месту жительства не могла оформить предусмотренные законом пособия. Кроме того, у гр-ки Ш. возникли проблемы при обмене паспорта и устройстве на работу. Она не имела средств к существованию, и МУ "Центр социальной помощи семье и детям" совместно с органами опеки Балтийского района Калининграда оказывал ей посильную психологическую и материальную помощь. Гр-ка Ш. просила оказать ей содействие в получении жилья для постоянного проживания.

Указанная ситуация вступила в противоречие с положениями ст. 37 Жилищного кодекса РФ, ст. 8 Федерального закона "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", Постановления администрации Калининградской области N 293 от 08.06.2000 "О реализации требований законодательства РФ по обеспечению жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Уполномоченный передал обращение Ш. прокурору Калининградской области. В результате проведенной проверки был выявлен ряд нарушений закона со стороны администрации МО "Гусевский район". Для устранения выявленных нарушений закона и восстановления прав гр-ки Ш. прокурором Гусевского района внесено представление главе администрации МО "Гусевский район".

Для решения вопроса предоставления жилого помещения Ш. было рекомендовано обратиться с соответствующим заявлением в администрацию МО "Гусевский район".

Уполномоченный выступил также в защиту прав бывшей воспитанницы детского дома "Факел" Д., 1989 года рождения.

По сообщению опекуна Д., гр-на Б., родители Д. умерли, и с 04.03.1998 по 01.08.2003 она проживала в детском доме "Факел" Калининграда. При вступлении в опекуновство Б. долгое время не мог получить из детского дома все необходимые документы, лишь после обращения в администрацию Московского района г. Калининграда 10.09.2003 они были получены. Из документов следовало, что Д. принадлежит однокомнатная квартира в Калининграде. На

основании договоров с 01.12.1999 данная квартира ежегодно сдавалась директором детского дома "Факел" в аренду частным лицам. Последний договор был заключен на период с 01.10.2002 по 01.10.2003. Договором предусматривалась ежемесячная плата за проживание в размере 1500 рублей, деньги должны были перечисляться на лицевой счет Д. В действительности за период с 01.10.2002 по 01.10.2003 на лицевой счет Д. поступило лишь 6 тысяч рублей вместо 18 тысяч. В соответствии с договорами аренды от 01.12.1999, 01.06.2001 и 01.10.2002 на лицевой счет Д. должно быть по состоянию на 01.10.2003 перечислено 30 тысяч рублей и 400 долларов США в рублевом эквиваленте, но эти перечисления на лицевом счете не значились.

Б. сообщил также, что, со слов Д., в период проживания в детском доме "Факел" ее вынуждали покупать одежду на собственные средства, мотивируя это наличием у нее денег на лицевом счете.

Б. считал, что руководством детского дома "Факел" допущены существенные нарушения прав несовершеннолетней Д., просил провести проверку указанных фактов.

Уполномоченный незамедлительно направил прокурору Калининградской области мотивированный запрос с просьбой провести тщательную и всеобъемлющую проверку фактов, изложенных в обращении. Данные, касающиеся существенных нарушений прав несовершеннолетней Д., изложенные в обращении, полностью подтвердились. В результате проведенной проверки в отношении директора детского дома "Факел" Т.Г. Чуйко возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 160, ч. 1 УК РФ (присвоение или растрата).

Уполномоченным было также рассмотрено обращение в защиту малолетних воспитанников детского дома № 1 Ленинградского района г. Калининграда, подвергшихся насильственным действиям сексуального характера.

С такой информацией обратился к Уполномоченному бывший работник указанного детского дома гр-н К. Уполномоченный передал это обращение прокурору Калининградской области, им была инициирована проверка, в ходе которой установлено, что несовершеннолетние воспитанники детского дома С. и П. совершили насильственные действия сексуального характера в отношении малолетних братьев Ш. и Р., в их действиях усматриваются признаки преступления, предусмотренного ст. 132, ч. 2, п. "в" УК РФ, но в связи с тем, что П. и С. не достигли возраста привлечения к уголовной ответственности, в возбуждении уголовного дела было отказано.

Кроме того, было установлено, что директору детского дома В.Г. Яшину было известно о совершении воспитанниками детского дома общественно опасного деяния, но он не сообщил об этом в органы внутренних дел, нарушив тем самым требования ст. 9 Закона "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних". В результате главе администрации Ленинградского района г. Калининграда внесено представление, в котором поставлен вопрос о привлечении директора детского дома В.Г. Яшина к дисциплинарной ответственности.

В то же время на основании имеющихся в распоряжении Уполномоченного материалов можно сделать вывод, что органами прокуратуры в ходе проведенной проверки не была дана юридическая оценка ряду обстоятельств, связанных с осуществлением В.Г. Яшиным своих должностных обязанностей. Надлежащим ли образом исполнялись В.Г. Яшиным обязанности директора детского дома по созданию благоприятных условий, приближенных к домашним, способствующих умственному, эмоциональному и физическому развитию воспитанников, обеспечению социальной защиты, медико-психолого-педагогической реабилитации и социальной адаптации воспитанников; охране прав и интересов воспитанников? Существует ли причинная связь между ненадлежащим исполнением (в случае признания таковым) В.Г. Яшиным своих должностных обязанностей и совершенными в отношении малолетних воспитанников детского дома насильственными действиями сексуального характера? В чем выразились негативные последствия ненадлежащего исполнения В.Г. Яшиным требований Закона "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", когда он не сообщил об общественно опасном деянии в органы внутренних дел?

В связи с тем, что ответственность директора детского дома № 1 Ленинградского района г. Калининграда В.Г. Яшина может не исчерпываться мерами дисциплинарного характера, прокурору Калининградской области направлен запрос с просьбой провести дополнительную проверку вышеуказанных обстоятельств.

Несколько обращений в защиту прав детей поступило к Уполномоченному от коллектива граждан, выразивших беспокойство по поводу угрозы безопасности жизни и здоровья детей в связи с ненадлежащей деятельностью служб городского хозяйства и жилищно-коммунального обслуживания г. Калининграда.

Родители детей, обучающихся в МОУ "Детская художественная школа", жаловались, что после произведенных ремонтных работ вокруг помещения художественной школы вдоль

протекающего мимо ручья Паркового не установлено перильное ограждение. Родители опасались за своих детей, которые могли сорваться с крутого обрыва. Положение усугублялось тем, что дети, обучающиеся в вечернюю смену, поздно возвращались домой, а с наступлением темноты опасность получения травм возрастала. Со стадиона "Балтика" многие болельщики возвращаются домой, тоже проходя вдоль оврага. Рядом с ручьем находится также Калининградский зоопарк, посетители которого - жители города и области, гости Калининграда, в том числе дети, а также студенты расположенного рядом Калининградского государственного колледжа градостроительства подвергались риску при пересечении данного участка дороги. Уполномоченный обратился за решением данного вопроса к мэру Калининграда Ю.А. Савенко. После длительной переписки, продолжавшейся с февраля по июль 2003 г., перильное ограждение наконец-то было установлено ко Дню города.

При содействии Уполномоченного была удовлетворена жалоба родителей детей, обучающихся в школе N 10, сетующих, что перед входом в школу на протяжении нескольких месяцев были разрыты трубы. Вокруг них отсутствовали какие-либо ограждения. Во время морозов вокруг высоких насыпей образовалось обледенение. Над трубами поднимался пар. В морозы они могли полопаться. Родители беспокоились, что их дети, выходя из школы, проходили вдоль этого опасного места, при этом они могли сорваться в глубокую яму, получить травмы, увечья, ожоги. Ученики школы и расположенных поблизости домов постоянно устраивали игры вокруг разрытых труб и высоких обледеневших насыпей, обрамляющих глубокую яму. После обращения Уполномоченного за разрешением проблемы в мэрию Калининграда оперативно были приняты меры по устранению аварии на теплотрассе, котлован был засыпан землей, проведены работы по планировке грунта и восстановлению асфальтового покрытия. Следует отметить тот факт, что от администрации школы не поступало заявок в мэрию о необходимости устранения аварии и ликвидации опасности, возникшей для жизни и здоровья детей, в связи с чем директору школы было направлено письмо о необходимости более ответственно относиться к своим должностным обязанностям по защите прав учеников школы.

Рассматривалось Уполномоченным также обращение учителя МОУ "Средняя школа N 30" Ленинградского района г. Калининграда о нарушениях образовательного процесса и трудовых прав учителей директором школы.

Обращение было направлено Уполномоченным в управление образования администрации Калининградской области с просьбой проведения проверки фактов, изложенных в жалобе, в результате которой директор школы уволилась по собственному желанию.

С помощью Уполномоченного удалось разрешить конфликт между родителями и администрацией детской спортивной школы.

Мама несовершеннолетней Ф. обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ администрации детской спортивной школы в переводе дочери к другому тренеру в связи с осложнившимися отношениями между тренером и ребенком. Управление образования мэрии Калининграда не смогло помочь в разрешении конфликта. И лишь после обращения Уполномоченного к вице-мэру по социальным вопросам Т.И. Морозовой ситуация благополучно разрешилась, ребенка перевели к другому тренеру.

По-прежнему актуальны обращения в связи с нарушением прав граждан в связи с паспортизацией, регистрацией.

Гр-ка П. информировала Уполномоченного об отказе сотрудников ОПВС ОВД Октябрьского района внести в ее документы (паспорт гражданина России и заграничный паспорт) сведения о троих несовершеннолетних детях, аргументировав это тем, что такие сведения вносятся, если дети являются гражданами России, а гражданство детей П. не определено. По материалам, представленным заявительницей, Уполномоченным было составлено мотивированное заключение, из которого следовало, что законных оснований для отказа для внесения сведений о детях в паспорт не существует.

По заявлению гр-ки П. на незаконные действия ОПВС ОВД Октябрьского района Октябрьский районный суд г. Калининграда с учетом приобщенного к делу заключения Уполномоченного вынес решение о незаконности действий ОПВС и обязал ОПВС УВД Калининградской области внести сведения о детях П. в ее паспорт, что и было исполнено.

Уполномоченным было также рассмотрено обращение от гр-ки К. с просьбой оказать содействие в получении ею и ее дочерью паспортов граждан России. Выяснилось, что в 1994 г. К. приобрела квартиру в Калининграде. Впоследствии оказалось, что в этой же квартире зарегистрированы двое ранее проживавших там несовершеннолетних детей. После длительного судебного разбирательства решением суда К. и ее несовершеннолетняя дочь Е. были выселены из квартиры без предоставления жилого помещения. К. и Е. проживали у родственников, не имея

регистрации по месту жительства. У них возникли проблемы с получением паспорта гражданина России нового образца в связи с отсутствием регистрации по месту жительства.

В соответствии с п. 13 Приказа МВД РФ N 605 от 15.09.1997 "Об утверждении Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации" гражданам, не имеющим места жительства, выдача и замена паспортов производится по месту их пребывания или по месту фактического проживания.

Уполномоченный обратился с соответствующим запросом в ОПВС УВД Калининградской области, в результате чего заявительнице в установленном порядке было предложено обратиться для регистрации по месту жительства в ОПВС Московского района г. Калининграда.

При содействии Уполномоченного восстановлено право на гражданство и на образование гр-ки З. Гр-ка Г. пожаловалась Уполномоченному на действия старшего инспектора ОПВС ОВД Центрального района г. Калининграда, изъявшего у нее вкладыш к паспорту гражданина СССР о принадлежности к гражданству Российской Федерации, а у ее дочери З., 1986 г. рождения, - вкладыш к свидетельству о рождении, мотивировав это тем, что вкладыши выданы на основании ч. 1 ст. 13 Закона РСФСР "О гражданстве" незаконно, так как Г. и З. не проживали на 06.02.1992 на территории России. Данную информацию подтверждал приложенный акт изъятия вкладышей. Г. просила оказать содействие в признании себя и своей дочери гражданами России.

Изъятие вкладыша о принадлежности к гражданству России и признание Г. и ее несовершеннолетней дочери З. лицами без гражданства означало фактическое лишение их гражданских прав, что вступало в противоречие с Конституцией России, ст. 6, ч. 3 которой устанавливает невозможность лишения гражданина Российской Федерации своего гражданства.

Важно также отметить, что в соответствии с российским законодательством З., закончившая в 2003 г. среднюю школу, не могла быть допущена к вступительным испытаниям в учебные заведения как лицо, не имеющее документов, удостоверяющих личность (в то время З. была документирована лишь свидетельством о рождении). З. не успевала разрешить вопрос о признании ее российской гражданкой до начала вступительных экзаменов (15.07.2003).

Уполномоченный обратился в ОПВС УВД Калининградской области с просьбой разрешить ситуацию, связанную с гражданским статусом девочки. Одновременно Уполномоченный взял на себя инициативу обратиться к ректору Калининградского государственного университета (куда собиралась поступать З.) А.П. Клемешеву в исключительном порядке допустить девочку к вступительным экзаменам. Ректор взял на себя такую ответственность, и З. была допущена к экзаменам, которые успешно сдала и поступила в КГУ. В начале августа 2003 г. ОПВС УВД Калининградской области признал российское гражданство и матери, и дочери.

Уполномоченным было также рассмотрено обращение гражданки Э. с жалобой на необоснованное постановление судьи Ленинградского района о направлении ее несовершеннолетнего сына Т., 1989 г. рождения, в центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей сроком на 15 дней. Мама ребенка указала, что при вынесении постановления судья не учла ряд обстоятельств, в том числе: наличие на теле следов побоев, сотрясение головного мозга, общее слабое состояние здоровья, хронические нервные расстройства, необходимость комплексного медицинского обследования. Указанные обстоятельства подтверждались документами.

В соответствии со ст. 22, п.п. 2, 4 Закона РФ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" в центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел могут быть помещены несовершеннолетние, совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, в случаях, если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, а также в случаях, если их личность не установлена либо они не имеют постоянного места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние. Представлялось, что нахождение Т. в ЦВИНПе не позволяет достигнуть поставленной цели - предупредить совершение повторного общественно опасного деяния - по причине состояния его здоровья. Обращение гр-ки Э. было передано прокурору Калининградской области.

По выявленным нарушениям действующего законодательства постановление инспектора ПДН, которое легло в основу судебного решения, было отменено как незаконное и необоснованное. Прокурору Ленинградского района г. Калининграда предложено внести представление начальнику ОВД Ленинградского района и потребовать привлечь к ответственности лиц, допустивших нарушение закона.

На рассмотрение Уполномоченного поступило также обращение в защиту семейных прав, рассмотрение которого требовало изучения международного законодательства.

Органы опеки и попечительства Центрального района г. Калининграда ходатайствовали об оказании содействия в исполнении решения суда Центрального района от 12.07.1999 об установлении отцовства гр-на Ч. в отношении несовершеннолетней Е. для внесения соответствующего изменения в актовую запись о ее рождении.

В ходе изучения представленных документов было установлено, что гр-н Ч. с 1991 по 1994 г. проходил срочную воинскую службу в Эстонии, где познакомился с гр-кой Т. От их совместного проживания 03.03.1995 родилась дочь Е., 28.03.1995 рождение ребенка было зарегистрировано в Эстонии, при этом в свидетельстве о рождении отцовство не было указано. В мае 1995 г. гр-н Ч. забрал гр-ку Т. и дочь в Калининград к своим родителям, чтобы зарегистрировать брак и оформить установление отцовства, однако в декабре 1995 г. Т. уехала в Таллин, оставив дочь с отцом в Калининграде. С этого времени Ч. воспитывал дочь самостоятельно, она находилась на его иждивении. 12.07.1999 Центральный районный суд г. Калининграда вынес решение об установлении отцовства гр-на Ч. в отношении дочери и внесении соответствующих изменений в свидетельство о рождении Е. Однако Таллинский ЗАГС отказался выполнить решение суда, сославшись на гражданское законодательство Эстонской Республики, устанавливающее применение по отношению к актам гражданского состояния законов той страны, где акт составлен, и указав, что работники ЗАГСа не вправе производить исправления, дополнения и изменения в актах гражданского состояния в связи с тем, что отсутствует законное основание для исполнения обращения в результате заключения или решения учреждения иностранного государства.

Следует отметить, что 26.01.1993 между Российской Федерацией и Эстонской Республикой был заключен Договор "О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам", ратифицированный обеими сторонами. Данный Договор устанавливает объем и порядок оказания правовой помощи, охватывающей в том числе исполнение судебных решений (ст. 3 Договора). В соответствии со ст. 13 Договора "Документы, которые были на территории одной из Договаривающихся Сторон составлены или засвидетельствованы судом или официальным лицом (постоянным переводчиком, экспертом и др.) в пределах их компетенции и по установленной форме и заверенные печатью, принимаются на территории другой из Договаривающихся Сторон без какого-либо иного удостоверения. Документы, которые на территории одной Договаривающейся Стороны рассматриваются как официальные, пользуются и на территории другой Договаривающейся Стороны доказательной силой официальных документов". В то же время ст. 4 Договора устанавливает порядок отношений между Договаривающимися Сторонами при оказании правовой помощи через Министерство юстиции и Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Таким образом, с одной стороны, обращение органов ЗАГСа Центрального района г. Калининграда в компетентные органы Эстонской Республики было произведено с нарушением порядка отношений при оказании правовой помощи. С другой стороны, ссылка Таллинского ЗАГСа на отсутствие законных оснований для исполнения решения российского суда вступает в противоречие с Договором между Российской Федерацией и Эстонской Республикой от 26.01.1993 "О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам".

Учитывая вышеизложенное, обращение было передано в прокуратуру Калининградской области для разрешения вопроса по существу. Органам ЗАГСа и органам опеки было указано на допущенные ошибки и нарушения.

Проблемой особой социальной значимости стали случаи невыдачи органами ЗАГСа Калининградской области свидетельств о рождении детей по заявлению родителей, незаконно проживающих на территории России либо не представивших документы, свидетельствующие о брачном состоянии. В 2003 г. более десятка лиц обратилось к Уполномоченному с жалобами на действия органов ЗАГСа. В результате последовательных действий Уполномоченного вопрос о регистрации детей, чьи родители обратились за помощью в аппарат Уполномоченного, был решен положительно. В одних случаях - в результате договоренности с органами ЗАГСа, в других - по решению суда.

Уполномоченный неоднократно обращал внимание должностных лиц органов ЗАГСа и прокуратуры Калининградской области на то обстоятельство, что в соответствии с п. 1 ст. 7 Конвенции о правах ребенка ООН, ратифицированной Российской Федерацией, "ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу".

В результате отсутствия свидетельства о рождении ребенка родители не имеют возможности получать детские пособия, обращаться за бесплатной медицинской помощью. Дети не могут посещать детские, в том числе образовательные, учреждения, осуществлять поездки за пределы Калининградской области, в том числе на остальную территорию России. При этом нарушается также установленный международно-правовыми документами принцип единства

семьи и недопустимости вмешательства государства в осуществление права на личную и семейную жизнь.

Необходимо отметить, что подобная практика, приводящая к серьезному нарушению прав человека, распространена в силу наличия существенных коллизий в действующем законодательстве. Можно говорить о кардинальных противоречиях между отдельными нормами гражданского законодательства России, нормами международного и российского права. В любом случае незамедлительная регистрация рождения ребенка приоритетна и с позиции защиты естественных прав человека имеет большее значение, чем требования национального законодательства о приоритете урегулирования статуса родителей, подающих заявление о регистрации.

По инициативе Уполномоченного в калининградских средствах массовой информации появилась серия публикаций о проблемах с регистрацией рождения детей. Была инициирована телевизионная передача "Позиция" на ГТРК "Янтарь", данный вопрос обсуждался в прямом эфире как представителями общественности, правозащитными организациями, так и представителями органов власти Калининградской области, компетентными в решении проблемы. Вопрос о необходимости изменения российского законодательства о гражданстве и правовом положении иностранцев, о записях в акты гражданского состояния был озвучен и на "круглом столе" российских уполномоченных по правам человека, состоявшемся в марте месяце 2003 г. в Калининграде, на специальных слушаниях в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, на конференции Союза "Гражданское общество - детям России", а также был опубликован в итоговом сборнике по материалам конференции, размещен на совместном сайте ЮНЕСКО и Союза "Гражданское общество - детям России".

Осознав высокую социальную значимость проблемы, затрагивающей права и законные интересы детей, Уполномоченный инициировал в Калининградской областной Думе депутатские слушания по вопросу об отказах в государственной регистрации рождения детей на территории Калининградской области. В сентябре 2003 г. в Калининградской областной Думе состоялись совместные депутатские слушания комитета по социальной политике и здравоохранению и комитета по правопорядку, безопасности, международным и межрегиональным отношениям по вопросам, связанным с отказами в регистрации рождения детей. На слушаниях выступили должностные лица органов ЗАГС Калининградской области, которые довели до присутствующих позицию, в соответствии с которой органы ЗАГС в исключительном порядке готовы регистрировать рождение детей.

В целях совершенствования практики регистрации рождения мы высказали свое мнение органам ЗАГС Калининградской области о необходимости учитывать при регистрации рождения следующие обстоятельства:

1. Следует признавать в качестве документов, удостоверяющих личность родителей, все документы, признаваемые таковыми международно-правовыми актами и договорами, подписанными и ратифицированными Российской Федерацией. К таким документам должны относиться все документы, признаваемые страной - участницей Содружества Независимых Государств в качестве удостоверяющих личность без какого-либо удостоверения либо дополнительной легализации (нормативно-правовое основание - Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств - участников Содружества Независимых Государств, Конвенция стран СНГ "О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам"), в том числе внутренние паспорта граждан государств - участников Содружества Независимых Государств, свидетельства о рождении лиц, ранее бывших гражданами СССР.

2. Следует признавать брачную правоспособность родителей - граждан государств - участников Содружества Независимых Государств на основании документов, представляемых ими при подаче заявления о регистрации рождения (свидетельства о браке, записи в паспортах и пр.), без требования о представлении справки о брачной правоспособности.

Кроме того, считаю необходимым:

1. Рекомендовать отделу ЗАГС администрации Калининградской области информировать органы ЗАГС Калининградской области об изменениях в законодательстве о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, о требованиях международно-правовых документов, регулирующих вопросы, связанные с регистрацией рождения (в том числе Конвенции о правах ребенка ООН).

2. Поставить перед органами государственной власти Калининградской области вопрос о совершенствовании системы мониторинга рождаемости, налаживании комплексного взаимодействия органов регистрации актов гражданского состояния, органов здравоохранения, органов опеки и попечительства, органов социального развития в области защиты прав несовершеннолетних.

3. Рекомендовать органам государственной власти Калининградской области обратить внимание на вопросы совершенствования функционирования системы органов, призванных

обеспечивать реализацию прав и законных интересов несовершеннолетних: органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних всех уровней, на проблемы организации системы ювенальной юстиции.

В настоящее время налажено взаимодействие с органами ЗАГСа и прокуратуры Калининградской области, которые оказывают помощь родителям в подготовке необходимых для регистрации рождения детей документов, вследствие чего регистрация рождения детей производится, как правило, без обращения в судебные инстанции.

Более подробно все проблемы, возникающие при государственной регистрации рождения ребенка, изложены Уполномоченным в специальном докладе, который будет выпущен отдельным изданием.

В течение 2003 г. Уполномоченный и сотрудники его аппарата осуществили ряд мероприятий, направленных на профилактику нарушений прав несовершеннолетних:

- налажена система посещений детских учреждений Калининградской области. Уполномоченный и его сотрудники посетили детские дома в Славске и Краснознаменске, неоднократно посещали центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей, воспитательную колонию для несовершеннолетних в пос. Колосовка, спецПТУ в г. Немане;

- регулярно велась работа по правовому просвещению в образовательных учреждениях, с детьми проводились занятия по правам человека и правам ребенка, а с педагогами - методические семинары;

- по случаям, требующим неотложного реагирования, осуществляются выезды на место, для освещения случаев нарушения прав детей широко привлекаются средства массовой информации.

Практика деятельности Уполномоченного позволила сделать ряд выводов и разработать ряд рекомендаций в области защиты прав такой незащищенной категории населения, как несовершеннолетние.

1. Значительное число обращений, связанных с нарушениями жилищных прав несовершеннолетних, является показателем недостаточно тщательной работы органов опеки и попечительства местного самоуправления. Частой стала ситуация, когда при первичном назначении опеки над несовершеннолетним не проводится надлежащая проверка в отношении жилищных условий, в которых проживал несовершеннолетний, в отношении перспектив закрепления за ним жилого помещения в соответствии с законом. Следовательно, имеет смысл поставить вопрос перед органами местного самоуправления о совершенствовании работы органов опеки в области обеспечения жилищных прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей.

2. Необходимо наладить систему специальных проверок учреждений, в которых воспитываются дети, оставшиеся без попечения родителей (как со стороны органов прокуратуры, так и со стороны иных контролирующих органов). Вопиюще выглядят случаи присвоения должностными лицами таких учреждений денежных средств воспитанников. Так, в детском доме "Факел" подобные нарушения практиковались в течение 4 лет, с 1999 по 2003 г., пока при смене опекуна присвоение не было выявлено.

3. Следует заострить внимание на вопросах признания гражданского статуса и паспортизации несовершеннолетних, проживающих на территории области. Затягивание в решении этих вопросов неизбежно приводит к невозможности реализации молодым человеком своих прав. Здесь нужно сфокусироваться на совершенствовании механизмов комплексного взаимодействия органов паспортно-визовой службы, миграционной службы, органов опеки и попечительства, органов социального обеспечения.

4. Необходимо создать условия для совершенствования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. В течение 2003 г. в комитетах по правопорядку, безопасности, международным и межрегиональным отношениям Калининградской областной Думой разрабатывался проект Закона Калининградской области "О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав". Уполномоченный выступал в качестве одного из активных сторонников разработки указанного Закона, представил ряд предложений по совершенствованию законопроекта, в том числе о необходимости учитывать рекомендации Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних при Правительстве Российской Федерации от 07.07.1998. В этих целях, по мнению Уполномоченного, требуется принять во внимание и отразить в тексте законопроекта следующие положения:

- на постоянной основе в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав должны входить заместитель председателя комиссии, ответственный секретарь, инспектор;

- специальные кадровые нормативы численности комиссии - один специалист на 5-10 тыс. человек детского населения, при этом в комиссии должно состоять не менее 3 человек.

4. ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ РАВЕНСТВА ПРАВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ МУЖЧИН И ЖЕНЩИН

По предварительным итогам переписи населения в целом по области учтено 456,3 тыс. мужчин и 498,9 тыс. женщин, что составляет соответственно 47,8 и 52,2% по отношению ко всему населению. Численность женщин превысила численность мужчин на 42,6 тыс. человек, или на 4,4%. По данным переписи 1989 г., эта разница составляла 34,4 тыс. (3,6%). В то же время по состоянию на 1 декабря 2003 г. численность постоянного населения составила 935,9 тыс. человек и уменьшилась с начала года на 4,5 тыс. человек. Таким образом, демографическая ситуация в 2003 г. характеризовалась продолжающимся процессом естественного сокращения населения, о чем свидетельствуют следующие данные: число умерших превысило число родившихся в 1,9 раза, сохранялась тенденция к диспропорции полов, увеличению количества женщин по отношению ко всему населению с одновременным ростом смертности по отношению к рождаемости. По всей видимости, объяснить такое явление можно социальной нестабильностью, продолжающей иметь место в обществе, в том числе феминизацией бедности.

Анализ учета обращений граждан в аппарат Уполномоченного, а также данных о состоянии дел с соблюдением прав человека в регионе, предоставленных государственными органами Калининградской области, показал, что в 2003 г. не было выявлено ни одного случая дискриминации женщин по половому признаку. В то же время гендерное неравенство - очевидный факт, отражающий состояние реальных отношений в обществе, в первую очередь вследствие низкого уровня правосознания самого общества.

Так, Калининградская область не может похвастаться представительством женщин в органах власти: в областной Думе на одну женщину приходится 10 мужчин. Из трех десятков партий, заявивших о себе в СМИ во время выборов в Государственную Думу, ни одна не заявила о квотировании мест для женщин в партийных списках. Без равного же участия женщин в управлении делами государства невозможно говорить о равенстве прав и возможностей мужчин и женщин, как это предусмотрено Конституцией РФ.

Можно также констатировать факт отсутствия возможности у женщин Калининградской области осуществить право на равные возможности реализации права на труд.

Так, ст. 2 ТК РФ признает в качестве одного из основных принципов правового регулирования трудовых отношений свободу труда. Однако существует проблема свободного выбора, что создает почву для дискриминации. Из 9,5 тыс. вакансий, заявленных в центрах занятости, только 5% соответствовали критериям, предъявляемым гражданами, ищущими работу. Таким образом, свобода выбора остается номинальной.

Ст. 3 ТК РФ провозглашает, что каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Однако российская экономика не создает основы для равенства мужчины и женщины на рынке труда. Растет тенденция к росту женской безработицы в регионе.

По сведениям Департамента федеральной государственной службы занятости населения, в 2002 г. в Калининградской области среди безработных было зарегистрировано 69% женщин и 31% мужчин, а в 2003 г. - 74,4% женщин (11 тыс. человек) и 26% мужчин. Причем среди безработных граждан, состоящих на учете в центрах занятости более одного года, из 790 человек 666 - женщины.

Целевые программы и мероприятия не оказывают существенного воздействия на проблемы занятости женщин. К примеру, областная Программа "Занятость населения Калининградской области в 2003 г." не предусматривала мероприятий, направленных на активизацию мер по трудоустройству женщин. Кроме того, главной проблемой является не отсутствие вакантных рабочих мест, а низкий уровень оплаты труда, предлагаемый работодателями при найме на работу по большинству женских вакансий и профессий, который не обеспечивает в ряде случаев прожиточного минимума. Так, в соответствии со списком вакансий службы занятости постоянно требуются учителя в общеобразовательные школы по ряду учебных дисциплин, средний и младший медицинский персонал и т.п. Однако оплата труда оставляет желать лучшего. В тех отраслях, где отмечается доминирование женщин среди работников (образование, здравоохранение), отмечается чрезвычайно низкий уровень оплаты. Таким образом, можно говорить об отраслевой дискриминации женщин, поскольку мужчины в этих отраслях - редкость.

В настоящее время Трудовой кодекс РФ позволяет использовать труд работников как сверхурочно, так и в выходные и праздничные дни, в ночное время, получив на то их письменное согласие. Как показывает анализ обращений женщин в аппарат Уполномоченного, общественные приемные женских общественных организаций, отсутствие на рынке труда выбора высокооплачиваемой работы, условия которой полностью соответствовали бы законодательству, не создает альтернативы работникам: они соглашались на любые условия, не связывая себя длительными трудовыми отношениями, находясь в постоянном поиске более выгодных условий труда. Соглашаясь на более выгодную оплату труда, работники перерабатывают зачастую без всяких компенсаций, поскольку работодатель заранее обусловил возможные отклонения от нормальных условий именно размером оплаты. Меньшую занятость мужчин домашней работой и воспитанием детей работодатель определяет в качестве преимущества при найме работников.

Поэтому при отсутствии свободы выбора для всех обремененные семейными обязанностями женщины являются той категорией работников, которой выбирать вообще не приходится.

Особенно часто можно наблюдать произвол работодателей в частном секторе. Бесправными оказываются как мужчины, так и женщины, но подвержены произволу больше женщины, опять же по причине отсутствия возможности выбора работы. Зачастую договорные отношения на предприятиях частного сектора экономики, а также в организациях торговли и бытового обслуживания складываются формально. Трудовые договоры либо не оформляются вовсе, либо ведется "двойная бухгалтерия": в официальном трудовом договоре указывается минимальный размер оплаты труда, фактически работодатели обещают платить больше, чем шантажируют женщин, заставляя соглашаться на любые условия труда. В связи с этим женщины, работающие в таких фирмах, нередко остаются социально незащищенными либо слабозащищенными. Государственная инспекция труда часто рассматривает такого рода случаи.

В нарушение ст. 261 ТК РФ с картонажником ОАО "СПИ РВВК" беременной гр-кой К. трудовой договор был расторгнут в связи с истечением его срока. В ходе проверки было установлено, что трудовой договор был заключен на определенный срок без достаточных к тому оснований, а следовательно, женщину неправомерно уволили с работы по данному основанию.

Машинист по стирке белья ФГУП "Калининградский государственный морской порт" Ш., одинокая мать, в нарушение требований ст. 261, ч. 3 была уволена с работы по сокращению штата (ст. 81, п. 2 ТК РФ).

Оператор АЗС ООО "Сави-нефть" В. была уволена с работы по сокращению штата (ст. 81, п. 2 ТК РФ), несмотря на то, что она представила администрации ООО документы о наличии у нее двух детей в возрасте до трех лет.

В профессиональном лицее N 6 г. Гусева и в ООО "Балт-Иней" были выявлены нарушения требований ст. 253 ТК РФ в части применения труда женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы. В лицее повара вручную перемещали заполненные пищевые баки емкостью 40 л, в ООО "Балт-Иней" работницы копильного цеха постоянно в течение смены вынуждены вручную переносить брикеты замороженной рыбы весом 12 кг.

В нарушение требований ст. 253 ТК РФ в ООО "Неманский целлюлозно-бумажный комбинат" женщины-упаковщицы перемещали коробки с бумагой с превышением установленных норм суммарной массы груза, перемещаемого в течение каждого часа смены.

Во всех вышеперечисленных случаях нарушенные права женщин были восстановлены, а виновные привлечены к административной ответственности в виде штрафов.

Однако в ряде случаев Инспекции бывает сложно защитить интересы женщин, если должным образом не были оформлены трудовые отношения. Такие споры могут быть разрешены только в суде. Исходя из статистики областного суда, женщины на это, как правило, не решаются из-за низкого уровня правовой грамотности, из-за правового нигилизма.

Как уже отмечалось, многие женщины в области, особенно молодые, работают или без оформления трудовых отношений, или в трудовых договорах указывается заработная плата, равная минимальному размеру оплаты труда. В случае болезни или беременности женщины или совсем не получают социальных выплат, или получают их в суммах, исчисляемых от минимальной заработной платы.

По сведениям Государственной инспекции труда в Калининградской области, в нарушение ст. 256 ТК РФ официантке ОАО "Открытые двери Балтики" гр-ке С., бухгалтеру ЗАО "Стройгарант" гр-ке К., секретарю ООО "Запмебель-плюс" гр-ке Л. не выплачивались пособия по государственному социальному страхованию в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. В ООО "Вичюнай-Русь" (предприятие со 100-процентным иностранным капиталом) в течение пяти месяцев в нарушение требований указанной статьи не выплачивались пособия по уходу за ребенком работницам предприятия Т. и Ф.

По информации Главного управления труда и социального развития администрации Калининградской области, не всегда надлежащим образом исполняется Приказ Министерства России от 15.02.1996 N 44 и Распоряжение администрации области от 18.03.1996 N 137-р, согласно которым социальные работники должны обеспечиваться за счет средств местного бюджета спецодеждой, обувью, инвентарем. На протяжении ряда лет нарушаются права социальных работников, которыми являются женщины, в Гусевском и Зеленоградском районах, а также в пос. Янтарном.

Проблемой является низкий социальный статус семей, не являющихся гражданами РФ или не имеющих регистрации по месту жительства, а также вынужденных переселенцев. Вся тяжесть забот по обеспечению семьи, как правило, ложится на материнские плечи, особенно если речь идет об одиноких матерях.

Так, в 2003 г. Уполномоченный выступил в защиту прав семьи Л. - вынужденных переселенцев, обратившихся с просьбой оказания содействия в связи с бедственным положением семьи.

Выяснилось, что граждане России Л. и ее несовершеннолетняя дочь М., 1988 г. рождения, в 1996 г. прибыли из Латвийской Республики в Российскую Федерацию - Республику Хакасия (г. Абакан). Прибыв в Россию, Л. и М. получили статус вынужденных переселенцев. В 1997 г. миграционная служба Республики Хакасия выдала Л. беспроцентную ссуду на покупку жилого дома в Республике Хакасия. В 2000 г. из-за болезни дочери гр-ка Л. была вынуждена сменить место жительства, продала указанный жилой дом, вернула ссуду в миграционную службу и выехала с дочерью на постоянное проживание в Калининградскую область. В течение 2000-2003 гг. гр-ка Л. неоднократно обращалась в различные инстанции с просьбой оказать помощь в получении жилья, оказании материальной помощи ее семье. Л. проживала с тяжелобольной дочерью в Калининграде, не имела собственного жилья и источники средств к существованию у нее были ограничены.

Уполномоченный обратился к заместителю главы администрации Калининградской области по социальным вопросам Г.С. Янковской с просьбой оказать посильное содействие семье Л. В результате предпринятых действий Л. были выделены денежные средства в размере 2000 рублей.

И в этом случае опять же проблема состояла в невозможности трудоустройства матери-одиночки с больным ребенком на высокооплачиваемую работу, которая позволила бы реализовать провозглашенные Конституцией права на жилье, здоровье и социальное обеспечение.

По вопросу невозможности получения социальных пособий на ребенка обратилась к Уполномоченному бывшая воспитанница детского дома гр-ка Ш.

После окончания ПТУ в 1998 г. она не была обеспечена жильем. С тех пор проживала без регистрации на территории Балтийского района г. Калининграда. 19.03.2003 у заявительницы родился сын В., на которого она в силу отсутствия регистрации по месту жительства не могла оформить предусмотренные законом пособия. Кроме того, у гр-ки Ш. возникли проблемы при обмене паспорта и устройстве на работу.

Уполномоченный передал обращение Ш. прокурору Калининградской области. В результате проведенной проверки был выявлен ряд нарушений закона со стороны администрации МО "Гусевский район". Для устранения выявленных нарушений закона и восстановления прав гр-ки Ш. прокурором Гусевского района внесено представление главе администрации МО "Гусевский район".

Всего в аппарат Уполномоченного в 2003 г. обратилось 680 женщин (53% от общего количества заявлений). Таким образом, женщины стали обращаться за защитой своих прав значительно чаще (в 2002 г. жалоб от женщин было 359 - 37%). Причем на устном приеме из 619 обратившихся 433 были женщины (70%), из 663 письменных заявлений 247 (37%) - от женщин. Но принимая во внимание, что 205 письменных обращений поступило из мест лишения свободы (от 199 мужчин и 6 женщин), то из оставшихся (за вычетом жалоб в защиту прав заключенных) - большинство также было от женщин (54%).

Чаще всего женщины обращались по вопросам гражданства, паспортизации, защиты прав иностранных граждан, мигрантов - 204 обращения (52 - письменных, 152 - устных). В защиту прав детей (71) и родственников (63) от женщин поступило 134 обращения. Таким образом, в 20% случаев женщины берут на себя заботу о правовой защите членов своей семьи. Актуальной оставалась для женщин жилищная проблема - 79 обращений (29 - письменных, 50 - устных), а также вопросы социальной защиты - 41 обращение (21 - письменное, 20 - устных). От женщин поступило 21 обращение в защиту коммунально-бытовых прав (15 - письменных, 6 - устных), а также 31 жалоба на незаконное строительство (19 - письменных, 12 - устных), причем часто женщины выступали инициаторами коллективных жалоб. Еще от женщин поступило 28 обращений по вопросам судопроизводства (16/12), 17 жалоб по вопросам земельных отношений (8/9), 15 - на неисполнение судебных решений (6/9), 15 - на правоохранительные органы (10/5), 11 - на соседей (3/8), 13 - по гражданско-правовым спорам (2/11), 7 письменных обращений - по вопросам уголовного судопроизводства, 6 - по вопросам здравоохранения. Всего 6 жалоб от женщин поступило из мест лишения свободы, большинство из них о нарушении их чести, достоинства в связи с опубликованием в СМИ информации о совершенных ими преступлениях.

По информации, предоставленной прокуратурой Калининградской области, уменьшилось количество женщин, совершивших преступления на территории области и привлеченных к уголовной ответственности, с 1379 до 1137. Всего, по данным УВД Калининградской области, женщинами в 2003 г. совершено 2055 преступлений (15,2% от общего числа раскрытых преступлений).

В то же время, по данным ИЦ УВД, в 2003 г. в отношении 1755 женщин были совершены преступления, сопряженные с насилием.

В связи с этим вызывает беспокойство тот факт, что до настоящего времени в регионе не открыт кризисный центр, в котором возможно было бы оказание юридической и психологической помощи лицам, подвергшимся насилию, и предоставление им временного убежища.

Это проблема становится еще более актуальной в связи с распространением в соседних с Калининградским регионом европейских государствах - Польше, Германии, Литве, Белоруссии и других странах - такого явления, как работорговля, которой в первую очередь подвергаются женщины. По сообщениям СМИ, по информации, предоставленной общественными организациями области, жительницы Калининградской области обращались в общественные приемные женских, молодежных организаций, получали консультации по телефонам доверия в связи с тем, что были подвержены насилию на территории зарубежных европейских государств, где принуждались к оказанию сексуальных услуг. Тем не менее исследованием данной проблемы никто из государственных органов и общественных организаций до настоящего времени не занимался. Не ведется статистика такого рода преступлений и его жертв. Нет разработанного механизма оказания помощи жертвам насилия, в регионе нет подготовленных для решения данной проблемы специалистов. В связи с этим необходимо органам власти, в том числе правоохранительным, общественным организациям в Калининградской области обратить внимание на данную проблему, принять меры к объединению усилий в целях предотвращения распространения данного явления на территории региона и защиты жертв насилия и работорговли, в том числе ускорить решение вопроса об открытии кризисных центров.

Первые шаги в данном направлении были сделаны общественными организациями РОО "Лига избирательниц", установившей контакты с международной организацией по предотвращению торговли людьми "Ла Страда" (Польша), а также КРОО "Молодежь - за свободу слова", приступившими в 2003 г. к реализации программ по информированию населения о существующей проблеме работорговли в целях профилактики распространения данного явления в регионе.

Положительной тенденцией является включение вопросов охраны здоровья женщин и детей в действующие областные целевые программы здравоохранения, реализация которых значительно улучшит положение женщин и детей, позволит повысить качество и доступность медицинской помощи. К примеру, в Калининградской области действует целевая Программа "Безопасное материнство", утвержденная 10 января 2002 г. Законом Калининградской области на период до 2005 г.

С 2002 г. впервые в Калининградской области законом утверждена целевая субвенция муниципалитетам из областного бюджета на закупку специальных продуктов питания для детей первого - второго годов жизни. На эти цели в 2003 г. выделено 11 млн. рублей, в результате 4204 ребенка первого - второго годов жизни из малообеспеченных семей получали бесплатно специальные молочные продукты детского питания.

В соответствии с Порядком, утвержденным Постановлением администрации области N 42 "Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого - второго годов жизни специальными молочными продуктами детского питания" от 10.02.2003, в целях поддержки грудного вскармливания в перечень специальных продуктов питания включены адаптированные смеси для кормящих матерей.

В свою очередь, Уполномоченный и сотрудники его аппарата в 2003 г. по-прежнему активно принимали участие в мероприятиях, направленных на достижение равенства прав и возможностей мужчин и женщин, предусмотренного Конституцией Российской Федерации.

Уполномоченный 27-28 мая 2003 г. принял участие в обсуждении вопросов гендерного равенства на Международной научно-практической конференции "Реализация политики равных прав и равных возможностей женщин и мужчин в Скандинавских странах и Северо-Западе России", состоявшейся в г. Светлогорске, организованной РОО "Лига избирательниц Калининградской области" при финансовой поддержке Совета министров Северных стран. Цель конференции заключалась в содействии в становлении региональной политики равных прав и возможностей женщин и мужчин на основе изучения опыта по реализации гендерной политики в странах Северной и Западной Европы и Северо-Запада России. В рамках конференции прошло обсуждение рекомендаций органам власти и общественным организациям по разработке и реализации гендерной политики. По итогам конференции был издан сборник, в который вошел и доклад Уполномоченного по правам человека в Калининградской области.

Уполномоченный 30.06.2003 выступил с докладом перед участниками конференции "Интеграция политики гендерного равенства в деятельность органов законодательной власти субъектов Российской Федерации и уполномоченных по правам человека", организованной Общественной комиссией при председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Международным республиканским институтом при участии кафедры семейной и гендерной политики Московского государственного социального института. На конференции обсуждались острые проблемы соблюдения прав человека в контексте гендерного

равенства, состоялся обмен опытом по включению вопросов гендерного равенства в повседневную работу.

Уполномоченный 24 июня 2003 г. встречался с экспертом по гендерным вопросам Ильвой Хольберг. В ходе дискуссии были обсуждены проблемы гендерного равенства.

Сотрудники аппарата Уполномоченного участвовали 5 августа 2003 г. в работе "круглого стола" с участием "Байкальских амазонок", посетивших Калининградский край в рамках акции "Женщины России за мир и гармонию" - автопробега от Иркутска до Калининграда. Обсуждались проблемы гендерного равенства, необходимости активизации участия женщин в управлении делами государства.

Следует обратить внимание на то, что, несмотря на рекомендации Уполномоченного, предложенные в докладе за 2002 г., в практику работы органов власти так и не было внедрено проведение гендерной экспертизы принимаемых решений, учет статистических данных ведется в большинстве случаев без учета гендерного аспекта.

Остается актуальным предложение о необходимости принятия Закона Калининградской области "Об утверждении комплексной Программы по улучшению положения женщин в Калининградской области", к разработке и реализации которой было бы целесообразно подключить и женским общественным организациям.

5. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Одним из направлений деятельности Уполномоченного продолжает оставаться решение различных вопросов, связанных с фактами нарушения конституционных прав военнослужащих.

Анализ информации, получаемой Уполномоченным из обращений граждан и других источников, позволяет сделать вывод о том, что социально-экономическое положение граждан, проходящих военную службу на контрактной основе и по призыву, продолжает оставаться на неоправданно низком уровне.

Заработная плата военнослужащих после ее декларативного повышения и отмены ряда социальных льгот по-прежнему не обеспечивает достойный уровень жизни.

Большинство офицеров, мичманов и прапорщиков, проходящих службу на территории области, не имеют достойного жилья, несмотря на многократные заявления военного командования о предпринимаемых мерах. По информации Военной прокуратуры Балтийского флота, по состоянию на 1 декабря 2003 г. в Калининградской области число бесквартирных и нуждающихся в улучшении жилищных условий военнослужащих составило 6300 человек.

Неудовлетворительное социально-экономическое положение порождает у части офицеров, мичманов и прапорщиков социальный пессимизм, неверие в благоприятные служебные перспективы и, как следствие, отрицательно сказывается на исполнении служебных обязанностей.

Неоднократные встречи и беседы сотрудников аппарата Уполномоченного с военнослужащими свидетельствуют о намерении значительного количества офицеров, прапорщиков и мичманов уволиться из Вооруженных Сил РФ.

Уполномоченный считает, что несоблюдение прав военнослужащих в социально-экономической сфере негативно сказывается на морально-психологической обстановке в воинских подразделениях, может явиться причиной неуставных отношений, использования самих военнослужащих срочной службы вопреки интересам службы.

Об отрицательных тенденциях в вопросах соблюдения прав человека, прежде всего в социально-экономической сфере, в воинских частях на территории области Уполномоченный информировал органы государственной власти в своем докладе за 2002 г.

Однако в 2003 г. ситуация практически не изменилась, несмотря на многократные заявления должностных лиц Министерства обороны и других силовых ведомств о внимательном отношении к законным правам военнослужащих.

В этой связи вызывает недоумение неконструктивная реакция командования Балтийского флота на письмо Уполномоченного с просьбой ответить для подготовки настоящего доклада на некоторые вопросы о соблюдении прав человека в воинских частях. В ответе вообще было отказано по соображениям секретности.

В 2003 г. Уполномоченным в соответствии с имеющейся договоренностью о взаимодействии с прокуратурой Балтийского флота осуществлялись выезды в воинские части, где проведено ознакомление с условиями прохождения службы военнослужащих по призыву. Информация с выводами Уполномоченного об имеющихся предпосылках нарушения прав человека направлена командованию БФ.

Необходимо отметить конструктивную и доброжелательную позицию руководства прокуратуры Балтийского флота и погранвойск по вопросам оказания необходимого информационного содействия аппарату Уполномоченного для подготовки годового доклада, а также помощи в проверочных мероприятиях.

С целью решения задач, намеченных в докладе за 2002 г., для предупреждения нарушения прав военнослужащих по призыву Уполномоченным были организованы встречи с призывниками и сотрудниками областного призывного пункта. Проведены беседы консультативного характера о законных механизмах противодействия противоправным действиям в период военной службы. С руководством призывного пункта принято решение об участии Уполномоченного в дальнейших мероприятиях, связанных с призывом на действительную военную службу.

В соответствии с пожеланиями преподавательского состава военно-морского института Уполномоченным в целях правового просвещения будущих офицеров проведена встреча с курсантами.

По информации, полученной из органов военной прокуратуры и других источников, можно сделать вывод, что динамика преступных действий, правонарушений и связанных с ними нарушений прав человека в военной среде практически остается без изменений. Количество уголовных дел, возбужденных по фактам неуставных отношений, преступлений, жалоб военнослужащих и их родственников, находится на уровне 2002 г.

Анализ поступивших в 2003 г. обращений позволяет сделать вывод, что наиболее острый общественно-правовой резонанс продолжают иметь жалобы о нарушении прав военнослужащих в связи с неуставными отношениями, "дедовщиной", использованием военнослужащих вопреки интересам военной службы и превышением власти.

Такого рода проявления порождают в ряде случаев негативное отношение к Вооруженным Силам, нежелание служить в армии и на флоте, социально-правовой нигилизм военнослужащих.

К Уполномоченному с жалобой на выводы предварительного следствия и решение военного суда обратился военнослужащий-контрактник Р.

В ходе проверки обращения было установлено, что Р. и трое военнослужащих по призыву приказом командира воинской части были направлены в один из райцентров для заготовки кирпича. В ходе работ по разрушению стены аварийного дома погиб один из военнослужащих по призыву. К уголовной ответственности как старший команды был привлечен военнослужащий-контрактник. Предварительная информация о предназначении кирпича для строительства дома командиру части в ходе предварительного следствия и служебного разбирательства официально не подтвердилась. Несмотря на мотивированные запросы Уполномоченного в органы прокуратуры и к командованию Балтийского флота, командир воинской части избежал серьезного наказания и оставлен в занимаемой должности.

К Уполномоченному из общественной организации - Комитета солдатских матерей - поступило обращение о фактах избиения офицером матроса на одном из боевых кораблей Балтийского флота. В ходе проверочных мероприятий, проведенных по согласованию с прокуратурой Балтийского флота аппаратом Уполномоченного совместно с общественными организациями, информация о неуставных отношениях, фактах избиения матросов, превышении власти, оскорблении матросов офицерами, пьянстве офицеров подтвердилась. Органами военной прокуратуры возбуждено и расследуется уголовное дело.

Характерно, что практически все офицеры и военнослужащие-контрактники этого корабля и аналогичных кораблей не имеют собственного жилья. Средняя заработная плата офицера с выслугой восемь лет - 5,5 тыс. рублей.

К Уполномоченному по правам человека в Калининградской области обратилась гр. Ф., проживающая в г. Краснознаменске, по вопросу получения ее сыном страхового пособия и удостоверения участника боевых действий в Чеченской Республике. Во время прохождения срочной службы в Чечне он получил осколочное ранение правой голени. Осколок до сих пор не удален. Но в личном деле ранение не отмечено, медицинская книжка отсутствовала, в госпиталь его не направляли. На запросы военкомата г. Краснознаменска в часть по месту службы сына ответы не поступают. Военный прокурор Балтийского флота направил по поднадзорности материалы военному прокурору группировки войск на Северном Кавказе. Солдат получил ответ военного прокурора части о том, что сами застрахованные лица должны собирать документы и обращаться в страховую организацию. Семья Ф. обращалась с этой проблемой также к Министру обороны РФ, но все безрезультатно, ответ так и не был получен.

Уполномоченный обратился к генеральному прокурору РФ по данному вопросу. Главной военной прокуратурой организована проверка заявления гр. Ф., исполнение взято Генеральной прокуратурой на особый контроль.

В июле 2003 г. в соответствии с планом работы межведомственной группы по защите прав военнослужащих Уполномоченным совместно с органами военной прокуратуры проводилась проверка в в/ч N 13703, в ходе которой был выявлен целый ряд недостатков, существенно ухудшающих условия жизни военнослужащих, а также нарушающих конституционные права

военнослужащих на охрану здоровья и медицинскую помощь, на доступ к информации, на участие в культурной жизни, на защиту своих прав. Основными из них являются:

1. Неудовлетворительный уровень медицинского обеспечения - в части длительное время фактически не было врача, так как он отказывался исполнять служебные обязанности вследствие несоблюдения командованием контракта по обеспечению жильем.

2. Военнослужащий срочной службы Г. на момент проверки нуждался в немедленном стационарном медицинском обследовании из-за ярко выраженного физического дефекта органов зрения (один глаз постоянно закрыт веком по причине травмы, полученной в детстве, на лбу несколько значительных шрамов).

3. В части длительное время не функционировала баня из-за отсутствия средств на ремонт.

4. В части отсутствуют библиотека, клуб или комната отдыха, кинофильмы не демонстрируются, в результате чего солдаты смотрят видеофильмы сомнительного качества и содержания.

5. Культурно-массовая работа находится в части на низком уровне - не проводятся встречи с общественностью, экскурсии и другие мероприятия.

6. В части не оборудован стенд с адресами и информацией о деятельности государственных органов и общественных правозащитных организаций, куда военнослужащие могут обратиться в случае нарушения их прав.

Для принятия мер по устранению выявленных недостатков Уполномоченным было проинформировано командование Балтийского флота. В результате в сентябре 2003 г. от руководства Балтийского флота была получена информация об устранении выявленных недостатков.

По сообщению Главной военной прокуратуры Балтийского флота, серьезные проблемы, оказывающие влияние на состояние офицерской преступности, способствующие совершению дисциплинарных проступков военнослужащими, связаны с отменой с 1 июля 2002 г. ареста с содержанием на гауптвахте в качестве меры дисциплинарного взыскания. Указом Президента РФ N 67 от 30 июня 2002 г. из перечня дисциплинарных взысканий, налагаемых на военнослужащих, был исключен арест с содержанием на гауптвахте. Данное решение было принято во исполнение положений ст. 22, 125 Конституции РФ, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950, Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде РФ", Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", Федерального закона "О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ".

Вместе с тем это решение повлекло за собой ряд негативных моментов.

Так, за весь период существования Вооруженных Сил РФ содержание на гауптвахте являлось хотя и самым жестким, но и вместе с тем самым эффективным и действенным методом воздействия на военнослужащих, проходящих службу по призыву. Как правило, применения одного ареста было достаточно для исправления военнослужащих по призыву и недопущения с их стороны впредь грубых дисциплинарных проступков. В настоящее время командиры и начальники лишены возможности временно ограничивать свободу подчиненных, что в совокупности с низкими морально-психологическими качествами призываемых на службу лиц практически лишает командование возможности воздействия на них. Как результат - тенденция к резкому увеличению со второй половины 2002 г. количества преступлений, связанных с рукоприкладством и нарушением дисциплинарной практики, совершенных военнослужащими, а также воинскими командирами и начальниками. Так, по сравнению с 2002 г. в поднадзорных воинских частях и учреждениях количество преступлений данной категории увеличилось на 74,2%.

Названным выше нормативным актом разработка порядка применения ареста по судебному решению поручена Правительству РФ. Однако до настоящего времени руководящие документы по данному вопросу не приняты.

В текущем году мы планируем обратиться через Уполномоченного по правам человека в РФ к Правительству РФ об активизации работы по принятию нормативных актов, определяющих порядок применения дисциплинарного ареста.

В 2004 г. направление работы по обеспечению законных прав военнослужащих будет оставаться одним из приоритетных. Уполномоченный полагает, что основной акцент необходимо делать на защите прав военнослужащих по призыву, так как в социально-экономическом и правовом отношении именно они являются наиболее уязвимым субъектом в Вооруженных Силах.

С этой целью необходимо активизировать работу предупредительного характера на призывных пунктах, в военкоматах, воинских частях, также следует продолжить конструктивное взаимодействие с органами военной прокуратуры и общественными организациями.

6. О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Судебная система является одной из центральных в защите прав и свобод человека.

Право на судебную защиту гарантировано ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, ч. 1 ст. 6 Конвенции "О защите прав человека и основных свобод", заключенной 4 ноября 1950 г. в г. Риме, (далее по тексту - Европейская конвенция) и ч. 1 ст. 46 Конституции РФ.

Однако предстоит еще многое сделать в целях реформирования и совершенствования деятельности судов, чтобы суд действительно стал защитником прав человека, гарантом правопорядка в обществе.

По статистическим данным Калининградского областного суда, в 2003 г. из 13781 гражданского дела, рассмотренного федеральными судами районного звена, по 9015 делам (65,4%) заявленные требования были удовлетворены; мировыми судьями заявленные по гражданским делам требования удовлетворены в 74,6% случаев, в то же время статистика областного суда показывает, что в 2003 г. в суды Калининградской области поступило 4252 уголовных и 13781 гражданское дело, что соответственно на 15,5 и 19,9% меньше, чем в 2002 г.

Одной из причин такого отношения к судам является проблема несоблюдения судами сроков рассмотрения дел, особенно гражданских. По информации Калининградского областного суда, судьями районных (городских) судов Калининградской области с нарушением сроков рассмотрен 21% от общего количества гражданских дел (2889 дел), а мировыми судьями - 14% (3309 гражданских дел). Нарушение сроков в основном связано с объективными причинами: неявкой сторон и их представителей, в том числе по уважительным причинам, таким, как болезнь, нахождение в отпуске, командировке, занятость в других судебных процессах. Кроме того, причинами длительного рассмотрения гражданских дел являются назначение и проведение экспертиз, направление отдельных судебных поручений в иностранные государства или другие города России и пр. Нарушение сроков рассмотрения отдельных дел возможно также из-за неуккомплектованности штатной численности судов, увеличения нагрузки судей в связи с расширением судебного контроля на стадиях досудебного производства, недостаточного материально-технического обеспечения судов.

По сообщению председателя областного суда В. Фалеева, федеральный судья в течение месяца должен рассматривать более 20, а мировой - свыше 60 уголовных и гражданских дел. Если прибавить к этому еще неизбежные административные материалы, то получится примерно 109 дел за месяц. Подобные нагрузки по плечу далеко не всем: на 1 января некомплект судейского корпуса составил в районах и городах области 20 человек, вакантными являются 5 должностей мировых судей, даже в областном суде остаются вакантными 3 должности. В результате к осуществлению правосудия приходится привлекать судей, находящихся в отставке.

Нарушению права граждан на осуществление правосудия зачастую способствуют материальные причины. Обеспеченность судов служебными помещениями на 01.01.2004 составляет 75% от нормативной потребности в площадях. Недостаточно обеспечение судов служебными помещениями, это связано и с тем, что многие судебные участки мировых судей расположены в зданиях федеральных районных (городских) судов. Остается недостаточной обеспеченность судов материально-техническими средствами. Так, персональными компьютерами суды обеспечены только на 26% от нормативной потребности, копировально-множительными аппаратами - на 28%.

В силу действующего процессуального законодательства возможности Уполномоченного оказать помощь гражданам в реализации права на правосудие ограничены. Уполномоченный не имеет права отменять судебные акты, обжаловать в вышестоящих инстанциях принятые судебные решения, знакомиться с гражданскими и уголовными делами, совершать другие действия. Как правило, работа аппарата Уполномоченного по заявлениям граждан, связанным с процессом судопроизводства, сводится к юридическим консультациям. Между тем, как показывает практика, подобная работа помогает значительному количеству обратившихся решить свои проблемы. Уполномоченный разъясняет гражданам их процессуальные права, порядок рассмотрения дел в суде, обжалования судебных решений в вышестоящих инстанциях, оказывает помощь в составлении документов. По делам, которые влекут массовые нарушения прав человека, Уполномоченный дает мотивированное заключение, которое представляется в суд.

Примерно 12% от общего количества обращений к Уполномоченному составляют жалобы на деятельность судебных приставов, работа которых зачастую не приводит к положительным результатам, особенно в случаях возмещения причиненного ущерба. Таким образом, можно констатировать факт, что проблема неисполнения вступивших в законную силу судебных решений остается актуальной. Невозможно говорить о реализации гражданами прав на правосудие в случае неисполнения судебных решений.

Так, гражданин С. из г. Мамоново сообщил Уполномоченному, что имеет на руках решение суда о предоставлении семье квартиры, но решение длительное время не исполняется администрацией муниципального образования. Служба судебных приставов не исполняла решение суда. Уполномоченный обратился с запросом к прокурору Багратионовского района и к администрации г. Мамоново. Вопрос о предоставлении жилья вынесен на жилищную комиссию, семье выдан ордер.

Гр-ка П. из Полесска обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в исполнении решения суда о восстановлении разрушенного сарая для хранения угля. После вмешательства Уполномоченного служба судебных приставов приняла меры к исполнению решения суда и сообщила, что постройка для хранения угля передана заявительнице по акту.

Бывают случаи, когда граждане, добившись положительного решения суда и не дождавшись его исполнения, вынуждены вновь обращаться в суд с жалобой уже на действия службы судебных приставов в порядке ст. 90 ФЗ "Об исполнительном производстве".

Так, гр-ка Д., имея на руках исполнительный лист о взыскании денежных средств с частного предпринимателя, обратилась в службу судебных приставов. Из-за нераспорядительности пристава, который возбудил исполнительное производство спустя месяц после поступления исполнительного листа, частный предприниматель скрылся. Заявительница вынуждена была подать, по рекомендации Уполномоченного, службе судебных приставов жалобу на бездействие судебного пристава-исполнителя.

В 2003 г., по информации Калининградского областного суда, федеральными судьями области рассмотрены 373 жалобы на действия судебных приставов-исполнителей, а мировыми судьями - 14, из них соответственно 125 (33,5%) были удовлетворены федеральными судьями и 5 (35,7%) - мировыми.

По данным службы судебных приставов Калининградской области, исполняемость решений судов составила 86% от общего количества исполнительных документов, находящихся на исполнении. При этом фактически исполнено лишь 37% исполнительных производств от общего числа оконченных исполнительных производств. Остаток исполненных решений судов и других уполномоченных органов на конец года составил 23304 исполнительных документа.

Полагаю, что для создания действенного механизма исполнения судебных решений в существенном совершенствовании нуждается законодательство, регулирующее порядок их исполнения.

Положительным моментом в судебной реформе является независимость судебной системы от местной власти. Теперь квартиры для судей не выделяются мэрией или областной администрацией, но выкупаются у них за деньги, поступающие целевым назначением из федерального бюджета. Прочие расходы, как правило, оплачиваются из того же источника.

Финансовая автономность, возможно, способствовала юридической объективности в удовлетворении требований граждан по искам к государственным и муниципальным органам, должностным лицам. В 2003 г. 1945 граждан реализовали свое право на обжалование в суде решений, действий (бездействий) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, предусмотренное ст. 46 Конституции РФ. Судами области были удовлетворены 65% такого рода исков к органам государственной власти и местного самоуправления (304 заявления) и 65,8% исков (970 заявлений) к должностным лицам, государственным и муниципальным служащим, нарушающим права и свободы граждан.

Не может не волновать факт роста преступности в регионе. В 2003 г., по данным ИЦ УВД, в области было совершено 22516 преступлений. В сравнении с 2002 г., в котором было зафиксировано 20266 преступлений, рост составил 11,1%. При этом в суды поступило всего 4252 уголовных дела. Налицо несоответствие количества зафиксированных преступлений и уголовных дел, доведенных до суда. Такой факт объясняется, по всей видимости, усложнением уголовно-процессуального законодательства из-за повышения требований к доказательной базе (нередко обвинение рассыпается еще до суда), а также не всегда удовлетворительным качеством следствия. К примеру, в минувшем году количество автокраж "перешагнуло" двухтысячную отметку, в суды же передано лишь 50 дел.

В 2003 г. Верховный Суд РФ не отменил ни одного из приговоров, вынесенных в регионе. Подсудимым была предоставлена возможность видеоконференцсвязи между нашим СИЗО и судебной коллегией по уголовным делам, а также Верховным Судом.

В ч. 2 ст. 47 Конституции РФ предусмотрено право обвиняемого на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных УПК РФ. На территории Калининградской области суд присяжных действует с 01.01.2003. В компетенции судов присяжных находятся, как правило, дела, связанные с убийствами, и если присяжные соглашались с доводами обвинения, то подсудимым выносятся весьма большие - в среднем около 20 лет лишения свободы.

В 2003 г. от подсудимых по 8 уголовным делам (в отношении 14 лиц) поступили ходатайства о рассмотрении дела судом присяжных. Из них подсудимые по 2 делам (в отношении 3 лиц) позднее отказались от рассмотрения дела судом присяжных.

За 2003 г. Калининградским областным судом были рассмотрены 4 уголовных дела на 6 лиц, из которых по 3 делам на 5 лиц коллегией присяжных заседателей был вынесен обвинительный вердикт, по 1 делу на 1 лицо был вынесен оправдательный вердикт.

Сложности возникают при формировании коллегии присяжных заседателей. Несмотря на предусмотренные денежные выплаты в виде возмещения дорожных расходов и половины судейского оклада каждому, калининградцы неохотно соглашались выступать в качестве присяжных. По всем рассмотренным делам судебные заседания откладывались в связи с тем, что явка кандидатов в присяжные оказывалась недостаточной для формирования коллегии, несмотря на значительное количество извещений, направленных кандидатам в присяжные заседатели по каждому делу.

Для повышения эффективности судебной защиты нарушенных прав и свобод человека, по мнению председателя Калининградского областного суда В. Фалеева, необходимо сформировать единообразную судебную практику, что особенно актуально в условиях постоянно меняющегося законодательства. Кроме того, одним из направлений совершенствования судебной защиты прав человека следует назвать повышение уровня гласности судопроизводства и исключение случаев необоснованного отказа средствами массовой информации в освещении судебного разбирательства. Реформирование судебной системы продолжается и на законодательном уровне. В судебную систему Российской Федерации предполагается ввести новые составляющие: административные суды, специализирующиеся на рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления, решений и действий избирательных комиссий и т.п.; ювенальные суды, рассматривающие все дела, в которых хотя бы один из участников является несовершеннолетним.

Все вышеперечисленные меры направлены на обеспечение надлежащей защиты и восстановление нарушенных прав и свобод человека.

7. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

В 2003 г. продолжали иметь место многочисленные факты, связанные с нарушением конституционного права различных социальных групп на жилище.

Конституция РФ гарантирует право каждому на жилище. При этом устанавливается, что органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище, а малоимущим и иным указанным в законе гражданам оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законами нормами. К сожалению, ситуация с осуществлением этих прав остается одной из наиболее острых.

По данным управления учета и распределения жилья мэрии г. Калининграда, по состоянию на 01.01.2004 в очереди нуждающихся состоит 20278 человек. В 2003 г. улучшили свои жилищные условия всего 96 семей.

В адрес аппарата Уполномоченного поступило 161 обращение, связанное с жилищными проблемами (36 - письменных).

Наиболее остро жилищная проблема касается инвалидов и участников Великой Отечественной войны.

Информация, получаемая Уполномоченным от ветеранских организаций, а также из других источников, свидетельствует о крайне неудовлетворительном положении с обеспечением жильем этой льготной категории граждан.

В 2003 г. в Калининградской области проживало около 700 семей инвалидов Великой Отечественной войны, погибших военнослужащих и семей, приравненных к ним, а также более 1500 семей участников Великой Отечественной войны. В настоящее время более 2000 жителей области, относящихся к указанным группам, состоят в различных льготных очередях на получение жилья.

В то же время, несмотря на то, что в Законе "О ветеранах" закреплено право инвалидов Великой Отечественной войны первой и второй групп на внеочередное и первоочередное обеспечение жильем, в последние годы в области для этих целей фактически полностью прекращено финансирование.

Практически полностью не выполнено Постановление Правительства РФ N 454 от 22 апреля 1997 г. о Федеральной целевой программе "Социальная защита инвалидов военной службы на период 1997-2000 гг."

Неоднократные обращения ветеранских организаций в органы власти Калининградской области позитивного результата не имеют.

Неспособность или нежелание органов власти решать серьезную социальную проблему вызывают у определенной части граждан старшего поколения настроение подавленности, социального и правового нигилизма, а также недоверие к власти в целом.

Уполномоченный считает в числе приоритетных направлений своей деятельности проверку жалоб, затрагивающих и данную проблематику, тем более что естественная смертность среди инвалидов войны исключительно высока и необходимость выделения им жилья вскоре может потерять актуальность.

Уполномоченным совместно с представителями ветеранских организаций и органов исполнительной власти области обследованы жилищные условия некоторых ветеранов войны.

Типичным примером, характеризующим особенности работы по таким обращениям, стала проверка жалобы в отношении инвалида Великой Отечественной войны первой группы, участника штурма Кенигсберга К.

К., имея право на внеочередное получение жилья, в течение многих лет проживает в помещении площадью около 10 кв. метров, без водопровода, туалета, центрального отопления. Помещение расположено на окраине города, вдали от городских коммуникаций, центральных дорог, средств транспорта и связи, в связи с чем крайне затруднено оказание медицинской и другой помощи инвалиду. К. страдает многочисленными заболеваниями (ноги парализованы, плохо видит и слышит).

Учитывая значительный социально-правовой и гуманитарный резонанс данного обращения, Уполномоченным направлены мотивированные запросы губернатору области и мэру Калининграда с просьбой о предоставлении К. благоустроенного жилья. К месту жительства ветерана был осуществлен выезд Уполномоченного совместно со СМИ.

В результате действий, предпринятых Уполномоченным, главой администрации области было дано распоряжение произвести комиссионное обследование жилищных условий К. В итоге должностными лицами областной администрации было вынесено заключение о целесообразности выделения средств для приобретения К. квартиры.

Большое количество жалоб связано с проживанием граждан в ветхом аварийном жилье (12 письменных обращений).

К Уполномоченному обратились жильцы дома по ул. 1812 Года областного центра с жалобой на отсутствие нормальных условий жилья. Дом довоенной постройки. Примыкающий к торцевой стене дом разрушен, стена мокнет, в квартирах сырость. Уполномоченный выезжал на место, после чего послал запросы в администрацию района и мэрию. Межрайонной инспекцией дом аварийным не признан. Принято решение утеплить боковой фасад, отремонтировать крышу и водостоки.

Многодетная мать Ч. из Зеленоградска жаловалась, что проживает с малолетними детьми в аварийном доме без удобств. Уполномоченный обратился в администрацию МО, семья включена в программу по переселению граждан из аварийного фонда. Ей также рекомендовано обратиться в суд за защитой своих жилищных прав.

Рассмотрено обращение многодетной семьи из пос. Отрадное Светлогорского района по вопросу приватизации подвала. Уполномоченный обратился к собственнику здания. Достигнута договоренность, что вопрос о приватизации подвала будет решен положительно.

Как показал анализ обращений, авторы неразрывно связывают свое право на жилище с правом пользования полноценными жилищно-коммунальными услугами. В обращениях речь идет как о несвоевременном и некачественном устранении неполадок в квартирах и в коммуникационных системах, так и высоких тарифах за оказанные услуги.

Против беспрецедентного увеличения оплаты за жилищно-коммунальные услуги 8 февраля 2003 г. был организован и проведен митинг трудящихся в Калининграде.

Уполномоченный обратился к прокурору области с ходатайством о проведении проверки обоснованности повышения тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Был дан ответ, что о результатах проверки население узнает через СМИ.

С каждым годом жилой фонд области и его коммуникации независимо от форм собственности ветшают. Старые, десятилетиями не отремонтированные трубы коммунальной системы не выдерживают нагрузки. Перебои с подачей воды и тепла в квартиры сразу отражаются на увеличении устных и письменных обращений граждан к Уполномоченному, и хотя работа жилищно-коммунальных служб не является его компетенцией, работа в этом направлении все же проводится.

Неоднократно поступали к Уполномоченному коллективные жалобы от жителей Калининграда на бездействие жилищно-коммунальных служб, несвоевременно производящих ремонтные работы. Несколько таких обращений удалось удовлетворить после вмешательства Уполномоченного.

Так, жители дома N 13-19 по ул. Маяковского жаловались на невозможность устранения аварии в сети горячего водоснабжения, в результате которой происходила утечка воды на

электропроводку в подвале дома, что создавало угрозу для жизни и безопасности жильцов. Многочисленные обращения в диспетчерские службы мэрии Калининграда, "Водоканала," МП "Калининградтеплосеть" остались без удовлетворения.

После вмешательства Уполномоченного утечка воды из труб была устранена. Работы по замене труб водоснабжения в подвале дома включены в план капитального ремонта администрации Центрального района на III квартал текущего года.

В коллективном обращении к Уполномоченному от имени жильцов дома N 4 по ул. Набережная Баграмяна в г. Калининграде содержалась жалоба на неудовлетворительное отопление в доме в течение многих лет. Неоднократные обращения в мэрию Калининграда оставлены без удовлетворения. При содействии Уполномоченного в обращении к мэру Калининграда отопление в доме было восстановлено.

Гр-ка С. из Зеленоградска обратилась к Уполномоченному по вопросу неработающей канализации в доме. Заявительница обращалась устно и письменно в течение нескольких лет во всевозможные инстанции г. Зеленоградска, отказывалась платить за неоказанные услуги, но результата не достигла. При содействии Уполномоченного силами МУП "Водоканал" трубы были прочищены.

Гр-н Б. жаловался на бездействие работников коммунальных служб в доме по ул. Садовой г. Калининграда. Уполномоченный обратился с запросом в государственную жилищную инспекцию, которая сообщила, что отдельные факты неудовлетворительной работы коммунальных служб имеют место. Инспекцией выданы предписания для коммунальных служб, обязывающие произвести необходимые работы по дому.

Из анализа жалоб можно сделать вывод о том, что руководители организаций, в чьи функции входит выполнение ремонтных работ, относятся к своей работе, по меньшей мере, безответственно. В ответах на заявления граждан должностные лица, как правило, обнадеживают людей, составляют акт обследования их жилищных условий, назначают сроки проведения необходимых работ и в лучшем случае существенно их нарушают, а в худшем - совсем забывают о ремонте, тем самым не только дискредитируя свои собственные решения, но и подрывая авторитет власти в целом. Представляется, что, если соответствующее должностное лицо назначает конкретную дату выполнения каких-либо работ, то оно должно нести ответственность за соблюдение этих сроков. При невозможности выполнить работы в указанное время следует принести хотя бы извинения гражданину, назначив новые сроки исполнения.

Бывают случаи, когда гражданам приходят от компетентных в решении коммунально-бытовых проблем должностных лиц письменные ответы об устранении неполадок, хотя в действительности никаких мер к ликвидации неисправностей предпринято не было, либо комиссии по проверке жалобы поверхностно, недобросовестно осуществляют обследование и выдают заключение о неподтверждении фактов, изложенных в жалобе, видимо, в расчете на то, что у жильцов все равно не найдется ни времени, ни средств на производство независимой экспертизы, которая необходима для обращения в суд.

Всего около 20 обращений поступило от руководителей общественных объединений, от коллективов граждан, которые часто выступают в защиту прав тех или иных категорий населения, в том числе инвалидов, часто сетуя на нарушение их прав в связи со строительством в Калининграде и области новых жилых домов, производственных предприятий, надстроек к жилым домам. Уполномоченный в этих случаях не имеет права принимать решения о запрете строительства. При обращении же к органам, в чьей компетенции находится принятие такого рода решений, как правило, приходят ответы о том, что все технические условия соблюдены, необходимые согласования пройдены, с населением вопрос о строительстве согласован.

Несмотря на то, что областная Дума приняла закон о согласовании переустройства со всеми жильцами в доме, строительство продолжает осуществляться без учета мнения жильцов. Таким образом, не исполняются принципы Градостроительного кодекса Калининградской области, который гласит, что "если градостроительная деятельность противоречит общественным интересам, такая деятельность может быть прекращена; может быть ограничена, если она препятствует реализации прав и законных интересов собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов этих и сопредельных земельных участков и иных объектов недвижимости". Ст. 14 Кодекса предполагает возможность участия граждан, их объединений и юридических лиц в обсуждении и принятии решений в сфере градостроительной деятельности.

В Калининграде до сих пор не утвержден Генеральный план развития города. Несмотря на то, что проект Генплана обсуждался на общественных слушаниях, он является документом строгой секретности, с которым не представляется возможным ознакомиться гражданам. Только "решение о разработке Генерального плана или о внесении в него изменений подлежит опубликованию" в соответствии с Положением N 309 "О порядке разработки, согласования и

утверждения Генерального плана развития г. Калининграда" от 09.07.2003. Более того, в Положении содержится норма, исключающая возможность ознакомления населения с Генпланом в полном объеме и после его принятия: лишь "основные положения Генерального плана подлежат опубликованию". В Положении предусмотрено обсуждение концепции Генерального плана - основных принципов и направлений стратегического развития города - с населением города. Но в Положении ничего не говорится об обязанности местных органов принимать решение с учетом мнений и предложений граждан, им лишь предоставляется возможность высказать свое мнение; ничего не говорится и об ответственности чиновников. При этом отмечается, что контроль над реализацией Генплана осуществляет Совет депутатов Калининграда, хотя, возможно, к этой работе следовало бы привлечь и общественность Калининграда.

Проект Генплана развития города должен быть доступен для ознакомления всем жителям города и области, чтобы они имели возможность влиять на его составление, изменение.

Необходимо также скорейшее принятие земельного кадастра, а на его основе - государственного градостроительного кадастра в целях эффективного использования земли и иной недвижимости всех форм собственности для удовлетворения потребностей общества и граждан.

8. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

По-прежнему острой остается проблема социальной защиты населения. Анализ характера обращений, касающихся данной сферы, показывает, что эту проблему необходимо рассматривать в непосредственной связи с правами человека, в частности, с правом на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом. Как правило, проблемы с соблюдением права на социальное обеспечение возникают у граждан, относящихся к социально уязвимым группам населения и нуждающихся в повседневном внимании и поддержке. Обращения граждан носят преимущественно критический характер, так как все еще значительная часть населения имеет доходы ниже прожиточного минимума. В деятельности социальных служб нерешенность многих проблем связана с недостаточным финансированием социальной сферы.

Примерно 15% жалоб, поступивших в аппарат Уполномоченного, посвящены порядку назначения и пересмотра размеров пенсий и пособий. Суть претензий в основном сводится к их низкому уровню, а также недовольству Федеральным законом "О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий", который, по мнению пенсионеров, не учитывает их реальный трудовой вклад, оставляет их за чертой бедности. Многие авторы выражают озабоченность тем, что увеличение пенсий и социальных выплат все время отстает от роста цен на продукты питания, товары первой необходимости, лекарства и коммунальные услуги.

В целях укрепления независимости граждан старшего поколения в первую очередь необходима разработка механизмов, стимулирующих личные накопления пожилых граждан, гарантирующих защиту от инфляции, а также поиск источников дополнительных доходов для пенсионеров.

По-прежнему актуален вопрос о присвоении звания ветерана труда лицам, имеющим большой трудовой стаж, но не имеющим государственных наград, что не позволяет им пользоваться льготами, установленными законодательством для ветеранов труда.

Основная причина проблем с соблюдением прав инвалидов - постоянный недостаток финансирования, предусмотренного в федеральном бюджете на реализацию Закона "О социальной защите инвалидов в РФ". Калининградская область, будучи дотационным субъектом, не имеет возможности выделить из регионального бюджета недостающие средства. Например, статья расходов бюджета на приобретение технических средств реабилитации финансово обеспечена на 14% от необходимого, а на приобретение санаторно-курортных путевок - лишь на 10%.

Недостаток бюджетного финансирования влияет в целом на уровень системы реабилитации, сложившейся в регионе. Органы социальной защиты населения не в состоянии обеспечить инвалидов необходимыми средствами реабилитации. Инвалиды вынуждены годами стоять в очередях на получение автомобиля, санаторно-курортной путевки, кресла-коляски.

В настоящее время в Калининградской области нет ни одного реабилитационного центра для инвалидов, практически отсутствует сеть реабилитационных отделений при медицинских и социальных учреждениях.

Более 200 устных и письменных обращений поступило в 2003 г. от пенсионеров, инвалидов, участников ВОВ, репрессированных и узников фашизма. Такие категории граждан, как правило, жалуются на неудовлетворительные социальные условия, коммунальное обслуживание, здравоохранение; просят помочь в ремонте жилья, перерасчитать пенсии, снизить стоимость

коммунальных платежей, поместить их в учреждения здравоохранения и социального обслуживания или предоставить путевку в санаторий.

Областным управлением труда и социального развития принимаются меры по активизации работы по социальному обслуживанию населения, в том числе по внедрению новых эффективных форм и методов социального обслуживания. Тем не менее сложившаяся в регионе демографическая ситуация приводит к недостатку такого рода услуг для пожилых людей, требующих ухода, которые годами стоят в очередях на размещение их в учреждения с социально-медицинским обслуживанием. Особенно остро стоит вопрос стационарного обслуживания психических хронических больных. Так, в очереди на помещение в дома-интернаты общего типа стоят 215 человек, в том числе 170 - в психоневрологические интернаты. В Громовском психоневрологическом интернате ряд пациентов живут в коридоре. По этой причине больные находятся в психиатрических больницах дольше положенного срока, так как ожидают очереди для помещения их в психоневрологический интернат, что нарушает их права.

К Уполномоченному обратилась гр-ка Н. из Калининграда, ветеран труда, с ходатайством о защите прав ее одинокой соседки по коммунальной квартире, инвалида, лежачей больной, находящейся после операции по удалению части стоп обеих ног в беспомощном состоянии. После обращения Уполномоченного в комитет по социальным вопросам мэрии Калининграда выяснилось, что администрацией Ленинградского района подан иск в суд о признании С. недееспособной. Вице-мэр Калининграда по социальным вопросам Т.И. Морозова заверила Уполномоченного, что после вынесения решения суда о признании С. недееспособной она будет помещена в психоневрологический дом-интернат вне очереди.

Уполномоченным было также оказано содействие гр-ке О. в помещении ее 72-летней недееспособной сестры гр-ки П., инвалида первой группы по психическому заболеванию, ветерана становления Калининградской области, в психоневрологический интернат. Гр-ка О. являлась опекуном своей сестры, но по состоянию здоровья не могла осуществлять полноценный уход за больной, так как сама нуждалась в операции.

Обращение было передано Уполномоченным в управление труда и социального развития областной администрации, после чего гр-ка О. получила направление о помещении ее сестры в психоневрологический интернат.

При содействии Уполномоченного также удовлетворено аналогичное обращение от гр-ки Л. о помещении ее сына Ю., инвалида первой группы по общему заболеванию, в медико-социальное учреждение с сестринским уходом в связи с тем, что она в силу своего 84-летнего возраста и неудовлетворительного состояния здоровья не может осуществлять должного ухода за сыном, страдающим психическими расстройствами.

Уполномоченным также было оказано содействие жительнице г. Светлого Р. в помещении ее больного мужа М., военного пенсионера артиллерийских войск, в дом-интернат. Необходимость принятия такого решения была вызвана тем обстоятельством, что женщину назначили опекуном своей несовершеннолетней внучки, которая осталась без родителей, в связи с чем за ней необходим постоянный уход. К тому же из-за болезни супруга условия для проживания ребенка стали небезопасными.

Особого внимания и заботы со стороны государства требуют обеспечение и защита прав лиц, которые относятся к категории социально уязвимых, в том числе и страдающих психическими расстройствами. Они являются такими же членами общества, как и другие граждане, наделены той же совокупностью прав и свобод, но наиболее уязвимы в правовом отношении.

Проблемой особой социальной значимости стали случаи вопросы всесторонней защиты прав, свобод и законных интересов совершеннолетних недееспособных и ограниченно дееспособных лиц, а также лиц, нуждающихся в попечительстве в форме патронажа по состоянию здоровья.

К Уполномоченному по правам человека в Калининградской области обратилась гр-ка Д., проживающая в г. Озерске, по вопросу защиты нарушенных прав ее отца С. В октябре 2002 г. Славский районный суд признал С. недееспособным. В апреле 2003 г. постановлением главы администрации МО "Озерский район" дочь Д. была назначена опекуном над недееспособным отцом, который в настоящее время находится в Громовском психоневрологическом интернате. Решением суда Балтийского района г. Калининграда от 26.11.2002 за С. признано право собственности в порядке наследования на двухкомнатную квартиру, расположенную по ул. Великолукской в г. Калининграде. В 2003 г. директор Громовского психоневрологического интерната в интересах недееспособного гр-на С. продал эту квартиру. При оформлении данной сделки не была поставлена в известность опекун Д. Прокуратура Славского района, куда обращалась заявительница Д., не выявила нарушений действующего законодательства. Впоследствии после обращения Уполномоченного в прокуратуру Калининградской области была проведена

комплексная проверка, в результате которой по выявленным нарушениям было возбуждено уголовное дело. В настоящее время в производстве суда находится иск, заявленный прокуратурой в интересах недееспособного гр-на С., о признании сделки купли-продажи квартиры недействительной.

Все более актуальной становится проблема организации надлежащей работы по опеке, попечительству и патронажу над совершеннолетними гражданами. В настоящее время указанные функции выполняют органы местного самоуправления, но их работа не может быть признана удовлетворительной. Одна из причин сложившейся ситуации - отсутствие федерального закона, который бы разграничил полномочия различных органов власти в данной сфере деятельности и четко установил механизм организации опеки, контроля и принятия мер по устранению нарушений прав, свобод и законных интересов граждан, частично или полностью лишенных дееспособности.

Назрела необходимость принятия Закона Калининградской области "Об опеке и попечительстве над совершеннолетними гражданами в Калининградской области", призванного повысить опыт всесторонней защиты прав, свобод и законных интересов совершеннолетних недееспособных и ограниченно дееспособных лиц, а также лиц, нуждающихся в попечительстве в форме патронажа по состоянию здоровья.

Уполномоченным было также оказано содействие в защите прав социально незащищенных граждан, оказавшихся в кризисной ситуации.

К Уполномоченному обратилась гр-ка Р., пенсионерка, инвалид первой группы, бывшая несовершеннолетняя узница фашистского концлагеря, ветеран труда, вдова офицера Советской Армии, участника Великой Отечественной войны, проживающая в г. Советске. В своем заявлении она рассказала о своей тяжелой судьбе, годах лишений, в том числе как малолетней узницы фашизма, жертвы репрессий, о непосильном труде по восстановлению народного хозяйства после войны, о потере сына в связи с необоснованным обвинением его в совершении тяжкого преступления. Являясь инвалидом первой группы после ампутации конечностей, она нуждалась в помощи социального работника. Многочисленные обращения по данному вопросу в органы социальной защиты населения были оставлены без удовлетворения.

Обращение было передано Уполномоченным на рассмотрение в администрацию, Совет депутатов г. Советска, которые немедленно приняли меры по надомному обслуживанию инвалида.

По просьбе соседей одинокого переселенца А. из пос. Славянское Полесского района, оказавшегося в доме без чьей-либо помощи в лежачем состоянии с травмой позвоночника, без средств к существованию и возможности передвижения, необходимых средств для жизнеобеспечения, Уполномоченным проведены переговоры с главой администрации пос. Славянское, с главным врачом больницы, которыми приняты меры для госпитализации больного, оказания ему необходимой медицинской помощи и оформления инвалидности.

По ходатайству Уполномоченного благодаря помощи главы администрации Черняховского района предоставлена путевка в санаторий гр-ке К. из г. Черняховска, инвалида второй группы, ветерана труда, участницы восстановления Калининградской области. Санаторное лечение ей было необходимо для реабилитации после тяжелого заболевания.

Следует обратить внимание на проблему с обеспечением льготными путевками жителей Калининградской области. В связи с сокращением в бюджете Фонда социального страхования статьи "Санаторно-курортное оздоровление" льготные путевки приобретаются только для отделений реабилитации и на детские программы. Таким образом, сократились возможности оздоровления малоимущего населения в санаторно-курортном лечении.

Поступило к Уполномоченному в защиту прав инвалидов обращение от представителя общественных организаций инвалидов Балтийского городского округа Калининградской области "Маяк" и организации поддержки детей-инвалидов и детей с особыми потребностями "Лучик" Т.А. Алексеевой, председателя ООИ БТО КО "Маяк", которая от имени инвалидов Балтийского городского округа просила оказать содействие в решении вопроса о строительстве в г. Балтийске спортивного комплекса с плавательным бассейном для проведения оздоровительных мероприятий, снижающих риск приобретения заболеваний, приводящих к инвалидности, а также организации досуга инвалидов. Заявители предлагали организовать ряд мероприятий, способствующих защите прав инвалидов в Калининградской области, а также просили внести изменения в законодательство Калининградской области по установлению льгот по налогообложению организаций инвалидов, в том числе пересмотреть Закон Калининградской области N 192 от 16.11.2002 (в редакции Закона от 31.01.2003) "О системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности", предусмотрев в нем особенности трудовой деятельности инвалидов, работающих неполный рабочий день (рабочую неделю), вынужденных прерывать трудовую деятельность для проведения лечебных,

реабилитационных мероприятий и т.д., что не учитывается Законом. Еще они просили предусмотреть льготы по налогообложению для предприятий и организаций, оказывающих благотворительную помощь инвалидам.

Обращение было передано на рассмотрение губернатору Калининградской области В.Г. Егорову, председателю областной Думы В.А. Никитину, председателю комитета по социальной политике и здравоохранению Калининградской областной Думы.

Управлением труда и социального развития администрации области было дано обещание рассмотреть предложения о строительстве спортивного центра с плавательным бассейном с комитетом по физической культуре и спорту администрации области при подготовке документов для внесения изменений и дополнений в действующий Закон Калининградской области "Об утверждении региональной комплексной программы развития физической культуры и спорта в Калининградской области на 2003-2005 гг.". Председателем комитета по социальной политике и здравоохранению сообщено о том, что к числу мероприятий по реализации региональной Программы по проблемам инвалидов и инвалидности на 2002-2005 гг. отнесено проведение реконструкции здания под центр реабилитации инвалидов в г. Балтийске (4,3 млн. рублей).

Что же касается предложений инвалидов по изменению налогообложения с учетом их интересов, то председатель областной Думы В.А. Никитин ответил, что эти вопросы относятся к компетенции федеральных органов законодательной власти, хотя в соответствии с Конституцией РФ представительные органы субъекта Российской Федерации наделены правом законодательной инициативы и областная Дума имеет возможность выйти с инициативой о внесении изменений, дополнений в Налоговый кодекс РФ.

При содействии Уполномоченного инвалиду второй группы М. предоставлен земельный участок для установки гаража на придомовой территории. После обращения М. в мэрию Калининграда ему был дан ответ из управления архитектуры и градостроительства о необходимости предоставления заключения государственной службы медико-социальной экспертизы о признании его инвалидом, страдающим нарушением функции опорно-двигательного аппарата. При этом мэрией не было учтено обстоятельство, что Решением городского Совета депутатов г. Калининграда от 29 января 2003 г. N 55 в Положении "О порядке предоставления земельных участков и выдачи разрешений на установку временных индивидуальных гаражей на придомовых территориях общего пользования многоквартирных жилых домов для льготных категорий граждан", утвержденное Решением городского Совета депутатов Калининграда N 380 от 22.11.2000, внесено изменение: в п.п. 1.2, 2.1 исключены слова "...страдающим нарушением функций опорно-двигательного аппарата...".

Таким образом, к М. были предъявлены необоснованные требования. После обращения Уполномоченного к мэру Калининграда с соответствующим разъяснением вопрос о возможности предоставления гр-ну М. земельного участка на придомовой территории под установку гаража был решен положительно.

При содействии Уполномоченного было удовлетворено и коллективное обращение граждан, протестующих против закрытия участковой Некрасовской сельской больницы.

Управлением здравоохранения администрации области постоянно ведется работа по обеспечению и защите прав населения Калининградской области в сфере охраны здоровья.

В целях обеспечения гарантированного ст. 41 Конституции Российской Федерации права на бесплатное получение медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения Постановлением администрации Калининградской области от 30 декабря 2002 г. N 650 утверждена Программа государственных гарантий оказания населению Калининградской области бесплатной медицинской помощи на 2003 г.

За 2003 г. в управление здравоохранения администрации области поступило 889 писем и обращений граждан, из них 68 касались качества медицинских услуг или отказа в предоставлении медицинской помощи. По каждой жалобе сотрудниками управления здравоохранения администрации области с участием главных внештатных врачей-специалистов проводятся разбирательства, по отдельным случаям - комиссионные расследования. При обоснованности жалобы во всех случаях оказывалась необходимая помощь заявителям. В аппарат Уполномоченного жалобы на медицинское обслуживание в 2003 г. не поступали. Всего поступило 25 обращений по вопросам здравоохранения, в которых, как правило, граждане просили содействия о помещении их самих либо их родственников в учреждения здравоохранения (социального обеспечения), консультировались по вопросам обоснованности установления той или иной группы инвалидности и другим вопросам.

В Калининградской области создана сеть учреждений здравоохранения, организующих мероприятия по профилактике и борьбе со СПИДом и инфекциями, передающимися половым путем (ИППП): областной центр СПИДа, областной кожно-венерологический диспансер, областной центр планирования семьи и репродукции, областная наркологическая больница, областной центр медицинской профилактики. В целях усиления взаимодействия указанных специализированных

учреждений в январе 2003 г. управлением здравоохранения администрации области создан координационный совет по профилактической работе.

Данные учреждения предоставляют населению области возможность анонимного обследования на СПИД и ИППП. В структуре областного центра медицинской профилактики организована клиника, доброжелательная к подростку, в которой есть анонимный прием врача-гинеколога, дерматовенеролога. Уполномоченный с сотрудником аппарата принимал участие в работе семинара, организованного центром, где обсуждалась тема: "Легализация проституции: за и против. Выработка схемы взаимодействия по приближению медицинской помощи к РКС".

Законом Калининградской области от 26 июня 2003 г. утверждена областная целевая Программа "Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера в Калининградской области на 2003-2007 гг.", в которую входят и подпрограммы "Неотложные меры противодействия эпидемии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)" и "О мерах по предупреждению дальнейшего распространения инфекций, передаваемых половым путем".

9. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Наряду с наметившимися в последнее время позитивными тенденциями в экономике, ростом заработной платы и доходов населения материалы проведенных проверок и поступающей информации свидетельствуют о наличии проблем в сфере труда и занятости населения.

По результатам проверок Государственной инспекции труда в Калининградской области работодателям предъявлено 1932 предписания об устранении нарушений трудовых прав граждан, 221 лицо привлечено к административной ответственности. В результате вмешательства госинспекторов труда восстановлен на работе 21 незаконно уволенный работник, отменено 65 незаконно наложенных дисциплинарных взысканий, предоставлено 6 задержанных отпусков.

Характерными нарушениями, выявленными в ходе обследования предприятий, являются: несвоевременное прохождение медосмотра, необеспеченность работников средствами индивидуальной защиты, несвоевременное обучение специалистов вопросам охраны труда, отсутствие специалистов по охране труда на предприятиях, занимающихся производственной деятельностью, эксплуатация оборудования и станков, не отвечающих требованиям безопасности.

По состоянию на 31 декабря 2003 г., по данным областного комитета статистики, 80 предприятий региона имели просроченность задолженности по выплате заработной платы на общую сумму 28,5 млн. рублей. Резкий рост задолженности произошел на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства области. С целью выяснения причин образования задолженности по заработной плате и принятия мер по устранению негативной ситуации Гострудинспекцией совместно с органами прокуратуры, профсоюзами были проведены комплексные проверки предприятий ЖКХ. По требованиям инспекторов труда на предприятиях-должниках производилось погашение задолженности и выплаты текущей заработной платы, отпускных, расчета в связи с увольнением.

Действенной формой борьбы с задержками выплаты заработной платы являются коллективные трудовые споры. В 2003 г. использовали свое право на приостановку работы в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы работники котельной ОАО "Система", ЖЭУ N 29, МУП ЖКХ "Коммунальник" и др.

Через суды отстаивали свое право на получение заработной платы в соответствии с установленными сроками работники МУП ЖКХ "Янтарь", центральной больницы Неманского района, 20 работникам этой больницы кроме заработной платы присуждено к выплате и возмещение морального вреда в размере 1-1,5 тыс. рублей.

По данным Департамента федеральной службы занятости населения по Калининградской области, динамика официальной безработицы по области в 2003 г. существенно отличается от прошлых лет. Уровень официальной безработицы по итогам года составил 1,8% (на начало 2003 г. показатель составлял 2,1%). Для справки: средний уровень безработицы по России на конец 2003 г. составил 2,1%, а по Северо-Западному федеральному округу - 1,6%. После принятия новой редакции Закона "О занятости" был сокращен размер пособий и отменены доплаты на иждивенцев. В настоящее время в области около 65% безработных получают пособие в размере 506 рублей. Многие жители области перестали посещать центры занятости из-за транспортных расходов.

Необходимо отметить, что, если среди безработных в 2003 г. преобладали женщины (74,4%), то среди активно ищущих работу (до 60%) - мужчины до 45 лет с высшим или средне-специальным образованием, готовые поменять род деятельности и переобучиться. Единственное выдвигаемое условие - оплата труда не ниже 5-6 тыс. рублей. Однако из 9,5 тыс. вакансий, заявленных в центрах занятости, только 5% соответствовали этому критерию. Таким образом, достойная оплата труда - основная проблема рынка труда области.

Калининградской областной федерацией независимых профсоюзов проводились акции протеста в форме пикетирования у зданий администрации области и областной Думы:

- 10 сентября 2003 г. - с требованием вывести минимальный размер оплаты труда на уровень прожиточного минимума в ближайшие 2-3 года, предусмотреть в бюджете 2004 г. повышение заработной платы работникам бюджетной сферы;

- 15 октября 2003 г. - с требованием повысить заработную плату работникам бюджетной сферы в 2004 г. не менее чем в 1,5 раза.

Калининградской областной федерацией профсоюзов в 2003 г. вновь отмечены случаи дискриминации по признаку принадлежности к профсоюзам. Так, на ООО "Неманский целлюлозно-бумажный комбинат" в январе 2003 г. активизировалась работа заводской первичной профсоюзной организации, численность членов профсоюза выросла до 420 человек. Смена генерального директора с июня 2003 г. стала началом конфликта между администрацией и профсоюзным комитетом предприятия. Генеральным директором был выпущен информационный листок с призывом выйти из профсоюза и высказываниями о негативном отношении к наличию профсоюза на предприятии. Администрацией были заготовлены специальные бланки заявлений о выходе работников из профсоюза. Зафиксированы случаи принуждения начальниками цехов к выходу работников из членов профсоюза с угрозой лишения КТУ. В процессе выборов делегатов на конференцию трудового коллектива кандидатуры делегатов от профсоюза не рассматривались. В результате действий администрации, дискриминирующих работников по признаку принадлежности к профсоюзу, начался массовый выход из профсоюзов. Правовая инспекция Калининградской областной федерации профсоюзов в настоящее время принимает меры по предотвращению конфликта на ООО "Неманский целлюлозно-бумажный комбинат".

Аналогичные факты имели место и в ОАО "Цепрусс", где администрацией предприятия было отказано в праздничных наборах к Новому году членам профсоюзной организации. Работники подали иски в суд о дискриминации по признаку членства в профсоюзе, возмещении убытков и морального вреда. Иски были частично удовлетворены.

Председателя профкома, начальника отдела кадров ГУ УФСБ г-ку С. администрация пыталась незаконно уволить по сокращению штата. Обком профсоюзов работников связи согласия на увольнение С. не дал.

По информации Калининградской областной федерации профсоюзов, в 2003 г. мировыми судьями рассмотрено 1624 дела по трудовым спорам об оплате труда, требования более 80% дел удовлетворены.

Вызывает обеспокоенность Уполномоченного положение с экипажами рыболовецких судов, которым не выплачивают зарплату за отработанный рейс.

К Уполномоченному обратился экипаж РТМС "Грачев" по факту невыплаты зарплаты. Решением суда заработная плата взыскана с работодателя, но оказалось, что решение суда не может быть исполнено из-за отсутствия имущества у последнего. Уполномоченным было направлено ходатайство прокурору области о возбуждении уголовного дела. В ответ прокуратура сообщила, что в отношении владельца судна уголовное дело возбуждено.

В аппарат Уполномоченного поступило также обращение от части экипажа БМРТ "Салус", которые не получили зарплату за отработанный рейс. Иск членов экипажа в суде в Дании также не был удовлетворен, так как денежных средств от продажи судна хватило только на покрытие расходов основного экипажа, который все время находился на борту судна. Проблема осложнена еще и тем, что контракты моряки заключали с фирмой, которая находится в Гданьске, куда и необходимо подавать иск.

В своих предыдущих докладах Уполномоченный уже обозначал спектр проблем, существующих у моряков, работающих на иностранных судах. Очевидно, что назрела необходимость разрешать проблемы трудоустройства моряков с участием государственных органов занятости населения.

10. О СОБЛЮДЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ

Экологические права граждан находятся среди основных прав, закрепленных Конституцией РФ. Согласно данным, предоставленным группой "Экозащита", в Калининградской области сложилась тенденция увеличения масштабов нарушения экологических прав граждан: права на благоприятную окружающую среду, на компенсацию ущерба, нанесенного экологическим правонарушением, на полную, объективную и достоверную информацию и ее распространение, на участие в принятии решений, влияющих на состояние окружающей среды и затрагивающих экологические интересы населения, на судебную защиту экологических интересов и прав граждан.

Нарушения экологических прав граждан происходят в условиях низкого уровня экологической правовой культуры как населения, так и чиновников. К сожалению, население не

знает о своих правах, а должностные лица не знают своих обязанностей и не осознают ответственности в этой сфере.

По данным Управления природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Калининградской области, в 2003 г. особую обеспокоенность вызывало экологическое состояние побережий Балтийского моря, реки Преголи и других водоемов Калининградской области. Некоторые случаи загрязнения были вызваны естественными причинами, например, в июне 2003 г. было отмечено экстремально высокое загрязнение по содержанию кислорода реки Преголи в связи с нагонными явлениями. Однако большинство случаев загрязнения водоемов произошло по вине промышленных предприятий. В июне на пляже в районе спасательной станции г. Балтийска было обнаружено две полосы нефтепродуктов. С июля по сентябрь 2003 г. наблюдалось наиболее сильное загрязнение Балтийского побережья. За этот период было собрано более 14,5 т песчано-мазутной смеси и очищено более 68 км побережья.

Также загрязнение водоемов произошло по вине ООО "Лукойл-Калининградморнефть" в результате утечки нефти из нефтепровода. Через дренажную систему нефть попала в реку Укрытую, загрязнив 250 м русла. Аварийная бригада устранила неполадки нефтепровода и собрала с поверхности воды более 400 кг нефтеводяной смеси.

Вызывает опасение и тот факт, что по предварительным данным на 2003 г. произошло увеличение выбросов загрязняющих веществ в воздух и водоемы области. Уполномоченный неоднократно обращал внимание общественности на защиту экологических прав граждан области. Основные проблемы, на которые поступают жалобы населения: загрязнение воздуха автотранспортом и промышленными предприятиями; загрязнение водных объектов; проблема сохранения и приумножения зеленых насаждений; проблема размещения, вывоза и утилизации отходов; образование несанкционированных свалок; строительство в рекреационной зоне и т.п.

К Уполномоченному по правам человека обратились с коллективной жалобой жители пос. Рябиновка Багратионовского района по поводу строительства дороги. Большегрузные машины проходят по улицам поселка, в результате чего дорога приходит в негодность, дома от вибрации дают трещины и осадку. Уполномоченным направлено письмо в прокуратуру Багратионовского района. В ответ прокуратура сообщила, что дорога в поселке в настоящее время не используется. В случае возобновления использования дороги будут выставлены дорожные знаки, скорость машин будет снижаться.

Имеются многочисленные обращения жителей города по вопросу незаконной реконструкции чердаков в старом жилом фонде в центральной части города.

ТОС "Центральный" и "Квартал" сообщают Уполномоченному о проведении межевания внутридомовых территорий с несоблюдением строительных норм и правил, без учета мнения жителей района. Уполномоченный направил письма в прокуратуру, мэрию. Гражданам рекомендовано обратиться за защитой своих прав в суд.

Еще одна жалоба по вопросу незаконного строительства поступила на имя Уполномоченного от жителей пос. им. А. Космодемьянского, находящегося в черте Калининграда. Граждане сообщили о незаконном, по их мнению, строительстве на территории стадиона поселка мебельного предприятия, об игнорировании мнения населения при подготовке и ведении данного строительства. Уполномоченный сделал запрос мэру Калининграда с просьбой предоставить информацию о ситуации, сложившейся в связи со строительством мебельного предприятия. Оказалось, что проект этого предприятия согласован со всеми компетентными органами, оснований для запрещения строительства нет. Уполномоченный рекомендовал гражданам обратиться в суд.

К Уполномоченному обратился гр. М. по вопросу шума от насоса, который находится в подвале под квартирой. По ходатайству Уполномоченного работники СЭС произвели замеры шумов в этом доме. Оказалось, что шум от насоса находится в пределах допустимых норм.

В последнее время существенно увеличилось количество обращений граждан, информирующих Уполномоченного об удручающем качестве питьевой и технической воды, загрязненности питьевых и рекреационных водоемов, крайне неудовлетворительном снабжении населения питьевой водой.

Проблемой особой социальной значимости стали вопросы охраны водных ресурсов Калининградской области, мониторинг качества которых, проведенный центром ГСЭН в Калининградской области, выявил, что питьевая вода не соответствует требованиям по содержанию целого ряда химических элементов: множество проблем было зафиксировано с состоянием общественных колодцев в сельской местности. Также проведенный мониторинг показал, что в Калининградской области не очищаются около 95% сточных вод, отмечены и другие негативные явления, связанные с использованием водных ресурсов нашего региона.

Сложившаяся ситуация составляет существенную угрозу реализации прав и законных интересов жителей Калининградской области.

В настоящее время в Калининградской областной Думе разрабатывается законопроект "О целевом бюджетном фонде "Восстановление и охрана водных объектов", который предполагает реализацию программного подхода к ремонту, строительству или реконструкции систем водоснабжения и отвода стоков. Учитывая высокую социальную значимость проблемы, затрагивающей законные интересы жителей нашего региона, в связи с реализацией права на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии, предусмотренного ст. 42 Конституции России, Уполномоченный направил обращение председателю Калининградской областной Думы В.А. Никитину с просьбой отнестись с особым вниманием к проблематике восстановления и охраны водных объектов Калининградской области при рассмотрении указанного законопроекта.

11. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ, ИЗОЛЯТОРАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ И В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Работа аппарата Уполномоченного по обеспечению гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, оказавшихся в местах лишения свободы, в 2003 г. строилась на основе действующего российского законодательства и специализированных международных актов, таких, как Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1955 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950, Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26.11.1987.

От лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и других граждан поступило в 2003 г. 205 обращений, касающихся действующего уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства РФ (в том числе 6 - от женщин). Из них поступили следующие жалобы: на несогласие с приговором суда, действия судьи и органа дознания, производство предварительного следствия - 86; на действия органов внутренних дел - 11; на действия сотрудников управления исполнения наказания - 68; прочие - 40.

По поступившим обращениям приняты следующие решения: удовлетворены законные требования заявителей - 26; заявления переданы должностным лицам, уполномоченным принять решение по существу, - 31; отказано в принятии заявления - 33; разъяснены заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав, - 115.

По информации Управления исполнения наказаний МЮ РФ по Калининградской области, в пенитенциарных учреждениях региона на 1 января 2004 г. содержалось 4960 человек, из них 4516 мужчин, 294 женщины, 150 несовершеннолетних. Таким образом, общее количество лиц, лишенных свободы, по сравнению с 2002 г. сократилось на 448 человек, однако количество несовершеннолетних осужденных увеличилось на 30 человек.

На конец 2003 г. в учреждениях УИС содержалось 398 человек больных туберкулезом, и 416 человек ВИЧ-инфицированных.

Экономическое положение в местах лишения свободы в 2003 г. по-прежнему было сложным: осужденных, не занятых трудом, оказалось 2052 человека, что на 1554 меньше, чем в 2002 г., и составляет 41% от числа лиц, лишенных свободы, по сравнению с 60% в предыдущем. Таким образом, количество неработающих осужденных сократилось на 19%.

Учитывая, что в местах лишения свободы содержится значительная часть граждан, утративших связь с родственниками, и работа в период отбывания наказания является единственным источником, позволяющим приобретать продукты питания и предметы первой необходимости в магазине учреждения, 41% - это, конечно же, высокий уровень безработицы.

В пенитенциарных учреждениях Калининградской области содержится значительная часть осужденных, которые преступлением нанесли материальный вред потерпевшим. Администрации исправительных учреждений пытаются трудоустроить осужденных, имеющих исполнительные листы, но зачастую это сложно сделать из-за отсутствия у этих лиц специальности, а порой и вообще каких-либо трудовых навыков.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области также контролирует проблему трудоустройства осужденных. После посещения каждой колонии начальнику учреждения направляются рекомендации с конкретными предложениями по выходу из создавшегося положения с целью исполнения ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса РФ.

11 августа 2003 г. к Уполномоченному обратился гражданин С., который заявил, что является потерпевшим по делу гражданина Ф., отбывающего наказание в учреждении ОМ-216/9, но Ф. не работает, а поэтому имеющийся иск не погашает. После вмешательства Уполномоченного гражданин Ф. был трудоустроен на предприятии учреждения и стал выплачивать по исполнительному листу.

Количество нарушений режима отбывания наказания, допущенных осужденными в 2003 г., сократилось значительно, в связи с чем и количество взысканий сократилось на 2404 (в 2002 г. - 7119, в 2003 г. - 4715). Осужденные водворялись в штрафной изолятор 3556 раз (в 2002 г. - 5569) и переводились в помещение камерного типа 182 раза (в 2002 г. - 259).

Прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Калининградской области принято решение об установлении административного надзора после освобождения в отношении 267 освобождаемых из ИУ.

Руководством УИНа за 2003 г. рассмотрено 424 жалобы (в 2002 г. - 588) на действия сотрудников учреждений. Из них подтвердились 2 - это некачественная медицинская помощь и нарушение порядка представления к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания.

В отчетном периоде аппаратом Уполномоченного в соответствии с планом работы, обращениями граждан и по вопросам, входящим в его компетенцию, были посещены учреждения ИЗ-39/1, ОМ-216/4, ОМ-216/5, ОМ-216/7, ОМ-216/8, ОМ-216/13, а также воспитательная колония.

Так, 18 июля 2003 г. Уполномоченный для ознакомления с обстановкой, сложившейся после факта массового неповиновения осужденных, посетил воспитательную колонию. В ходе посещения было установлено, что осужденный К., являющийся лидером отрицательно направленной группы осужденных, зная о своем скором переводе в исправительную колонию общего режима, стал подстрекать осужденных к противоправной деятельности против администрации учреждения с целью его оставления в воспитательной колонии.

Фактов нарушения администрацией колонии законных прав осужденных, что могло привести к массовому неповиновению, не установлено.

Все воспитанники, с которыми беседовал Уполномоченный, признали, что поддались на призыв осужденного К. к противоправным действиям, в чем в настоящее время раскаиваются.

В ходе общения с должностными лицами управления исполнения наказаний, воспитательной колонии и Калининградской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях были определены основные причины, способствовавшие возникновению чрезвычайного происшествия, такие, как: ошибки руководства учреждения в вопросе формирования самостоятельных организаций осужденных; недостаточная профессиональная подготовка должностных лиц, отвечающих за воспитательную и оперативно-режимную работу в колонии; низкий уровень взаимодействия администрации с родительским комитетом; недостаточный контроль за обстановкой в ВК со стороны УИН и прокуратуры.

По результатам служебной проверки руководители воспитательной колонии отстранены от занимаемых должностей, а в отношении осужденного К. прокуратурой возбуждено уголовное дело.

В 2003 г. на территории учреждения ОМ-216/4 начал функционировать второй следственный изолятор, где содержатся женщины и несовершеннолетние. О необходимости такого следственного изолятора Уполномоченным указывалось в годовом докладе за 2001 г. Условия содержания в новом изоляторе значительно улучшены в сравнении с условиями учреждения ИЗ-39/1, а самое главное - там отсутствует влияние взрослых правонарушителей на несовершеннолетних.

Грубых нарушений прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы Калининградской области в ходе посещений в 2003 г. установлено не было.

К Уполномоченному 8 сентября 2003 г. обратился гражданин К., отбывающий наказание в учреждении ОМ-216/13, с жалобой на действия должностных лиц колонии по представлению его документов в суд для принятия решения об условно-досрочном освобождении.

Уполномоченный принял жалобу к рассмотрению и обратился к калининградскому прокурору по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.

В результате жалоба осужденного К. была удовлетворена, а по данному факту прокуратурой внесено представление начальнику УИН МЮ РФ по Калининградской области об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Значительное количество жалоб поступает от граждан на решения, приговоры суда, на применение норм уголовно-процессуального законодательства.

По информации, представленной председателем Калининградского областного суда, следует, что по фактам нарушений закона в стадии дознания и следствия судами области вынесено 31 частное определение. Кроме того, федеральными судьями было рассмотрено 29 гражданских дел о возмещении ущерба от незаконных действий органов дознания, следствия, прокуратуры и суда, из которых по 19 делам (65,5%) заявленные требования судом удовлетворены. Мировыми судьями окончено 1 дело указанной категории, по которому было вынесено решение об удовлетворении заявленных требований.

В кассационном порядке судебной коллегией по уголовным делам областного суда за 12 месяцев 2003 г. было отменено 33 постановления судей по ходатайствам об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу (9,8% от общего числа рассмотренных в кассационном

порядке) и 23 постановления - по ходатайствам о продлении срока содержания под стражей (порядка 10% от общего числа рассмотренных).

Всего судами было рассмотрено 1829 ходатайств об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей, из которых 1506 ходатайств (82,3%) удовлетворены, а также 1051 ходатайство о продлении срока содержания под стражей, из которых 1017 (96,8%) удовлетворены.

К Уполномоченному 7 мая 2003 г. обратилась гр-ка К. с заявлением о том, что ее муж К. постановлением судьи Гвардейского районного суда Калининградской области от 13.03.2003 переведен для дальнейшего отбывания наказания из колонии-поселения в колонию общего режима, несмотря на то, что указанное постановление еще не вступило в законную силу, мужа сразу после суда перевели в исправительную колонию. Затем гражданка К. обжаловала данное постановление в областном суде, оно было отменено, а муж продолжал находиться в колонии общего режима.

Жалоба гражданки К. была принята к рассмотрению. На основании представленных гражданкой К. документов Уполномоченным на основе действующего законодательства, в частности, ст. 391 УПК РФ <1>, было сделано заключение и направлено начальнику управления исполнения наказаний. В результате служебной проверки гр-н К. возвращен в колонию-поселение, а заместитель начальника учреждения, по распоряжению которого гражданин К. был переведен в колонию общего режима, уволен из органов УИС.

<1> УПК РФ - Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

К Уполномоченному 31.01.2003 обратились граждане Р. и Я., признанные виновными и осужденные 27.01.2003 Правдинским районным судом по ст. 30, ч. 3 и 158, ч. 2, п. "а" УК РФ.

Изучением представленных документов было установлено, что в ходе судебного следствия и при вынесении приговора судьей Правдинского суда не было учтено Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. N 14, в связи с чем был вынесен неправосудный приговор.

Уполномоченным было подготовлено заключение и направлено прокурору Калининградской области. После чего прокуратура внесла в судебную коллегия по уголовным делам Калининградского областного суда кассационное представление в отношении граждан Р. и Я., а производство по делу было прекращено за отсутствием состава преступления.

В июне 2003 г. к Уполномоченному с жалобой на несправедливый приговор суда обратился инвалид второй группы, заслуженный работник рыбной промышленности, ветеран труда гражданин Г. Из материалов обращения следовало, что в отношении семьи Г. было совершено преступление. Преступник изобличен и осужден по ч. 1 ст. 161 УК РФ (грабеж). Заявитель не согласен с приговором суда ввиду мягкости назначенного наказания и с квалификацией действий осужденного.

В ходе изучения материалов жалобы было установлено, что суд не принял необходимых мер по обеспечению права потерпевших на участие в судебном заседании, так как они не были извещены о дате слушания дела. Вследствие этого Г. был пропущен срок кассационного обжалования приговора.

Аппаратом Уполномоченного заявителю было оказано содействие в получении бесплатной юридической помощи для подготовки ходатайства о восстановлении срока кассационного обжалования и написания кассационной жалобы на приговор суда.

В результате ходатайство Г. удовлетворено, судебной коллегией по уголовным делам Калининградского областного суда отменен приговор Балтийского районного суда и дело направлено на повторное рассмотрение в новом составе суда.

В настоящее время доводы, изложенные в жалобе Г., судом признаны состоятельными и виновный осужден по ч. 2 ст. 161 УК РФ <1>, то есть соразмерно совершенному деянию.

<1> УК - Уголовный кодекс Российской Федерации.

К Уполномоченному 08.09.2003 обратилась гражданка А., которая заявила, что Гурьевским РОВД Калининградской области приостановлено уголовное дело по факту хулиганских действий в отношении ее сына.

Заявление гражданки А. было принято Уполномоченным к рассмотрению и на основании ст. 12 Закона Калининградской области "Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области" передано прокурору Калининградской области.

В результате указанное постановление было отменено и прокуратурой района внесено представление в адрес руководства ОВД о ненадлежащем расследовании данного уголовного дела.

В октябре - ноябре 2003 г. аппаратом Уполномоченного по правам человека в Калининградской области совместно с горрайпрокурорами области проверены условия содержания и режим в изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

В большинстве случаев изоляторы расположены в помещениях, не отвечающих требованиям действующего законодательства. Во всех случаях установлены нарушения Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", Правил внутреннего распорядка ИВС ОВД и Приказа Минздрава РФ N 475 от 31.12.1999.

Так, в изоляторах временного содержания отсутствуют санпропускники, где все доставленные для содержания в ИВС лица должны подвергаться обязательной санитарной обработке. Первичный медицинский осмотр с целью выявления лиц с подозрением на инфекционные (паразитарные) заболевания, особенно кожные и венерические, не проводится. Дежурные по ИВС в лучшем случае только опрашивают поступивших лиц об их состоянии здоровья. Аптечки первой медицинской помощи не укомплектованы. Кормление подозреваемых и обвиняемых организовано один раз в сутки.

Лица, содержащиеся в ИВС, не обеспечиваются индивидуальным спальным местом - в камерах имеется один деревянный настил на всех, спальные принадлежности не выдаются, норма санитарной площади, установленная на одного человека, не соблюдается, в связи с чем одновременно всем спать в ночное время не представляется возможным. Помещения изоляторов не оборудованы местами хранения личных вещей задержанных, комнатами свиданий.

Для общего пользования в камеры не выдаются: мыло, стиральный порошок, настольные игры, газеты, швейные иглы, ножницы. Нарушаются правила мытья посуды: отсутствует горячая проточная вода, чистящие и моющие средства.

В камерах отсутствуют столы, санитарные узлы, краны с водопроводной водой, вешалки для верхней одежды, полки для туалетных принадлежностей, бачки для питьевой воды, радиоточки, не предоставляется возможность еженедельной помывки в душе и ежедневной прогулки (даже там, где имеются прогулочные дворики). Как правило, для камер характерно отсутствие вентиляции, слабая освещенность.

Все вышеизложенные обстоятельства создают условия для распространения всевозможных кожных, паразитарных и других заболеваний. Другими словами, в силу различных причин администрации мест содержания под стражей не выполняют санитарно-гигиенические требования, обеспечивающие охрану здоровья подозреваемых и обвиняемых, чем невольно способствуют распространению различных заразных заболеваний, пагубно отражающихся на здоровье содержащихся в ИВС лиц, а также всего общества.

Законодателем установлено, что отдельные положения указанного Федерального закона, касающиеся материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых, вступают в силу с момента создания соответствующих условий, но не позднее 1 января 1998 г., однако в ИВС до настоящего времени не созданы бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности.

Вышеизложенное свидетельствует о нарушении принципов содержания под стражей, закрепленных в ст. 4 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", а также ст. 15, 17, 18, 21 Конституции РФ, а также ст. 10 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., где подчеркивается, что все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности: "Обвиняемым предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосужденных лиц".

Указанные нарушения делают невозможным для лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, реализацию их законных прав.

О проделанной совместно с горрайпрокурорами работе и выявленных недостатках уполномоченный проинформировал прокурора Калининградской области и главного государственного санитарного врача Калининградской области. А также всем региональным уполномоченным по правам человека Российской Федерации предложено исследовать указанную проблему у себя на местах и обсудить ее на семинаре уполномоченных.

12. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО В ОБЛАСТИ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ

Одним из важных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Калининградской области является правовое просвещение. А одной из форм правового просвещения является участие Уполномоченного и сотрудников его аппарата в научно-практических конференциях, семинарах, конкурсах, "круглых столах", посвященных проблемам прав человека и совершенствованию механизмов защиты их прав. Участие Уполномоченного в указанных мероприятиях позволяет вести правовое просвещение среди самых разных групп

населения региона: школьников, студентов, преподавателей, государственных служащих, представителей общественных, в том числе правозащитных, организаций. По итогу многих из вышеуказанных мероприятий изданы сборники, в которые вошли статьи и выступления Уполномоченного.

Так, Уполномоченный принял участие в III Всероссийской конференции "Гражданское общество - детям России", состоявшейся в г. Москве 16-17 декабря 2003 г. под руководством Э.А. Памфиловой - председателя Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации. На конференции ими были подняты темы: "Взаимодействие органов власти, общественности по вопросам защиты прав детей", "Проблемы детской пивной алкоголизации", "О нарушениях прав ребенка при государственной регистрации рождения". Последний доклад опубликован в итоговом сборнике материалов конференции, который размещен на совместном сайте Детского фонда "Гражданское общество - детям России" и ЮНЕСКО.

На "круглом столе" российских уполномоченных 27-28 марта 2003 г. Уполномоченный по правам человека в Калининградской области обратил внимание органов власти, международных и российских правозащитных организаций на проблемы нарушения прав граждан в связи с принятием нового законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, а также поделился опытом работы с жалобами граждан. Доклады Уполномоченного подготовлены к публикации в итоговом сборнике.

На Всероссийской научно-практической конференции "Права человека в России и правозащитная деятельность государства", состоявшейся в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ с участием более 130 представителей органов государственной власти, науки и общественности 12 мая 2003 г., Уполномоченный выступил с докладом "Проблемы соблюдения прав человека в Калининградской области". Доклад был размещен в итоговом сборнике по материалам конференции.

На научно-практической конференции профессорско-преподавательского коллектива юридического факультета КГУ "Проблемы правового регулирования защиты субъектных прав", состоявшейся 18.04.2003 и посвященной 80-летию со дня рождения проф. В.П. Нажимова, Уполномоченный выступил с докладом "Проблемы реализации прав граждан на свободу передвижения".

Уполномоченный принял также участие в работе жюри финального тура Международного конкурса на лучшую студенческую работу по правам человека и Международной студенческой конференции "Права человека и деятельность правоохранительных органов", проводившейся 24-25.04.2003 Генеральной прокуратурой РФ.

Сотрудники аппарата Уполномоченного 2-3 октября 2003 г. участвовали в семинаре "Общественное участие как условие прозрачности власти и основа предотвращения коррупции на Северо-Западе России", где Уполномоченный выступил с докладом "Анализ регионального законодательства на коррупционность", подготовленным для опубликования в итоговом сборнике.

Статья о деятельности Уполномоченного опубликована в N 5 журнала "Волонтер" за 2003 г. (издание Фонда "Региональная стратегия").

Систематически доклады, выступления, интервью с Уполномоченным по правам человека в Калининградской области публикуются в СМИ, на правозащитных сайтах в Интернете, в том числе на сайте "Права человека". Годовые доклады Уполномоченного размещены и в информационно-правовой базе "Консультант+".

Традиционно сотрудники аппарата Уполномоченного активно принимают участие в просветительских акциях и международных праздниках, посвященных защите прав человека.

24 июня 2003 г. некоммерческим партнерством "Балтийская линия" при поддержке Уполномоченного по правам человека организована акция, посвященная Международному дню Организации Объединенных Наций в поддержку жертв пыток, отмечаемому 26 июня, - семинар-тренинг для школьников и молодежи г. Светлого "Что делать, если Вас задержала милиция. Правоприменительная практика". Тренером на семинаре выступила сотрудница аппарата Уполномоченного С. Ларина.

Ко дню принятия Конвенции о правах ребенка, который отмечается 20 ноября, сотрудниками аппарата Уполномоченного был проведен цикл акций по изучению и пропаганде прав ребенка - беседы и деловые игры в школах Калининграда о способах и механизмах защиты прав человека, роли института Уполномоченного по правам человека в системе органов по защите прав человека, о правосубъектности несовершеннолетних (школы N 4, 31, лицей N 18).

В МОУ "Средняя школа N 4" г. Калининграда с 8-классниками проведена деловая игра-викторина "Правовой статус ребенка".

Сотрудники аппарата приняли участие в региональном сборе руководителей и координаторов детских общественных объединений "Будем работать вместе", организованном областным учебно-методическим центром дополнительного образования "Дом учителя", в организации работы тематической творческой площадки "Права ребенка". Педагоги были ознакомлены с содержанием Конвенции о правах ребенка, с опытом работы аппарата

Уполномоченного, общественных организаций региона в области правового просвещения, методиками преподавания прав ребенка.

21 ноября 2003 г. управлением образования администрации г. Балтийска совместно с Уполномоченным по правам человека в Калининградской области проведена акция, посвященная Всемирному дню ребенка. Уполномоченный провел беседу со школьниками г. Балтийска об истории принятия и значении Конвенции о правах ребенка и торжественно вручил приз Уполномоченного по правам человека в Московской области участнице конкурса рисунка "Дети и их права" ученице школы N 5 г. Балтийска Лилии Головачевой (14 лет). В завершение мероприятия состоялась беседа с педагогическими работниками г. Балтийска о проблемах гражданско-правового образования и презентация методических разработок по преподаванию правовых дисциплин.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата приняли участие в празднике, посвященном Международному дню защиты прав ребенка в областной детской библиотеке; в акции, посвященной Дню защиты детей, в деревне Салем, в Международном форуме детского творчества "Экология души"; а также выступили с лекцией о правах человека в Международном молодежном лагере "Полибелка" в г. Пионерском.

Цикл акций был проведен Уполномоченным и сотрудниками его аппарата совместно со студентами юридического факультета КГУ, членами КРОО "Ассоциация студентов-юристов "ЭЛСА Калининград" к Международному дню прав человека, который отмечается мировым сообществом 10 декабря. В 1993 г. в этот день исполнилось 55 лет со дня принятия Всеобщей декларации прав человека. А 12 декабря - 10 лет со дня принятия Конституции РФ.

К празднованию вышеуказанных дат с 6 по 9 декабря 2003 г. со старшеклассниками гимназии N 18, лицея N 1, школы N 20 г. Калининграда были проведены беседы об истории принятия Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о правах человека, влиянии международных документов на совершенствование законодательства РФ, принятие Конституции РФ и деловые игры "Всеобщая декларация прав человека", "Конституция РФ о правовом статусе личности", "Права ребенка. Права человека".

Совместно с ресурсным центром ЮНИСЕФ, управлением образования мэрии г. Калининграда 10 декабря состоялся выезд сотрудников Уполномоченного в Светлогорский округ, где проведены уроки по правам человека со старшеклассниками Донской и Приморской школ (тренер - сотрудница аппарата Уполномоченного С.Ю. Ларина); урок с третьеклассниками Донской школы по правам ребенка (тренер - Ю.А. Прасолова, методист управления образования мэрии г. Калининграда); семинар с педагогами Светлогорского округа по методикам правового просвещения.

Сотрудница аппарата Уполномоченного С. Ларина 24 декабря выступила с докладом "Проблемы защиты прав детей и подростков в Калининградской области" на заседании городского клуба "Институт права" на базе лицея N 18. В ходе заседания был поднят вопрос о необходимости активизации и совершенствования работы по гражданско-правовому образованию школьников, воспитанию толерантности, были презентованы новейшие учебно-методические комплексы по правам человека, живому праву.

При поддержке Уполномоченного школы города и области приняли участие в мониторинге положения дел в регионе с нетерпимостью и враждебностью по отношению к разным категориям жителей области, инициированном Молодежным центром прав человека и правовой культуры (г. Москва) и организованным в Калининградской области РОО "Лига избирательниц Калининградской области" при участии КРМОО "Центр "Молодежь за свободу слова". Выводы, полученные в результате анкетирования школьников, заставили серьезно задуматься о необходимости активных действий по воспитанию толерантности в обществе. В начале 2003 г. общественными организациями области, управлением образования областной администрации, отделами образования в районах области был организован ряд семинаров и конференций, посвященных обсуждению данного вопроса и выработке системы мер по объединению усилий разных структур общества для преодоления нетерпимости и враждебности, нарастающей в регионе.

Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли активное участие в организации и проведении 25.02.2003 областной конференции "Толерантность как условие жизни российского общества", организованной управлением образования администрации Калининградской области, управлением образования мэрии г. Калининграда, Институтом повышения квалификации и подготовки работников образования, областным учебно-методическим центром дополнительного образования "Дом учителя". Конференция проводилась на базе МОУ "Школа N 4", педагогическим коллективом которого продемонстрирован опыт реализации программы "Школа толерантности".

В библиотеке им. Чехова 06.02.2003 некоммерческим партнерством "Балтийская линия" проведен семинар "Нетерпимость и враждебность. Пути преодоления" для сотрудников библиотек г. Калининграда, общественных организаций региона, на котором сотрудница аппарата Уполномоченного выступила с докладом "Нетерпимость и враждебность в российском обществе. Старые и новые фобии".

Семинар по воспитанию толерантности с участием сотрудников аппарата Уполномоченного был организован 21.03.2003 отделом образования и охраны детства администрации Зеленоградского района. При подготовке к семинару среди школьников района был проведен мониторинг отношения граждан района к различным категориям населения, выводы которого были зачитаны и обсуждены в ходе семинара. Педагоги района обменялись друг с другом опытом работы по патриотическому, гражданско-правовому образованию с применением интерактивных методик.

Мероприятием, позволяющим школьникам региона проявить свою гражданскую активность, продемонстрировать уровень правовой грамотности, было участие представителей региона во Всероссийском детском правовом марафоне в январе 2003 г., который стал третьим этапом Всероссийского конкурса исследовательских работ учащихся "Права ребенка в новом веке". Конкурс был организован Уполномоченным по правам человека в РФ, Министерством образования РФ, МООДИМ "Новая цивилизация". Организаторами регионального конкурса в Калининградской области являлись Уполномоченный по правам человека в Калининградской области, управление образования администрации области и учебно-методический центр "Дом учителя".

Победители конкурса - Светлана Зайцева из лицея N 23 г. Калининграда, представившая работу "Подросток и наркотики", Михаил Мацукевич из лицея N 17 г. Калининграда с работой "Отдых, досуг и культурная жизнь ребенка" прошли в третий тур конкурса, состоявшийся 25 января 2003 г. в форме видеоконференции, в которой они приняли участие. В ходе видеоконференции 93 школьника из сорока трех субъектов России имели возможность представить свои исследования, а также задать интересующие их вопросы гостям студии в Москве - Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронову, министру образования РФ В.М. Филиппову, Людмиле Путиной, а также руководителям ряда министерств и ведомств, государственных и общественных организаций: заместителю министра здравоохранения РФ О.В. Шараповой, представителю ЮНИСЕФ в России Розмари Маккрири, Уполномоченному по правам ребенка города Москвы А.И. Головань, директору детского вещания ОРТ В.Е. Пельшу и др. Дети совместно с министрами, политиками, учеными и общественными деятелями обсуждали актуальные проблемы осуществления своих прав, предлагали варианты реформирования российского законодательства в области прав ребенка.

Дважды в течение 2003 г. представители молодежных организаций региона при участии Уполномоченного принимали участие в видеоконференциях в рамках движения "Молодежь - за права, против терроризма" на тему "Молодежь, общество, государство", которые были организованы Уполномоченным по правам человека в РФ О.О. Мироновым.

В течение года проводились также семинары, беседы со студентами и преподавателями калининградских вузов, обсуждения вопросов правового просвещения сотрудников и воспитанников исправительно-трудовых колоний, встречи с инвалидами, призывниками, ветеранами города, а также семинар по правозащите ВИЧ-инфицированных, мигрантов и другие просветительские мероприятия.

В офисе аппарата Уполномоченного сформирована библиотека правовой литературы, в том числе по правам человека, правам ребенка, механизмам защиты прав человека, методикам обучения прав человека. Вышеуказанные материалы постоянно используются в своей правозащитной и просветительской деятельности представителями общественных организаций региона, педагогическими работниками области и другими гражданами.

Для пополнения фондов библиотек правовой литературой Уполномоченный передавал в библиотеки г. Калининграда и методические центры образования муниципальных образований правовую, методическую литературу, годовые доклады о деятельности Уполномоченного, оформлял подписку на правовую литературу (журнал "Безопасность Евразии" за счет средств, выделенных аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ).

Партнерами Уполномоченного по организации и проведению мероприятий по правовому просвещению в 2003 г. были учебно-методический центр управления образования Калининградской области "Дом учителя", сотрудники и студенты юридического факультета КГУ, управление образования мэрии г. Калининграда (особая благодарность методисту Ю.А. Прасоловой), ресурсный центр ЮНИСЕФ в Калининградской области.

В 2003 г. Уполномоченный и сотрудники его аппарата приняли участие в организации ряда мероприятий, направленных на просвещение граждан, правозащитных организаций по вопросам законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан. Так, 21.11.2003 под эгидой Европейского центра по делам меньшинств в рамках проекта "Стабилизация и улучшение межэтнических отношений и миграционных проблем в Калининградской области" проведена консультативная встреча по проблемам мигрантов, на которой представлен "Справочник переселенца. Жить и работать в России", изданный Европейским институтом по проблемам меньшинств (ЕСМІ) при участии некоммерческого партнерства "Калининградская областная общественная приемная по делам беженцев и мигрантов" и аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области. В сборник вошли материалы и практические рекомендации

по приобретению российского гражданства для различных категорий мигрантов, легализации иностранных граждан в РФ и реализации мигрантами своих неотъемлемых прав.

Участие Уполномоченного в указанных мероприятиях позволяет вести правовое просвещение среди самых разных групп населения региона: школьников, студентов, преподавателей, государственных служащих, представителей общественных, в том числе правозащитных, организаций.

Среди мероприятий, организованных управлением образования Калининградской области в области правового просвещения, следует также отметить проведение в марте 2003 г. I областного конкурса исследовательских работ учащихся "Отечество" и в мае - областной конференции с участием школьников "Проблемы гражданского воспитания учащихся".

Областным учебно-методическим центром "Дом учителя" были разработаны методические рекомендации для образовательных учреждений по организации ролевой игры "Выборы". В сентябре - декабре 2002 г. ролевые игры состоялись в двенадцати школах г. Калининграда, Советска, Черняховска, Балтийска. С целью обобщения и распространения этого направления деятельности в 2003 г. проведено четыре областных семинара для заместителей директоров школ по воспитательной работе.

В связи с 10-летием со дня принятия Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях области в декабре 2003 г. было организовано проведение конференций, семинаров, "круглых столов" по правовой и гражданской тематике с участием представителей органов исполнительной и законодательной власти.

В образовательных учреждениях 10-11 декабря 2003 г. прошли "Уроки Конституции". Совместно с региональной организацией Российского союза молодежи 5-7 декабря 2003 г. была проведена акция с вручением специальных удостоверений для впервые голосующих студентов калининградских вузов.

Фондом социально-экономических исследований "Региональная стратегия", возглавляемым депутатом областной Думы С. Гинзбургом, в 2003 г. была реализована на территории Калининградской области Программа "Трансформация взглядов калининградской молодежи: развитие толерантности к национальным меньшинствам и нейтрализация экстремистских настроений". В рамках Программы изданы брошюры, методики преподавания, наглядные пособия по данной проблеме, которые были распространены по образовательным учреждениям области, где проводились уроки толерантности.

В 2003 г. на базе центра защиты семьи и личности работала школа "Юных журналистов" для школьников и студентов Калининграда, при поддержке молодежных организаций выходит молодежная газета "Твоя газета", среди направлений которой - пропаганда здорового образа жизни, профилактика наркомании, ВИЧ/СПИДа, правовое просвещение.

Уделяют внимание правовому просвещению руководители детских домов и интернатов г. Калининграда. Так, в детском доме "Гаврош" по инициативе Западного УВД на транспорте разработана Программа правового и патриотического воспитания "Свет добра и надежды", по которой будут проводиться агитационные акции в защиту здорового образа жизни с элементами правовых знаний. В школе-интернате N 3 разработана целая программа правового образования воспитанников, результаты которой ребята продемонстрировали при участии в правовой викторине, проходившей в ДЮЦе Ленинградского района, где заняли первое место. Аналогичная программа, разработанная на 2003/04 г., реализуется совместно с библиотекой им. Гайдара в детском доме "Янтарик". В течение 7 лет в детском доме N 1 действует клуб "Подросток и закон", где широко и доступно освещаются правовые проблемы, создан постоянно действующий стенд "Закон - обо мне, Я - о законе", второй год успешно действует объединение старшеклассников "Путевка в жизнь".

Вместе с тем следует отметить недостаточный уровень правовых знаний выпускников школ, что делает невозможным реализацию ими в полной мере предоставленных им прав и свобод, строительство демократического и правового государства.

В первую очередь эта проблема относится к воспитанникам детских домов, интернатов, которые нуждаются в дополнительных мерах по правовому образованию и воспитанию, особенно по гражданским вопросам, вопросам защиты прав потребителей, а также правовым гарантиям защиты прав данной категории, в связи с чем необходимо обеспечить комплексное, системное правовое образование данной категории детей по специально разработанной программе с участием подготовленных специалистов, в том числе психологов. В этих целях имеется возможность использования опыта и потенциала общественных, в том числе правозащитных, организаций, студентов юридического факультета, которые применяют современные методы обучения, следят за изменением действующего законодательства.

13. О СОТРУДНИЧЕСТВЕ И ВЗАИМОДЕЙСТВИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В ст. 2 Закона Калининградской области об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области говорится, что одной из основных задач Уполномоченного является "информирование жителей Калининградской области о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека". Поэтому важное значение имеет информирование граждан о реализации прав и свобод жителями Калининградской области, о деятельности аппарата Уполномоченного, о способах и механизмах защиты прав граждан.

Часто благодаря привлечению внимания общественности к тем или иным нарушениям прав человека удается решить насущные проблемы граждан. Кроме того, аппарат Уполномоченного получает информацию о фактах нарушения прав человека из СМИ и реагирует на них соответствующим образом.

Благодаря тесному сотрудничеству с прессой, радио и телевидением Уполномоченный обращает внимание руководителей органов власти области и органов местного самоуправления на случаи нарушения прав отдельных граждан и массовые нарушения прав жителей области.

Спектр изданий, с которыми активно сотрудничает Уполномоченный, включает в себя газеты "Калининградская правда", "Каскад", "Комсомольская правда", "МК в Калининграде", "Российская газета" и другие. За последний год в прессе было опубликовано более ста интервью, заметок, обращений и статей. Телекомпании "Янтарь", "Каскад", "Премьер", "Рен-ТВ", "НТВ" также активно освещали деятельность аппарата. Радиокomпании "Балтик-Плюс", "Балтийская волна", "Радио-Бас", "Микс-ФМ" информировали население о насущных проблемах, связанных с нарушением прав человека.

Обращения и выступления Уполномоченного в СМИ были посвящены разным темам соблюдения прав человека, но наиболее острые вопросы были связаны с проблемой миграции населения, с правами детей, военнослужащих, заключенных, инвалидов.

В 2003 г. особо остро встала проблема нарушения прав детей при государственной регистрации рождения. По данной проблеме по инициативе Уполномоченного целый ряд средств массовой информации провел серию публикаций в Калининградской области. Была инициирована телевизионная передача "Позиция" на ГТРК "Янтарь", на которой данный вопрос обсуждался в прямом эфире как представителями общественности, правозащитными организациями, так и представителями органов власти Калининградской области, компетентными в решении проблемы.

Аппарат Уполномоченного регулярно проводит пресс-конференции для всех СМИ. В 2003 г. пресс-конференции проводились ко Дню защиты прав человека, Дню принятия Конституции РФ, Дню защиты детей. Например, 10 декабря 2003 г. проводилась пресс-конференция к Международному дню защиты прав человека, на которой Уполномоченный рассказал об основных результатах деятельности аппарата, специфике и проблематике работы.

Однако часто пресс-конференции организуются, для привлечения внимания общественности к конкретному вопиющему случаю нарушения прав человека. Таким особым случаем стало нарушение прав недееспособных граждан и детей-сирот, которые находятся в интернатах и детских домах. В ноябре 2003 г. в аппарат поступило сразу два таких обращения. В результате пресс-конференции эти факты ущемления прав граждан получили широкую огласку, что значительно ускорило проверку фактов прокуратурой и справедливое разрешение проблемы.

В 2003 г. Уполномоченным осуществлялось взаимодействие со СМИ в направлении обеспечения права конфессиональных групп на получение информации религиозного характера.

В марте 2003 г. к Уполномоченному от имени мусульман, проживающих в области, обратилась заместитель правления мусульман г. Калининграда Т.Р. Муртазина, которая просила принять меры для возобновления транслирования на область телевизионной программы "Мусульмане", прекращенного решением руководства ВГТРК и ГТРК "Янтарь", так как аналогичные обращения в телевизионную компанию были оставлены без удовлетворения.

Учитывая особую социальную значимость данной проблемы, Уполномоченный обратился с запросами на имя руководства ВГТРК и ГТРК "Янтарь". В результате в августе 2003 г. транслирование на Калининградскую область телепрограммы "Мусульмане" было возобновлено.

Таким образом, активное взаимодействие и сотрудничество аппарата Уполномоченного со средствами массовой информации делает работу по защите прав человека более эффективной и действенной. Учитывая высокую результативность такого сотрудничества, в будущем хотелось бы создать тематическую программу на телевидении для правового просвещения граждан, разъяснения способов и механизмов защиты прав граждан.

В течение 2003 г. Уполномоченный активно взаимодействовал с государственными органами и учреждениями Калининградской области: администрацией Калининградской области, Калининградской областной Думой, Управлением исполнения наказаний по Калининградской области Министерства юстиции, управлением образования Калининградской области, ОПВС УВД Калининградской области, прокуратурой Калининградской области, прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Калининградской области, прокуратурой Балтийского флота, органами ЗАГСа Калининградской области, управлением труда и социального

развития администрации Калининградской области, комитетом по социальным вопросам, управлением труда и социального развития мэрии Калининграда, областным Домом учителя, Представительством МИД РФ в Калининграде, Уставным судом Калининградской области и др.

Особую благодарность хочется выразить комитету по социальным вопросам мэрии Калининграда. По большинству из обращений в комитет Уполномоченного для решения проблем жителей Калининграда выяснялось, что сотрудники мэрии знакомы с нуждами заявителей, принимали действенное участие в их удовлетворении, активно содействовали реализации их прав. Неудовлетворенными оставались лишь те жалобы, на которые требовалось выделение значительных финансовых средств.

Уполномоченный по правам человека продолжает эффективно сотрудничать с общественными организациями Калининградской области.

Среди традиционных партнеров Уполномоченного можно выделить: КРОО защиты прав и свобод человека и гражданина, РОО "Лига избирательниц Калининградской области", Общественную палату Калининградской области, группу "Экозащита", Центр "Молодежь за свободу слова", "Ассоциацию правозащитных общественных объединений содействия выполнению Конвенции о защите прав человека и основных свобод", Центр поддержки общественных инициатив, союз "Правовая защита - социальная помощь" и другие организации, с которыми Уполномоченный сотрудничает в сфере правового просвещения и правовой защиты. Отдельным направлением деятельности аппарата выступает мониторинг деятельности общественных приемных, где специалисты оказывают гражданам юридическую помощь на безвозмездной основе. Уполномоченный считает своим долгом оказывать таким приемным организационную поддержку и методическую помощь.

14. МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Международное и межрегиональное сотрудничество играет важную роль в деятельности Уполномоченного по правам человека в связи с особым географическим положением Калининградской области.

Наиболее ярким международным событием 2003 г. стало проведение в марте в Калининграде "круглого стола" российских уполномоченных по правам человека. Этому предшествовало создание Уполномоченным Российской Федерации Координационного совета российских уполномоченных, в правление которого входит и Уполномоченный по правам человека Калининградской области. Активное взаимодействие уполномоченных в рамках Координационного совета позволяет решать сложные задачи в условиях тесного сотрудничества с уполномоченными других государств. По инициативе Уполномоченного Калининградской области в Калининграде был организован "круглый стол" на тему "Соблюдение прав человека: проблемы миграции и гражданства". В нем приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Олег Миронов, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, комиссар по правам человека Совета Европы Альваро Хиль Роблес, директор Европейского института омбудсменов Н. Шварцлер, омбудсмен Нидерландов Р. Фернхаут, представители офисов омбудсменов Польши и Швеции Томаш Геллерт, Карина Хедом Бромквист, сотрудники администрации Президента РФ, представители других федеральных органов власти, губернатор Калининградской области В. Егоров, депутаты областной Думы, президент Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра "Стратегия" Александр Сунгуров. Выбор темы встречи - "Соблюдение прав человека: проблемы миграции и гражданства" - был продиктован принятием нового законодательства о гражданстве и миграции, которое негативно сказалось на судьбах многих граждан, переехавших на постоянное жительство в Россию из республик бывшего СССР. Особенно остро эта проблема встала для тысяч переселенцев в самую западную область страны - они не могли получить российские паспорта и, следовательно, не могли выехать за пределы региона по новым правилам транзита, введенным с 2003 г. Литвой. Эти категории граждан также не имели возможности реализации самых различных социально-экономических и политических прав. Участники "круглого стола" выработали единую позицию сообщества российских и иностранных омбудсменов по вопросам межрегиональной и трансевропейской миграции, наладили диалог между представителями различных ветвей власти и общественных организаций по проблемам применения нового российского законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, а также привлекли широкий круг экспертов к анализу ситуации, связанной с правами каждого человека на свободное передвижение. По окончании работы "круглого стола" был принят итоговый документ, в котором излагались предложения участников "круглого стола" для российских законодателей. Впоследствии в Закон о гражданстве были внесены поправки, которые облегчили правовое положение многих категорий граждан.

Уполномоченный Калининградской области активно сотрудничает с Международным институтом омбудсмена, который возглавляет г-н Никифорос Диамандоурос, с Европейским институтом омбудсмена во главе с г-ном Николаусом Шварцлером, а также со многими омбудсменами из других государств.

Взаимодействие с Уполномоченными по правам человека иностранных государств позволяет сообща решать многие проблемы и помогать защитить права конкретных граждан. Так, в начале 2003 г. к Уполномоченному обратился директор государственного бюро по правам человека Латвийской Республики Олаф Бруверис в защиту прав гр-на Б., который переехал из Калининграда в Латвию на постоянное место жительства. Латвийский омбудсмен просил оказать содействие гр-ну Б., которому была произведена операция по перемене пола, в получении свидетельства о рождении с измененными данными. При обращении гр-на Б. в ЗАГС Калининградской области в выдаче свидетельства ему было отказано в связи с непредставлением необходимых документов. После обращения Уполномоченного в ЗАГС заявителю были даны исчерпывающие разъяснения о возможных способах решения проблемы, благодаря чему теперь уже гражданка Б. благополучно разрешила свой вопрос.

Уполномоченный в своей работе тесно взаимодействует с аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ и уполномоченными по правам человека других стран.

К Уполномоченному обратилась гр-ка Щ. из Правдинского района с просьбой помочь получить справку по месту работы в Министерстве связи Азербайджана. Ее переписка с Министерством осталась без ответа. Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в Азербайджане, который сделал запрос в архив г. Баку. Справка, необходимая для перерасчета пенсии, была выслана заявительнице.

Имеются обращения граждан, проживающих в Калининградской области, которые длительное время не могут получить в Министерстве финансов РФ денежные средства по исполнительным листам. Материалы были подготовлены и направлены Уполномоченному по правам человека в РФ О.О. Миронову с ходатайством о принятии мер по исполнению судебных решений.

Уполномоченный активно сотрудничает с международными организациями, иностранными омбудсменами, официальными представителями Совета Европы, Ассоциацией международных хельсинкских групп, Советом государств Балтийского моря, Датским институтом прав человека и т.п. В августе 2003 г. Уполномоченный выступал на международном семинаре омбудсменов стран Совета государств Балтийского моря по вопросам о пределах полномочий омбудсменов, повышении эффективности института омбудсмена и развитии системы мониторинга качества работы омбудсмена. И.Ф. Вершинина принимала участие в международной конференции "Изменяющийся характер института омбудсмена в Европе" в октябре 2003 г., где выступала с докладом "Социальные права граждан". Сотрудник аппарата Уполномоченного А.В. Косс участвовал в обучающей программе по вопросам национальных меньшинств и миграции, которую проводил Датский институт прав человека в декабре 2003 г.

В 2003 г. Уполномоченным по правам человека в Калининградской области и директором по правам человека Совета Европы совместно с Балтийским общественным институтом гуманитарных исследований и Центром "Молодежь за свободу слова" был разработан проект развития и поддержания стабильной демократии в Калининградском регионе. В рамках проекта будет проводиться серия образовательных семинаров для сотрудников НКО и общественных приемных при органах государственной власти, для адвокатов и общественных защитников. Семинары направлены на углубленное изучение Европейской конвенции по правам человека и практики Европейского суда по правам человека. Проект будет реализован в 2004-2005 гг.

Межрегиональное сотрудничество выражается в активном взаимодействии с Уполномоченным по правам человека Российской Федерации, уполномоченными в субъектах РФ, Комиссией по правам человека при Президенте РФ. В 2003 г. Уполномоченный выступал с докладами на научно-практической конференции "На пути к публичной политике в России" в Санкт-Петербурге, на конференции "Интеграция политики гендерного равенства в деятельность органов законодательной власти субъектов РФ и уполномоченных по правам человека" в Москве. В октябре 2003 г. в Москве на I Международном форуме "Дети в чрезвычайных ситуациях" Уполномоченный выступил с докладом на тему "Нарушение прав детей при государственной регистрации рождения". Также Уполномоченный принял участие в конференции союза "Гражданское общество - детям России", проходившей в декабре 2003 г. в Москве, где обратил внимание общественности на проблемы пивной алкоголизации несовершеннолетних, нарушение прав ребенка при государственной регистрации рождения, поделился опытом взаимодействия с органами власти, общественными организациями, правоохранительными органами по защите прав детей в Калининградской области.

На "круглом столе" российских уполномоченных, состоявшемся в марте 2003 г. в Калининграде, поднимался кроме всего прочего и вопрос о необходимости совершенствования

работы с систематизацией обращений граждан, поступающих в аппараты уполномоченных. В июне 2003 г. Уполномоченным Московской области был организован семинар по работе с компьютерной базой данных по обращениям граждан, в котором приняла участие сотрудница аппарата Уполномоченного. С марта 2003 г. база данных успешно работает в Калининградской области. Это позволяет эффективнее (быстрее и качественнее) работать с жалобами о нарушении прав человека, проводить анализ правовой ситуации в регионе, прогнозировать развитие ситуации, готовить ежегодные доклады уполномоченного.

15. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ поступивших в аппарат Уполномоченного жалоб и обращений граждан, а также информации, предоставленной государственными и муниципальными органами и учреждениями, общественными организациями Калининградской области, позволил в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина выработать ряд рекомендаций органам государственной власти и местного самоуправления:

1. Принять региональный Закон "О защите прав и законных интересов ребенка в Калининградской области", закрепляющий нормативный механизм комплексной системы защиты детства, материнства, семьи.

2. Обратить внимание на проблемы, связанные с реализацией естественных прав детей незаконных мигрантов (незамедлительная регистрация рождения, комплексная система мер по реализации прав на медицинское и социальное обеспечение и т.д.).

3. Выработать механизмы взаимодействия органов опеки и попечительства, паспортно-визовых служб, миграционных служб, органов социального обеспечения, органов по защите прав несовершеннолетних в целях ускорения процедур признания гражданского статуса и паспортизации несовершеннолетних, проживающих на территории области.

4. Наладить систему регулярных проверок учреждений, в которых воспитываются дети, оставшиеся без попечения родителей.

5. Усилить контроль за деятельностью органов опеки и попечительства при передаче детей на усыновление и на патронатное воспитание.

6. Разработать специальную программу гражданско-правового образования для воспитанников детских домов и интернатных учреждений.

7. Принять меры по внесению поправок в федеральное законодательство о включении пива в перечень алкогольных напитков, усилению контроля за соблюдением правил продажи алкогольных напитков.

8. Усовершенствовать работу органов опеки в области обеспечения жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, об исполнении требований законодательства об обеспечении жильем лиц, оставшихся без попечения родителей.

9. Рекомендовать отделу ЗАГС администрации Калининградской области информировать органы ЗАГС Калининградской области об изменениях в законодательстве о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, о требованиях международно-правовых документов, регулирующих вопросы, связанные с регистрацией рождения (в том числе Конвенции о правах ребенка ООН).

10. Усовершенствовать систему мониторинга рождаемости, наладить комплексное взаимодействие органов регистрации актов гражданского состояния, органов здравоохранения, органов опеки и попечительства, органов социального развития в области защиты прав несовершеннолетних.

11. Повысить эффективность функционирования системы органов, призванных обеспечивать реализацию прав и законных интересов несовершеннолетних: органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав всех уровней.

12. Организовать систему ювенальной юстиции в регионе.

13. Выработать систему мер по оказанию юридической и психологической помощи лицам, подвергшимся физическому и психологическому насилию.

14. Принять меры к реализации права участников Великой Отечественной войны и приравненных к ним категорий граждан на обеспечение жильем.

15. Обеспечить возможность ознакомления населения с проектом Генерального плана развития г. Калининграда.

16. Усилить контроль за законностью строительства и реконструкции жилых и нежилых помещений.

17. Обратиться к Президенту РФ, в Правительство РФ, в Государственную Думу ФС РФ с целью разработки государственной политики в области жилищного строительства и реконструкции жилья на территории России.

18. Ускорить принятие Закона "Об опеке и попечительстве над совершеннолетними гражданами в Калининградской области", призванного повысить опыт всесторонней защиты прав,

свобод и законных интересов совершеннолетних недееспособных и ограниченно дееспособных лиц, а также лиц, нуждающихся в попечительстве в форме патронажа по состоянию здоровья.

19. Исследовать проблему торговли людьми, принять меры к объединению усилий органов государственной власти, общественных организаций, СМИ на территории региона в целях предотвращения распространения данного явления в Калининградской области.

20. Создать в изоляторах временного содержания системы органов внутренних дел Калининградской области условия, отвечающие требованиям Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

21. С целью создания дополнительных рабочих мест и исполнения ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса РФ предпринимать меры к размещению региональных и муниципальных заказов на предприятиях уголовно-исполнительной системы Калининградской области.

22. Принять меры к решению вопроса об обязанности регистрации документов, принимаемых от граждан, в том числе паспортов в паспортно-визовых органах системы МВД РФ.

Уполномоченный по правам человека
в Калининградской области
И.Ф. Вершинина

Список публикаций с участием Уполномоченного в печатных средствах массовой информации за 2003 г.

1. Денисенко А., Ржевская Н. Как ездить будем? // Комсомольская правда в Калининграде. 2003. 17 янв.
2. Винницкая Г. Узбек и киргиз - братья навек // Каскад. 2003. 23 янв.
3. Крылов Н. Как живешь, диаспора? // Пятница + жизнь". 2003. 24 янв.
4. Бирюкова И. Наши школьники на связи с Москвой // Калининградская правда. 2003. 29 янв.
5. Громач В. Спецназ - лучшее лекарство от СПИДа // Новые известия. 2003. 13 февр.
6. Авхадиев З.М. Благодарность Уполномоченному по правам человека // Полесский вестник. 2003. 19 февр.
7. Медведева М. Чиновников не наказывают? // Янтарный караван. 2003. 26 февр.
8. Мы тоже русские // Янтарный караван. 2003. 26 февр.
9. Все разные - все равны // Третий сектор. 2003. Февр.
10. Оценка комиссара // Каскад. 2003. 28 марта.
11. Петрова О. Мировая проблема миграции // Калининградская правда. 2003. 1 марта.
12. Круглый стол уполномоченных // Вестник Уполномоченного по правам человека в РФ. М., 2003. N 1.
13. Мы боремся за наши права // Каскад. 2003. 3 апр.
14. Громач В. Невольник офицерской чести // Независимое военное обозрение. 2003. 10 апр.
15. Вершинина И.Ф. Омбудсмены критикуют миграционную политику // Третий сектор без границ. 2003. Апр.
16. Акт о безоговорочной ратификации? // Калининградская правда. 2003. 27 мая.
17. Илларионов В. Проблему надо решать в верхах // Страна Калининград. 2003. 28 мая - 3 июня.
18. Петров А. Права человека // МК в Калининграде. 2003. 28 мая - 4 июня.
19. Горбачева Н. Династии несуществующих // Калининградская правда. 2003. 4 июня.
20. Шевченко И. Ошмяны - гигантский лохотрон для россиян // Калининградская правда. 2003. 5 июня.
21. Ландау И.Л. Научная конференция преподавателей юридического факультета // Ю-STREET: Газета для студентов и преподавателей юридического факультета КГУ. 2003. 20 мая.
22. Гаврилина С. Ирина Вершинина: наша область - это маленький полигончик // Невское время. 2003. 11 июня.
23. Изотова Т. Имеют право! // Калининградская правда. 2003. 18 июня.
24. Иванкова Е. Если в Швеции беременная села на иглу // Каскад. 2003. 19 июня.
25. Иванкова Е. Не ловят кайф на общей кухне // Каскад. 2003. 20 июня.
26. Завьялова О. Бумажная история // МК - в Калининграде. 2003. 25 июня - 2 июля.
27. Косс А. Совет Европы протягивает руку калининградским правозащитникам // Третий сектор без границ. 2003. Июнь.
28. Гетьманенко Г. Почему не исполняются решения суда // Третий сектор без границ. 2003. Июнь.
29. Алексеев А. Заключение не хотят расставаться с товарищем // Новая газета. 2003. 15 июля.

30. Белецкая А. Если тебя задержала милиция // Светловские вести. 2003. 23 авг.
31. Шевченко И. Легко ли получить российское гражданство? // Калининградская правда. 2003. 23 сент.
32. Стулов И. Право на защиту // Известия. 2003. 17 окт.
33. Костомаров В. Санинструктор врача не заменит // Калининградская правда. 2003. 10 окт.
34. Костомаров В. По приказу Родины // Каскад. 2003. 17 окт.
35. Шевченко И. И трансвеститам нужен омбудсмен // Калининградская правда. 2003. 10 окт.
36. Ларина С. Омбудсмен в Калининградской области // Обозрение молодежного движения "Волонтер". 2003. Окт.

Список телевизионных и радиопередач в связи с деятельностью Уполномоченного по правам человека

1. Интервью с сотрудником аппарата Уполномоченного С.Ю. Лариной о проблемах толерантности в Калининградской области (на радио "Микс-ФМ". 2003. 25 февр.).
2. Репортаж об областной конференции "Толерантность как условие жизни общества" с участием сотрудника аппарата Уполномоченного С.Ю. Лариной (ГТРК "Янтарь". 2003. 25 февр.).
3. Репортаж о VII "Круглом столе" уполномоченных по правам человека в РФ в г. Калининграде ("Вести-Калининград"; НТРК "Каскад". 2003. 27 марта; на радио "Мелодия-Калининград"; на радио "Янтарь". 2003. 28 марта; на радио "Балтик Плюс". 2003. 29 марта; ТВС "Вечерние новости". 2003. 30 марта).
4. Интервью с Николаусом Шварцлером, директором Европейского института омбудсменов, участником VII "Круглого стола" уполномоченных по правам человека в РФ в г. Калининграде (на радио "Микс ФМ". 2003. 28 марта).
5. Интервью с Уполномоченным, в том числе о проблемах с белорусской таможней при пересечении границы (на радио "Балтик Плюс". 2003. 20 мая).
6. Интервью-диалог в прямом эфире по поводу проблем с соблюдением прав граждан в Калининградской области (на радио "Янтарь". 2003. 22 мая).
7. Репортаж с участием Уполномоченного по вопросу нарушения прав человека при пересечении границы (в передаче "Времечко". 2003. Май).
8. Репортаж о Международной научно-практической конференции "Реализация политики равных прав и равных возможностей женщин и мужчин в Скандинавских странах и Северо-Западе России" 27-28 мая 2003 г., в которой участвовал Уполномоченный по правам человека в Калининградской области (ГТРК "Янтарь". 2003. 15 июня).
9. Репортаж о разрешении с помощью аппарата Уполномоченного по правам человека ситуации с подтверждением российского гражданства членов семьи Трубниковой (в передаче "Времечко". 2003. 6-7 июня).
10. О проблемах подтверждения российского гражданства семьей Матковых (в передаче "Вести-Калининград". 2003. 14-15 июня).
11. Репортаж о "круглом столе" "Обеспечение конституционных прав в сфере гражданства и паспортизации" с участием Уполномоченного по правам человека в Калининградской области по вопросу отсутствия регистрации при сдаче документов в паспортно-визовую службу, о незаконном изъятии вкладышей из паспортов (в программе "Вести-Калининград". 2003. 18 июля).
12. Интервью с Антуаном Аракелян, вице-президентом Конгресса национальных объединений России, ведущим экспертом петербургского гуманитарно-политологического центра "Стратегия": "Омбудсмены: ситуация в регионах России" (на радио "Свобода" в программе "Человек имеет право". 2003. 10 июня).
13. Репортаж о ситуации с нарушением прав на жилье вынужденной переселенки С. и ее несовершеннолетней дочери-инвалида, обратившейся за помощью в аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области: Комментарий Уполномоченного по правам человека в Калининградской области И.Ф. Вершининой по поводу нарушения прав мигрантов, вынужденных переселенцев (в программе НТРК "Каскад", передача "Инфомикс". 2003. 20 июня).
14. Репортаж с участием Уполномоченного по правам человека о последствиях акции неповиновения в Колосовской воспитательной колонии для несовершеннолетних (в программе "Вести-Калининград". 2003. 29 авг.).
15. Репортаж с участием Уполномоченного по правам человека о презентации сборника (в программе "Вести-Калининград". 2003. 29 авг.).
16. О нарушениях прав граждан-мигрантов (на радио "Янтарь". 2003. 21 окт.).
17. Интервью с Уполномоченным по правам человека в Калининградской области И.Ф. Вершининой о нарушениях прав детей в связи с невыдачей свидетельств о рождении (в передаче "Вести-Калининград". 2003. 21 окт.).

18. Репортаж из военных казарм в пос. Чкаловске с комментарием Уполномоченного по правам человека о бедственном положении с жильем военнослужащих Калининградской области (в передаче "Вести-Калининград". 2003. 23 окт.).

19. Выступление И.Ф. Вершининой (в программе "Вести-Калининград". 2003. 7 окт.).

20. Выступление А.В. Косса по вопросам законодательства (НТВ, передача "7 дней". 2003. 9 окт.).

Список публикаций в Интернете

1. www.hro.org

Необходимы срочные поправки к закону о гражданстве: Информация о выступлении Уполномоченного по правам человека в Калининградской области И.Ф. Вершининой на заседании комитета областной Думы о массовом нарушении прав человека, вызванном реализацией нового законодательства о гражданстве, и предложением о внесении изменений в закон о гражданстве. 2003. 1 мая.

2. www.hro.org

Информация о VII "Круглом столе" уполномоченных по правам человека в Калининграде: Интервью с И.Ф. Вершининой о проблемах переселенцев в Калининграде, задачах "Круглого стола". 2003. 28 марта.

3. www.hro.org

Заключенного продержали в ШИЗО больше 5 месяцев: Комментарий к ситуации, описанной в ежегодном докладе Уполномоченным по правам человека И.Ф. Вершининой. 2003. 1 авг.

4. www.hro.org

Маслов Е. Новые технологии для омбудсменов: Об участии представителя аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области С.Ю. Лариной в семинаре по работе с компьютерной базой данных обращений граждан в аппарате уполномоченных по правам человека в Московской области. 2003. Авг.

5. www.strategy-spb.ru

Стулов И. Право на защиту: Уполномоченным по правам человека приходится помогать многим - даже транссексуалам: Интервью с Уполномоченным по правам человека И.Ф. Вершининой (в газете "Известия". 2003. 4 окт.).

6. www.hro.org

Калининград: омбудсмен о правах детей: О "круглом столе" с участием Уполномоченного по правам человека в Калининградской области И.Ф. Вершининой о проблемах государственной регистрации рождения детей. 2003. 8 окт.

7. www.strategy-spb.ru

Цымбалова Н. Нарушения прав детей при государственной регистрации рождения: Спецдоклад Уполномоченного по правам человека в Калининградской области. 2003. 12 окт.

8. www.strana.kaliningrad.ru

Очередной скандал случился на белорусско-литовской границе: Комментарий И.Ф. Вершининой по вопросу неправомерных действий таможенных служб. 2003. 28 мая.
