

ДОКЛАД

**«Проблемы
соблюдения прав и свобод
человека и гражданина
на территории Астраханской области
и деятельность
Уполномоченного по правам человека
в 2011 году»**

**Астрахань
2012**

Настоящий Доклад подготовлен в соответствии со статьей 13 Закона Астраханской области «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области» от 22 января 1999 года № 1/99-ОЗ. В Докладе анализируются наиболее общественно значимые и актуальные проблемы защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина, с которыми Уполномоченному пришлось столкнуться в процессе своей деятельности в 2011 году.

В основу Доклада положены сведения из различных источников. Это, в первую очередь, информация, полученная в ходе личных приёмов граждан, проводившихся в течение года Уполномоченным и сотрудниками его аппарата, а также содержащаяся в индивидуальных и коллективных обращениях. Кроме того, это – материалы, собранные при проверке различных организаций и учреждений, а также полученные в ходе переписки с государственными органами, органами местного самоуправления, правозащитными общественными организациями.

Доклад содержит данные о количестве и тематике обращений граждан, предложения и рекомендации в адрес различных государственных органов, их должностных лиц по вопросам совершенствования законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

В соответствии со статьей 27 Закона Астраханской области «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области», Доклад направляется Думе Астраханской области, Губернатору Астраханской области, Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Астраханский областной суд, Арбитражный суд Астраханской области, прокуратуру Астраханской области.

* * *

В 2011 году на личном приёме, по телефону, с письменными жалобами и заявлениями в аппарат Уполномоченного обратилось более трех тысяч человек.

Общее количество поступивших письменных жалоб и заявлений (в т.ч. в виде электронного документа) – 1089 (по сравнению с 2010 годом рост +16,3%).

Большинство заявителей – граждане Российской Федерации, проживающие в Астраханской области. Практически половина всех обращений поступила от жителей г. Астрахани (49,8% от общего количества). Вместе с тем, возросло, по сравнению с 2010 годом, количество письменных обращений, поступивших из Ахтубинского, Икрянинского, Наримановского районов.

Хотя количество жалоб из учреждений пенитенциарной системы по-прежнему остается высоким, их доля в общем объеме обращений по сравнению с 2010 годом несколько снизилась (22% по сравнению с 24% в 2010 году). При этом в 47,8% указанных жалоб содержатся претензии в связи с нарушениями режима содержания, несвоевременным и некачественным оказанием медицинской помощи, неправомерными, по мнению заявителей, действиями сотрудников исправительных колоний и следственных изоляторов.

Возросла доля обращений по проблемам нарушений прав несовершеннолетних, связанных с обеспечением защиты семьи, материнства и детства (28,2% по сравнению с 17,9% в 2010 году). Такого рода обращения в равной степени адресовались как Уполномоченному по правам человека, так и Уполномоченному по правам ребенка.

Большинство обращений касались социально-экономических прав – 58,2% от общего количества обращений. Соответственно обращения, связанные с нарушениями гражданских, политических и иных категорий прав, составили – 42,0%. Такое соотношение сохраняется на протяжении ряда лет, что бесспорно свидетельствует о том, что жителей региона в первую очередь заботят насущные житейские проблемы: жилье, коммунальные услуги, работа, медицинское обслуживание, социальное обеспечение.

Вместе с тем, астраханцы, судя по обращениям, отнюдь не мирятся с ущемлением своих прав на свободу, личное достоинство, неприкосновенность частной жизни, на судебную защиту от произвола, насилия и нарушений законности.

Следует отметить, что в 2011 году на 8,7% по сравнению с 2010 годом возросло количество жалоб на нарушение права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство. Весьма примечателен такой факт: по г. Астрахани количество жалоб (в абсолютных цифрах) на нарушения процессуальных прав в ходе судебного разбирательства превысило количество жалоб, связанных с трудовыми правами, охраной здоровья, защитой собственности. Аналогичная картина – в Красноярском районе.

В Ахтубинском районе доля жалоб, связанных с нарушением права на справедливое судебное разбирательство, составила почти 22%. В то же время весьма остро стоит в г. Ахтубинске жилищная проблема. Здесь, как и в расположенном севернее Закрытом административно-территориальном образовании Знаменск, она во-многом предопределена спецификой социального состава населения. Речь идет о значительном количестве отставных военнослужащих, которых уволили из Вооруженных Сил, не обеспечив, при этом, жильем. Как показывают жалобы Уполномоченному от жителей Ахтубинска, положительному решению вопроса по ремонту (либо сносу) аварийных домов и отселению из них жильцов препятствует и такой фактор: муниципальные жилые дома часто располагаются на земле, являющейся собственностью федерального ведомства – Министерства обороны Российской Федерации.

Следует отметить, что до недавнего времени актуальная в двух этих муниципальных образованиях проблема, связанная с получением людьми российского гражданства, похоже, постепенно теряет прежнюю остроту. В то же время, обращения по вопросам получения либо восстановления российского гражданства стали регулярно поступать из Харабалинского, Красноярского, Енотаевского, Черноярского районов. Вполне очевидно, что это связано как с географическим положением указанных районов, так и с наличием на их территории значительного числа трудовых мигрантов, часть из которых имеют намерение переехать в Россию на постоянное место жительства, получить в перспективе российское гражданство.

Различные аспекты обеспечения гарантий защиты семьи, материнства и детства довольно часто затрагивались в обращениях, поступавших в 2011 году от жителей населенных пунктов Камызякского и Приволжского районов.

В Володарском, Икрянинском, Наримановском, Лиманском районах, судя по обращениям, помимо проблем с обеспечением

граждан жильем, требуют внимания вопросы социального обеспечения и трудоустройства. При этом наличие на территории муниципального образования учреждения того или иного профиля оказывает влияние на соотношение категорий и тематики поступающих обращений.

Говоря о результатах деятельности Уполномоченного и его аппарата по рассмотрению обращений в 2011 году, следует отметить, что в каждом четвёртом случае в результате проверки был подтвержден факт нарушения права (прав) граждан государственными или муниципальными органами власти, организациями, учреждениями, предприятиями либо их должностными лицами.

Всего было признано обоснованными или частично обоснованными 36,5% поступивших жалоб. По итогам рассмотрения жалоб удалось добиться восстановления нарушенных прав и свобод (полностью либо частично) в отношении 21,1% заявителей. При этом, во всех случаях обратившимся лицам оказывалась квалифицированная консультативная помощь.

* * *

Анализ конкретных проявлений нарушений прав человека на территории Астраханской области хотелось бы начать с проблемы, которая получила в 2011 году общероссийский резонанс, привлекла к себе внимание общественности, средств массовой информации, государственных и общественных деятелей. Речь идет об обеспечении прав военнослужащих, проходящих военную службу по призыву и задействованных для утилизации боеприпасов на полигоне Министерства обороны Российской Федерации Ашулук (Харабалинский район Астраханской области). Без преувеличения можно сказать, что вследствие трагических событий, повлекших гибель военнослужащих, название этого полигона в 2011 году стало известно всей стране.

С января прошлого года на полигоне Ашулук стала производиться утилизация (подрыв) боеприпасов, срок хранения которых истёк. К этому процессу, помимо специалистов-взрывников и военнослужащих-контрактников, были привлечены солдаты-срочники из многих регионов России. В их обязанности входило осуществление погрузочно-разгрузочных (такелажных) работ, что также в небольшой степени связано с риском для жизни и здоровья.

Практически с самого начала ситуация на полигоне вызывала озабоченность общественности с точки зрения обеспечения прав военнослужащих. Уже в период развертывания военно-полевых лагерей, когда зимняя температура доходила до 30 °С ниже нуля, военнослужащие были вынуждены на протяжении нескольких дней проживать в неотапливаемых палатках. Это привело к массовому распространению острых респираторных заболеваний. Данное обстоятельство, равно как и отсутствие нормального питания, вызвало вполне обоснованные жалобы, как со стороны самих военнослужащих, так и их родителей.

Лишь после оперативного вмешательства Уполномоченного, который срочно инициировал проверку на месте совместно с сотрудниками Военной прокуратуры Каспийской флотилии, командованием были предприняты меры по материально-бытовому обустройству военнослужащих. В частности, для поддержания надлежащего температурного режима были установлены печи, палатки оборудованы деревянными полами и двухъярусными кроватями. В лагерях были развернуты кухни, медицинские пункты, сушилки для верхней одежды и обуви, санузлы и душевые.

Однако уже в апреле на полигоне случился первый трагический инцидент: двое солдат в результате взрыва снаряда получили ранения. Спустя несколько дней прогремел ещё один взрыв, который, на этот раз, повлёк гибель военнослужащего. По данному факту было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 2 статьи 293 Уголовного кодекса РФ (халатность, повлекшая по неосторожности причинение смерти). Как установило следствие, взрыв произошел по причине того, что сжигаемая тара не проверялась на предмет полного изъятия из неё боеприпасов.

Уполномоченный вновь организовал масштабную проверку полигона. На этот раз к ней были привлечены не только представители Военной прокуратуры, но также Комитета солдатских матерей Астраханской области. Выяснилось, во-первых, что инструктаж по мерам безопасности при работе с боеприпасами носил сугубо формальный характер. Второй негативный фактор – крайне тяжелый режим работ в специфических климатических условиях Астраханской области, вследствие чего военнослужащие не в состоянии быстро восстанавливать силы. Кстати, именно поэтому Уполномоченный с самого начала ставил перед Министерством обороны РФ

вопрос о размещении военнослужащих в сборных казармах (а не в палатках из синтетического материала), а также об улучшении их питания, организации отдыха и досуга. Главный вывод Уполномоченного был сформулирован следующим образом: частая ротация военнослужащих, занятых на полигоне, приводит к тому, что солдаты-срочники объективно не успевают получить соответствующие знания и навыки. В совокупности с остальными вышеуказанными «факторами риска», это создаёт потенциальную угрозу возникновения новых ЧП.

Информацию об итогах проверки Уполномоченный довёл до сведения руководства Минобороны России на совещании в Москве 18 мая 2011 года. Через заместителя министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкова им было передано соответствующее письмо, адресованное лично министру А.Э. Сердюкову.

Тем временем трагические инциденты стали происходить и в других регионах: 26 мая 2011 года начали рваться боеприпасы в 99-м артиллерийском арсенале под поселком Урман в Башкирии, 2 июня 2011 года после пожара загремели взрывы на 102-м арсенале Центрального военного округа недалеко от удмуртского населенного пункта Пугачево. После всех этих «тревожных звонков» новая трагедия, и вновь в Ашулуке – 23 августа 2011 года при закладке боеприпасов непосредственно в место уничтожения произошел самопроизвольный запуск маршевого двигателя 122-мм реактивного снаряда от установки БМ-21 «Град», что привело к детонации снарядов. Взрыв унес жизни восьмерых военнослужащих. Десять человек получили ранения различной степени тяжести. География трагедии оказалась обширна. Среди погибших и раненых были молодые люди, призванные в армию из многих регионов страны – Татарстана, Башкирии, Мордовии, Калмыкии, Краснодарского края, Астраханской, Волгоградской, Ростовской, Московской, Самарской областей.

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области обратился к своему федеральному коллеге В.П. Лукину с просьбой объединить и активизировать усилия по решению главной задачи – исключить участие военнослужащих, проходящих службу по призыву, в работах с боеприпасами при их погрузке, транспортировке и складировании в местах подрывов. Результатом совместной работы стало письмо заместителя министра обороны России Д.В. Булгакова, в котором сообщалось, что «предусматривается перерыв в

уничтожении боеприпасов на полигонах Минобороны России».

Однако, это не снимает проблему в принципе. Уполномоченный убежден, что утилизацией боеприпасов должны заниматься специальные промышленные предприятия, имеющие соответствующее оборудование, технологии и подготовленных профессионалов. Об экономической стороне этого вопроса говорил Владимир Владимирович Путин, выступая 14 ноября 2011 года на заседании Президиума Правительства Российской Федерации. В этой связи, в декабре 2011 года, в ходе очередного заседания Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека в г. Москве, астраханский омбудсман выступил с инициативой принять соответствующее Обращение к Председателю Правительства Российской Федерации. Текст обращения, подготовленный астраханским Уполномоченным, подписали многие его коллеги из различных регионов (см. приложение).

Ситуация на полигоне Ашулук продолжает оставаться сложной и неоднозначной, в связи с чем Уполномоченный намерен и в 2012 году держать её на своем особом контроле.

* * *

В 2011 года Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях был дополнен специальной статьей 5.59, предусматривающей санкцию в виде штрафа от 5 до 10 тыс. рублей за нарушение установленного законом порядка рассмотрения обращений граждан.

Практически каждая жалоба, адресованная Уполномоченному, так или иначе, связана с нарушением важнейшего процедурного права – права на обращение, гарантированного статьей 33 Конституции Российской Федерации. Одни чиновники грубо нарушают установленный срок рассмотрения обращений, заставляя людей месяцами ожидать ответ. Другие, не утруждая себя объяснением причин, отказываются предоставить людям запрашиваемую информацию. Третьи – направляют заявителям формальный ответ, по существу, – отписку.

Объектами жалоб, чаще всего, являются должностные лица органов местного самоуправления (как районного, так и поселенческого уровня), а также сотрудники федеральных и региональных учреждений, исполняющих функции в сфере социального обеспе-

чения. Значительное количество жалоб поступает на действия (точнее – бездействие) судебных приставов-исполнителей, а также на представителей правоохранительных органов, причем чаще всего граждане адресуют свои претензии сотрудникам органов внутренних дел.

О том, что нарушение права граждан на обращение распространено повсеместно, свидетельствуют данные, предоставленные Уполномоченному в порядке информационного обмена прокуратурой Астраханской области. В 2011 году прокуратурой выявлено 436 нарушений законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

Как отмечалось выше, наиболее распространенный характер носит несоблюдение установленного Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 года № 59-ФЗ 30-дневного срока рассмотрения обращений. Так, к примеру, более двух месяцев в министерстве образования и науки Астраханской области рассматривалось обращение гр-ки М. по вопросу оказания содействия в устройстве её ребенка в дошкольное образовательное учреждение. Указанным ведомством были нарушены установленные сроки и при рассмотрении заявления студента одного из образовательных учреждений, не согласившегося с решением об его отчислении.

Аналогичные нарушения зафиксированы при рассмотрении обращений граждан должностными лицами администраций Советского, Кировского, Ленинского районов г. Астрахани, Красноярского и Лиманского районов, а также многими главами администраций муниципальных образований (МО) на уровне поселений.

Похоже, что отдельные должностные лица вообще забывают о своей обязанности рассматривать по существу обращения граждан и давать ответ заявителям. При этом в некоторых органах власти и учреждениях отсутствует должный контроль за этим важнейшим участком работы. Чем больше количество звеньев, через которые проходит обращение гражданина, тем больше шансов, что оно будет «положено под сукно» или затеряется в пучине бюрократического делопроизводства. Так, обращение гр-на Г., поступившее в управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Астраханской области, руководителем данного органа было передано на исполнение своему заместителю, а тот, в свою очередь, передал обращение специалисту-эксперту. Этот чиновник, как ус-

тановила прокуратура области, «проверку не провел, ответ в установленный срок не направил, о продлении срока проведения проверки не ходатайствовал». Примечательно, что если заместитель руководителя указанного государственного органа был привлечен к дисциплинарной ответственности и оштрафован решением суда, то в отношении специалиста-эксперта административное производство судом было прекращено ввиду «малозначительности». Следует отметить, что обращение гр-на Г. касалось проблем нарушений природоохранного законодательства и, следовательно, требовало незамедлительной реакции.

Не единичны факты, когда чиновники нарушают установленный 7-дневный срок направления обращений в орган либо должностному лицу, в компетенции которого входит разрешение по существу вопросов, поставленных заявителем.

При этом должностными лицами, государственными и муниципальными служащими игнорируются подчас самые элементарные вопросы, поставленные заявителями, хотя для их быстрого положительного разрешения они обладают всеми необходимыми полномочиями, достаточными возможностями, материальными и финансовыми ресурсами. Так, администрация МО «Грачевский сельсовет» Енотаевского района больше месяца волокитила рассмотрение гражданина В. о неисправности электросчетчика. Администрация МО «Иваново-Николаевский сельсовет» того же района необоснованно затягивала рассмотрение заявления гр-на С., просившего произвести обрезку деревьев, через которые проходит электролиния.

Глава администрации МО «Солянский сельсовет» Наримановского района будучи, вероятно, занят неотложными делами по руководству вверенным ему поселением, «не нашёл времени» ответить на обращения трех жительниц с. Солянка, просивших оказать им единовременную помощь в связи с крайне тяжёлым материальным положением. В отношении главы МО «Линейнинский сельсовет» Наримановского района районной прокуратурой выявлено было 19 эпизодов, когда элементарно не были направлены ответы на обращения граждан.

В результате прокурорских проверок был установлен факт того, что в некоторых государственных и муниципальных органах локальные акты и административные регламенты, регулирующие вопросы рассмотрения обращений граждан, не соответствуют по-

ложениям Федерального закона № 59-ФЗ от 02.05.2006 года. В частности, весьма распространенным является отсутствие в регламентах процедуры рассмотрения обращений в форме электронного документа.

Уполномоченный намерен и впредь уделять самое пристальное внимание обеспечению права граждан на обращение, поскольку именно оно является процедурной гарантией реализации большинства прав, гарантированных Конституцией и законами страны.

* * *

Право на обращение и право на получение информации находятся в тесной взаимосвязи. Без информации о своих правах, без наличия на руках документа, подтверждающего те или иные юридически значимые обстоятельства, гражданин зачастую оказывается лишенным правовых оснований ходатайствовать о решении его вопросов. Не случайно частью 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации на органы государственной власти, органы местного самоуправления и должностных лиц возложена обязанность «обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (...)».

Однако, как показывают жалобы, поступающие к Уполномоченному, в ряде случаев люди испытывают немалые трудности, пытаясь добиться от тех или иных учреждений и организаций нужную информацию.

Вот лишь некоторые примеры. Житель с. Козлово Володарского района гр-н Б. в период прохождения военной службы получил заболевание, в связи с чем был признан непригодным к военной службе и снят с воинского учёта. Для выяснения вопроса о наличии у него права на выплаты, предусмотренные некоторыми нормативными актами, в т.ч. вступавшим в силу с 1 января 2012 года Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», заявитель неоднократно обращался в отдел Военного комиссариата Астраханской области (ВК АО) по Красноярскому и Володарскому районам. В своих обращениях он излагал просьбу предоставить ему копии документов, подтверждающих факт получения им заболевания в период воен-

ной службы и указывающих на характер болезни. В своей жалобе Уполномоченному гр-н Б. отмечал, что вынужден обивать пороги различных военных ведомств на протяжении 1,5 лет. При этом, ему сначала устно заявляли, что такого рода «справок не выдают», а затем и вовсе, что «документы утеряны».

Между тем, как показала последующая проверка, соответствующие документы в учетном деле Б., хранящимся в отделе ВК АО по Красноярскому и Володарскому районам, в наличии имелись. В частности, сохранилось свидетельство о болезни № 591 от 9 апреля 1988 года, в котором содержалось указание на диагноз заболевания. Потребовалось однако вмешательство Уполномоченного, чтобы заверенная копия этого документа наконец была предоставлена в распоряжение заявителя.

Другой пример иллюстрирует данную проблему с несколько иного ракурса. В своем заявлении на имя Уполномоченного гр-н Ж. отметил, что при оформлении прав на наследуемое имущество (в виде квартиры или дома), в числе иных документов, нотариусу должны предоставляться документы, определяющие стоимость данного имущества. При этом, в соответствии с пунктом 8 статьи 333.25 Налогового кодекса Российской Федерации, стоимость недвижимого имущества (за исключением земельных участков) может определяться как организациями, имеющими лицензию на оценку недвижимости, так и органами по учёту объектов недвижимого имущества по месту его нахождения (иными словами, учреждением, известным как Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ). Таким образом, гражданин вправе выбирать на основании какой стоимости – инвентаризационной или рыночной – оформлять ему документы у нотариуса. Заметим, что инвентаризационная стоимость в несколько раз ниже рыночной стоимости – соответственно меньше размер государственной пошлины (нотариального тарифа) за оформление наследственных прав. Знает ли большинство граждан о том, что у них существует право выбора? Как правило, нет. В этой связи, Уполномоченный обратился с письмами к руководству Нотариальной палаты Астраханской области и Астраханского филиала ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ» с рекомендацией принять меры для лучшего информирования граждан относительно указанного права. Остается лишь выразить сожаление, что должного отклика данное пожелание Уполномоченного не нашло.

Данный случай весьма показателен. Органы и учреждения, осуществляющие функции по обеспечению прав граждан, не только обязаны предоставлять информацию в связи с конкретным запросом; их прямая обязанность проявлять инициативу в информировании людей об их правах, способах их реализации и защиты. Именно на это нацеливает Конституция РФ, которая гласит, что права и свободы человека «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления(...)».

* * *

Проблема обеспечения права граждан на жилье неизменно присутствует в каждом докладе Уполномоченного по правам человека. В 2011 году количество обращений, связанных с нарушениями в сфере реализации жилищных прав, по сравнению с 2010 годом возросло на 32,8%.

На основании анализа жалоб можно указать наиболее типичные проявления нарушения данного права.

Неправомерный отказ инвалидам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, на выбор формы реализации права на жилье.

К Уполномоченному обратилась гр-ка В., страдающая тяжелой формой хронического заболевания. Более 25 лет заявительница состоит на учёте для получения жилья во внеочередном порядке. Администрация г. Астрахани отказывается предоставить ей жилое помещение по договору социального найма, предлагая социальную выплату. В обоснование своих действий, городские власти ссылаются на норму части 3 статьи 32 Закона Астраханской области «О предоставлении жилых помещений в Астраханской области» от 10.10.2006 года №75/2006-ОЗ, которая в качестве меры социальной поддержки инвалидов предусматривает социальную выплату на приобретение (строительство) жилья. Данные действия администрации г. Астрахани являются неправомерными по следующим основаниям. Согласно пункту 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, жилье помещения по договору социального найма предоставляются вне очереди. При этом, ста-

твей 31 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ установлено, что при наличии нескольких нормативно установленных форм реализации одного и того же права, конкретная форма определяется инвалидом по его выбору.

Таким образом, предусмотренный в субъекте РФ порядок реализации права на обеспечение инвалидов жилой площадью не должен препятствовать указанной категории граждан требовать предоставления жилого помещения на основании положений федерального законодательства.

Предоставление гражданам для проживания помещений, не соответствующих требованиям, предъявляемым к жилым помещениям.

Согласно статьям 86 и 89 Жилищного кодекса Российской Федерации, жилье, предоставляемое гражданам по договору социального найма в связи со сносом дома (а равно в связи с выселением) должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в границах данного населенного пункта. Требования к жилому помещению установлены п.п. 9–32 «Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47 (в ред. от 02.08.2007 г.). Однако, как показывают обстоятельства, установленные при рассмотрении жалобы в интересах М., вышеуказанные нормы нарушаются органами местного самоуправления. Так, ещё в 2000 году в связи со сносом дома по ул. Советской в пос. Володарский, гр-ке М. было предоставлено помещение в общежитии в том же поселении. Данная комната в прошлом была прачечной. Согласно акту проверки жилищных условий от 15 августа 2011 года, составленному комиссией МО «Поселок Володарский», в комнате «отсутствуют водопровод, канализация, отопление». Таким образом, указанное помещение никак не может быть признано жилым. Будучи в безвыходном положении, М. была вынуждена вселиться в это помещение.

Предоставление гражданам, переселяемым из домов, подлежащих сносу, равнозначного жилья.

В соответствии с действующим законодательством, жилищные условия граждан, переселяемых из жилых домов, подлежащих сносу, не могут быть ухудшены. Верховный Суд Российской Федерации в ряде своих решений (см., например, определения Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 21.09.2011 г. № 18-В11-37, от 08.02.2010 г. № 60-В10-3) высказывал правовую позицию о том, что предоставляемое гражданам в порядке статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации жилое помещение должно быть равнозначным ранее занимаемому не только по общей, но и по жилой площади, а также по количеству ранее имевшихся комнат. Однако в ряде муниципальных образований имеют место нарушения прав граждан в этой части.

Так, гр-ка К., имеющая семью из 5-ти человек, проживала в 2-х комнатной квартире в пос. Володарский. В связи с признанием дома аварийным и подлежащим сносу, администрацией МО «Поселок Володарский» заявительнице и членам её семьи была предложена однокомнатная квартира. На обращение Уполномоченного глава поселка официально ответил, что в факте предоставления однокомнатной квартиры семье из 5-ти человек он нарушений жилищных прав граждан не усматривает.

Другой пример. Гр-ка И., мать 5-х детей, проживает в 2-х комнатной квартире в жилом помещении в поселке Стеклозавод МО «Татаробашмаковский сельсовет» Приволжского района. Указанное помещение признано аварийным и подлежащим сносу, и семье, состоящей из 6-ти человек, администрация поселка предложила переехать в однокомнатную квартиру. Хотя прокуратурой Приволжского района в адрес главы поселения выносилось представление об устранении нарушений жилищного законодательства, оно было отклонено.

Длительное неисполнение судебных решений об обеспечении жильем помещением во внеочередном порядке.

Органами местного самоуправления в течение длительного времени не исполняются судебные решения, а также собственные решения по обеспечению граждан жильем помещениями. Так, гр-ка Д., инвалид по психическому заболеванию, находится на учёте

по улучшению жилищных условий с 1998 года. Все эти годы администрация г. Астрахани без каких-либо оснований отказывала ей в предоставлении жилья. Несмотря на то, что в марте 2011 года Кировский районный суд г. Астрахани обязал администрацию г. Астрахани предоставить заявительнице жилье во внеочередном порядке, судебное решение не было выполнено.

Гр-ка К., в числе иных граждан, проживала в доме по ул. Кремлевская, который после пожара был признан аварийным и подлежащим сносу. Согласно распоряжению мэра г. Астрахани от 28 мая 2009 года № 372-р, управление по жилищной политике обязано было произвести отселение граждан из названного дома в срок до 31.12.2010 года. Кроме того, в соответствии с решением Кировского районного суда г. Астрахани от 21 декабря 2009 года, администрация г. Астрахани была обязана предоставить К. во внеочередном порядке по договору социального найма благоустроенное жилое помещение в соответствии с уставленной нормой, пригодное для проживания и отвечающее санитарно-техническим требованиям. Однако до настоящего времени заявительнице, как и другим жителям указанного дома, жилые помещения не предоставлены.

Отказ собственникам жилых помещений в рассмотрении заявлений на заседании городской межведомственной комиссии.

Судя по жалобам, органы местного самоуправления ставят возможность принятия к рассмотрению заявлений граждан о признании их жилых помещений непригодными для проживания, либо аварийными и подлежащими сносу в зависимость от того, в чьей собственности находится жилье. Администрацией г. Астрахани принято постановление № 1115-м от 27.06.2006 года (в ред. от 03.05.2011 г.) «О городской межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов о пригодности (непригодности) муниципального жилого помещения для проживания и признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции». Согласно пункту 1.4. данного документа, на комиссию возлагается функция оценивать помещения на предмет соответствия его статуса «жилого». Однако применительно к частным жилым помещениям данный вопрос решается лишь в случае, если «единственное жилье стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств либо расположено в зоне, определенной под

реализацию целевых адресных программ». Возникает вопрос: если дом начал разрушаться вследствие строительства вблизи него какого-то объекта, будет ли этот случай подпадать под «чрезвычайное обстоятельство»?

Более того, в администрации г. Астрахани от соответствующих заявлений граждан решили избавляться уже «на дальних подступах», и стали в принципе отказывать в приеме заявлений, в которых люди просили вынести на межведомственную комиссию вопрос об аварийности дома либо квартиры. В качестве правового обоснования приводится пункт 8 «Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47, согласно которому орган местного самоуправления «вправе» принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан. Однако это означает лишь одно: после того, как заявление гражданина принято и вопрос вынесен на межведомственную комиссию, последняя вправе признать либо, напротив, не признать частное жилое помещение пригодными для проживания. Иное толкование, с учетом значительного массива ветхого и аварийного жилого фонда, будет означать одно – перед многими жителями области возникнет непреодолимое препятствие быть признанными нуждающимися в улучшении жилищных условий.

* * *

Проблемы обеспечения граждан жильем являются наиболее трудно разрешаемыми в практике работы Уполномоченного. Тем не менее, благодаря настойчивости, а также поддержке со стороны различных государственных органов и должностных лиц, иногда удаётся достичь положительного результата.

Так, гр-н К., инвалид-колясочник, постановлением администрации г. Астрахани от 17.03.2011 г. № 1902 был исключен из списка граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий. Принимая данное решение, администрация г. Астрахани не учла следующее обстоятельство: согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 г. № 901 «при

постановке на учет для улучшения жилищных условий инвалидов» необходимо «учитывать их право на дополнительную жилую площадь», а гр-н К. таким правом обладал, поскольку его заболевание входило в соответствующий перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2004 г. № 817. После обращения Уполномоченного к прокурору Астраханской области вышеуказанное постановление администрации г. Астрахани было отменено, и в июне 2011 года гр-н К. получил государственный жилищный сертификат.

К Уполномоченному обратилась гр-ка И., проживающая с двумя несовершеннолетними детьми. Суть проблемы заключалась в следующем. Бывший муж заявительницы – военнослужащий, офицер контрразведки – в 2010 году умер в результате ранения, полученного при исполнении обязанностей военной службы. Жилое помещение было предоставлено бывшему мужу заявительницы на основании служебного контракта. В этой связи военное командование обратилось в суд о выселении гр-ки И. из служебного помещения. Данный иск был удовлетворен, решение суда вступило в законную силу. Заявительница и её дети оказались перед реальной перспективой остаться без крыши над головой.

Формально, требование военных органов, да и само судебное решение базировались на букве закона. Дело в том, что в соответствии с действующим Жилищным кодексом Российской Федерации, членами семьи собственника (нанимателя) жилого помещения могут быть признаны лица, проживающие с ним совместно. Правоприменительная практика Верховного Суда Российской Федерации в данном вопросе противоречива. С одной стороны, в ряде решений по конкретным делам Верховный Суд РФ сформулировал правовую позицию о том, что права ребенка и обязанности его родителей сохраняются и после расторжения брака, а лишение ребенка права пользования жилым помещением, принадлежащим одному из супругов, противоречит нормам статей 55-56, 61, 63 Семейного кодекса Российской Федерации (см., например, определение коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 29.12.2009 г. №36-В09-8). С другой стороны, Верховный Суд РФ обязывает российские суды общей юрисдикции при решении вопроса о том, кого следует относить к членам семьи военнослужащего, имеющим право на обеспечение жильем, руководствоваться нормами Жилищного кодекса Российской Федерации (см. п. 22 Постановления

Пленума Верховного Суда РФ от 14.02.2000 г. № 9). При рассмотрении жалобы И., Уполномоченный исходил из положения статьи 3 Конвенции ООН о правах ребенка, согласно которой во всех действиях государства в отношении детей первоочередное внимание необходимо уделять наилучшему обеспечению интересов ребенка. Благодаря неоднократным обращениям в Департамент военной контрразведки Федеральной службы безопасности России, личным встречам с представителями указанного ведомства, Уполномоченному удалось отстоять жилищные права детей.

Следующий пример показателен с точки зрения системного подхода к решению вопроса, связанного с реализацией права на жилье. Согласно Закону Астраханской области «О предоставлении жилых помещений в Астраханской области» от 10.10.2006 № 75/2006-ОЗ, в отношении отдельных категорий граждан предусмотрена такая мера поддержки, как предоставление социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья. При этом, согласно части 8 статьи 32 указанного Закона, «приобретенное помещение должно отвечать установленным санитарным и техническим требованиям, быть благоустроенным применительно к условиям проживания и расположенным на территории Астраханской области». Положение Закона об обязательности приобретения жилья исключительно на территории Астраханской области нарушает конституционное право граждан на свободу передвижения и выбор места жительства, установленное частью 1 статьи 27 Конституции Российской Федерации. В этой связи, Уполномоченный обратился к Губернатору Астраханской области с просьбой рассмотреть возможность направления в порядке законодательной инициативы в Думу Астраханской области законопроекта об исключении формулировки «и расположенного на территории Астраханской области» из части 8 статьи 32 указанного Закона. На данное обращение последовала положительная реакция, соответствующий законопроект будет внесен в Думу Астраханской области.

* * *

К жилищным проблемам вплотную примыкают вопросы, связанные с предоставлением гражданам коммунальных услуг. В своих обращениях люди часто высказывают претензии в адрес муниципальных органов и организаций, в чьи обязанности входит со-

держание, обслуживание и также создание соответствующей инфраструктуры.

Так, жительница пос. Бузан Красноярского района М. обратилась к Уполномоченному с жалобой на администрацию муниципального образования «Бузанский сельсовет». По мнению заявительницы, указанный орган местного самоуправления необоснованно затягивает решение вопроса о газификации улицы, где располагается её домовладение. Последствия этого для заявительницы вполне очевидны, причем в таком же положении оказались и другие люди, чьи дома находятся рядом. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, организация в границах поселения газоснабжения объектов жилого фонда относится к вопросам местного значения. Заявительница была уведомлена, что вопрос газификации домовладения будет решен при направлении на это средств бюджета муниципального образования, однако при формировании бюджета МО «Бузанский сельсовет» на 2011 год соответствующие средства предусмотрены не были. В этой связи Уполномоченный вынужден был направить заключение прокурору Красноярского района. Последний, после проведения проверки, внес на имя главы МО «Бузанский сельсовет» представление, содержащее требование принять меры по организации газоснабжения улицы, на которой располагается домовладение заявительницы.

Следствием бездействия муниципальных властей стало нарушение прав жильцов многоквартирного дома 94/1 «а» по ул. Софьи Перовской г. Астрахани, которые остались без тепла и горячей воды. Это стало следствием отказа ОАО «Астраханская энергосбытовая компания» поставлять электроэнергию на тепловой пункт повысительной насосной станции (ПНС) ввиду того, что не решен вопрос о собственнике данного объекта. В свою очередь, этому препятствует позиция, занятая местными властями – ещё 17 лет назад администрацией г. Астрахани было принято постановление от 01.04.1994 г. № 1070, предусматривающее передачу инженерных объектов и сетей электро-, тепло- и водоснабжения, канализации и пр. на баланс соответствующих эксплуатационных организаций. Несмотря на это, применительно к указанной ПНС вопрос о передаче объекта на баланс города так и не был решен. Администрация г. Астрахани настаивает на том, что тепловой пункт ПНС является

общей долевой собственностью жильцов вышеуказанного дома, и, соответственно, на них возложена обязанность по его содержанию. Однако, согласно «Правилам содержания общего имущества в многоквартирном доме», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. № 491, в состав общего имущества включаются тепловые пункты, находящиеся в границах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом. Изучение плана земельного участка вышеуказанного дома 94/1, соответствующей кадастровой выписки позволяет сделать однозначный вывод – в границах указанного участка тепловой пункт и наземные трубопроводы отсутствуют. Таким образом, позиция администрации г. Астрахани не может быть признана обоснованной, и дальнейшее бездействие муниципальных властей в данном вопросе означает продолжение нарушения прав граждан.

В 2011 году много внимания Уполномоченный уделял разрешению проблемы, затрагивающей интересы граждан, проживающих в многоквартирных домах с непосредственной формой управления. Речь идет о праве этих людей производить оплату за потреблённую горячую воду, поставляемую филиалом «Лукойл-ТТК», в соответствии с показаниями индивидуальных приборов учёта. В результате совместных усилий органов прокуратуры и аппарата Уполномоченного, Ленинский районный суд г. Астрахани в апреле 2011 года принял решение о признании незаконными действий филиала ООО «Лукойл-ТТК» – как в части отказа принимать платежи по показаниям индивидуальных приборов учёта, так и в части опломбирования приборов учёта.

* * *

Много внимания в 2011 году Уполномоченный уделял вопросам обеспечения социальных прав людей с ограниченной жизнедеятельностью.

Так, к Уполномоченному обратилась гр-ка А., инвалид 2 группы по заболеванию опорно-двигательной системы. Поводом для обращения стал отказ регионального министерства социального развития и труда произвести ей замену ранее предоставленного автотранспортного средства. При рассмотрении жалобы гр-ки А. выяснилось следующее: право на автотранспортное средство с периодической заменой (каждые 7 лет) было предусмотрено статьей 30 Федераль-

ного закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ. После принятия Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ (Закон о «монетизации льгот») указанная норма утратила силу, так как все «натуральные льготы» были заменены ежемесячной денежной компенсацией. Однако, по мнению Уполномоченного, установленный порядок компенсации льгот инвалидам, нельзя в полной мере признать справедливым, поскольку выплачиваемые суммы не позволяют приобрести автомобиль. Между тем, для многих инвалидов автомобиль – это поистине «не роскошь, а средство передвижения», фактически – единственная возможность вести полноценную жизнь. Нельзя не учитывать тот факт, что в 2008 году Россия присоединилась к Конвенции ООН о правах инвалидов (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 61/106 от 13.12.2006 года), которая, в частности, обязывает государства-участников Конвенции создавать полноценную среду для инвалидов, в том числе посредством обеспечения их прав на работу, медицинское обслуживание, образование и полноценное участие в общественной жизни. В этой связи, Уполномоченный обратился к министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации с просьбой рассмотреть возможность установления более справедливого механизма компенсационных выплат инвалидам, ранее имевшим соответствующее право на замену автомобиля, предоставленного в качестве технического средства реабилитации.

В ходе рассмотрения обращений граждан, имеющих группу инвалидности, было выявлено нарушение их прав в части предоставления мер социальной поддержке по оплате жилищных услуг. О чем конкретно идёт речь? Согласно части 13 статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, – на стоимость топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению». Данная формулировка означает, что инвалиды, проживающие в помещениях, относящихся к частному жилищному фонду, лишены права на льготу по оплате за жилое помещение. Естественно, это ставит их в неравное положение, по сравнению с

инвалидами, проживающими в помещениях государственного и муниципального жилищного фонда. Уполномоченный обратился к субъектам законодательной инициативы, предложив соответствующую норму Закона изложить в следующей редакции: «инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, – на стоимость топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению».

В настоящее время имеется также различие в мерах социальной поддержке по оплате жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам по общему заболеванию. Так, в статье 14 Федерального закона «О ветеранах» предусмотрена оплата инвалидам Великой Отечественной войны жилищно-коммунальных услуг в размере 50% в пределах нормативов потребления. В то же время, статьей 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» установлено, что инвалидам и семьям, имеющим детей инвалидов, предоставляется льгота по оплате жилищных и коммунальных услуг в размере 50% без ограничения социальной нормой жилой площади жилья и социального норматива потребления коммунальных услуг. Данное обстоятельство не только противоречит смыслу конституционного принципа равенства прав и свобод граждан Российской Федерации, но фактически означает ущемление прав тех граждан, кто имеет особые, исключительные заслуги перед Отечеством.

В 2011 году Уполномоченным был поднят ещё один вопрос, который, с одной стороны, касается обеспечения конституционного принципа равенства граждан прав и свобод, а, с другой, – затрагивает интересы инвалидов, т.е. той категории граждан, которая особо нуждается в социальной поддержке. Речь идет об обеспечении равных гарантий инвалидам на возмещение вреда, причиненного их жизни и здоровью. Порядок возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью, установлен Гражданским кодексом Российской Федерации. При этом, согласно пункту 4 статьи 1086, пунктам 2, 3 статьи 1087 ГК РФ соответствующие выплаты ставятся в зависимость от величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации. Привязка размера выплаты по возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью

к величине прожиточного минимума была установлена Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, связанные с осуществлением обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 26.11.2002 года № 152-ФЗ (далее – Федеральный закон от 26.11.2002 года № 152-ФЗ). До вступления в силу данного Федерального закона (29.11.2002 г.) выплаты, предусмотренные статьями 1086 и 1087 ГК РФ ставились в зависимость от пятикратного минимального размера заработной платы (МРОТ). Согласно общему правилу, установленному статьей 4 ГК РФ, акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Вместе с тем, согласно той же статье ГК РФ «действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом». К сожалению, законодателем не была предусмотрена возможность распространения статей 1086 и 1087 в их новой редакции на правоотношения, возникшие до вступления в силу Федерального закона от 26.11.2002 года № 152-ФЗ. Вследствие этого в неравноправном положении оказались граждане, обратившиеся в суд с заявлениями о возмещении вреда жизни и здоровью, до и после вступления в силу положений рассматриваемого Федерального закона. В настоящее время пятикратный размер МРОТ, применяемый в соответствии со статьей 5 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 19.06.2000 г. № 82-ФЗ к гражданско-правовым обязательствам составляет – 500 руб. В то же время, минимальный прожиточный минимум трудоспособного населения в целом по стране составляет – 6792 руб. (Постановление Правительства РФ от 21.12.2011 г. № 1068). Таким образом, разница между выплатами двум одинаковым категориям граждан, составляет более 13-ти порядков. Столь колоссальная разница в сумме выплат не может быть признана ни справедливой, ни обоснованной. Гражданам, получившим увечья или иное повреждение здоровья, до 29.11.2002 г. по судебному решению взыскивались и продолжают взыскиваться ежемесячные выплаты, исходя из установленного законом МРОТ, тогда как гражданам, обратившимся в суд по аналогичным основаниям после указанной даты выплаты исчисляются, исходя из величины прожиточного минимума трудоспособного населения. При этом формальных оснований для суда

пересматривать решения, вынесенные до 29.11.2002 г. в части изменения способа их исполнения – не имеется. Судебная практика свидетельствует о том, что иного, кроме как законодательного регулирования указанной сферы области общественных отношений, не усматривается. Поэтому для устранения неравенства внутри одной категории граждан, действие статей 1086, 1087 и 1091 ГК РФ в редакции Федерального закона от 26.11.2002 № 152-ФЗ, в части определения минимальных размеров соответствующих выплат, целесообразно распространить на случаи, когда причинение вреда жизни и здоровью гражданина имело место до 29.11.2002 г. Соответствующие предложения были направлены в различные государственные органы – Губернатору и в Думу Астраханской области, а также в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

* * *

В 2011 году в адрес Уполномоченного поступало немало обращений, связанных правами граждан в сфере земельных правоотношений. Большинство из них касалось продления или оформления договоров аренды земельных участков.

Так, к Уполномоченному обратился инвалид 3 группы гр-н С., который более 10 лет арендует земельный участок под гараж. Когда в 2011 году он обратился в управление земельными ресурсами администрации г. Астрахани по вопросу о продлении аренды участка, то получил извещение следующего содержания: «Преимущественным правом (аренды земельных участков) пользуются лица с повреждением опорно-двигательного аппарата. На основании вышеизложенного, решить Ваш вопрос положительно не представляется возможным». В заключении Уполномоченного, подготовленном по итогам проверки жалобы гр-на С. отмечалось следующее. Согласно статье 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 года № 181-ФЗ, органы местного самоуправления обязаны предоставлять инвалидам места для строительства гаража или стоянки технических и иных средств передвижения вне очереди, вблизи места их жительства и с учетом градостроительных норм. Федеральный закон, следовательно, установил льготу для всех категорий инвалидов, не предусматривая особые условия и иные приоритеты в зависимости от группы инвалидности или вида заболевания. Таким образом, администрация г.

Астрахани, устанавливая собственные критерии при заключении договора аренды земли с инвалидами, вышла за пределы своих полномочий. По итогам рассмотрения заключения Уполномоченного, направленного на имя мэра г. Астрахани; право гр-на С. было восстановлено.

Другим примером явно небрежного отношения к правам людей могут служить обстоятельства, выявленные при рассмотрении жалобы гр-на П., который сообщил Уполномоченному о значительном увеличении арендной платы за землю под гаражи. Данная мера явно направлена против интересов членов гаражных кооперативов и собственников гаражей. В ходе проверки выяснилось, что 31 мая 2011 года администрацией г. Астрахани было принято постановление за № 4363 «Об установлении базовых ставок арендной платы за земельные участки, используемые на территории г. Астрахани для эксплуатации металлических гаражей». Базовая ставка арендной платы в год устанавливалась в размере 4% кадастровой стоимости арендуемых земельных участков, предоставленных для эксплуатации металлических гаражей и подъездов к ним. В результате, размер арендной платы увеличился с 1400 рублей до 11300 рублей в год. Однако, согласно постановлению Правительства Российской Федерации «Основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» от 16.07.2009 года № 582, размер арендной платы не должен превышать размер земельного налога (лишь при переоформлении прав на земельный участок он может быть увеличен, но не должен превышать земельный налог более чем в 2 раза). В настоящее время на территории муниципального образования «Город Астрахань» установлена ставка земельного налога в размере 0,5% от кадастровой стоимости земельного участка, предназначенного для размещения гаражей. Таким образом, постановление администрации г. Астрахани от 31.05.2011 года № 4363 не соответствует требованиям федерального законодательства и противоречит нормативному правовому акту, ранее принятому той же администрацией г. Астрахани. В связи с обращением Уполномоченного прокуратурой г. Астрахани по данному вопросу была проведена проверка; доводы Уполномоченного были признаны обоснованными и в сентябре 2011 года в адрес администрации г. Астрахани было внесено представление об устранении нарушений земельного законодательства. Администрация города попыталась

обжаловать представление прокурора в Кировском районном суде города Астрахани, однако её требования были отклонены.

Бывает и так, что люди встают на защиту прав арендаторов земли, если в результате неправомερных решений муниципальных органов ущемляются их интересы. Так, в своем коллективном обращении жители пос. Стрелецкий (Трусовский район г. Астрахани) сообщили о закрытии продовольственного магазина. Предприниматель – владелец магазина – был вынужден пойти на этот шаг, поскольку муниципальные власти отказались продлевать с ним договор аренды земли. Причём, никаких законных оснований для этого не было. С учетом удаленности микрорайона, это вызвало негодование людей. После вмешательства Уполномоченного проблема была урегулирована в интересах граждан.

Ещё один пример «коллективного» нарушения прав и законных интересов граждан: в ходе рассмотрения обращения собственников ряда частных домовладений, расположенных в Трусовском районе г. Астрахани, был установлен факт неправомерного завышения кадастровой стоимости земли. После вмешательства Уполномоченного удалось добиться включения этого земельного участка и аналогичных ему во вторую категорию кадастрового учёта, что привело к четырехкратному снижению удельного показателя его кадастровой стоимости.

В 2011 году Уполномоченным был поставлен вопрос о внесении изменений в постановление Правительства Астраханской области «О мерах социальной защиты многодетных семей». В результате рассмотрения жалобы гр-на Б., который является предпринимателем, оказывающим услуги населению, и, вместе с тем, воспитывает пятерых несовершеннолетних детей, выяснилось наличие следующей проблемы. В 2010 и 2011 гг. администрация г. Астрахани, регулируя вопрос об арендной плате за землю для отдельных категорий граждан, установила льготную оплату (в размере 50% от годового размера арендной платы), в числе прочих – многодетным семьям, имеющим 3-х и более детей, оговорив однако, что эта льгота «не распространяется на граждан, получивших земельные участки в аренду для занятия предпринимательской деятельностью». Между тем, согласно п.п. «в» пункта 1 Указа Президента РФ от 5 мая 1992 года № 431, органам государственной власти субъектов Российской Федерации предписано «оказывать необходимую помощь многодетным родителям, желающим организовать крестьян-

ские (фермерские хозяйства), малые предприятия и другие коммерческие структуры». При этом Указ Президента РФ устанавливает, в чем конкретно должна выражаться эта помощь – многодетным родителям должны предоставляться «льготы по взиманию земельного налога и арендной платы в виде полного или частичного освобождения от налога на определенный срок либо понижения ставок налога». Поддержка многодетных семей в настоящее время является одним из приоритетных направлений социальной политики как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. В этой связи, необходимо конкретизировать, в чем должна выражаться помощь муниципальных органов власти при оказании содействия в организации крестьянских (фермерских) хозяйств и других коммерческих структур. Было бы также целесообразным установить, чтобы льготы при организации предпринимательской деятельности распространялась на все многодетные семьи, а не только на признанные малоимущими. Соответствующие рекомендации были направлены Уполномоченным на имя Губернатора, а также в Думу Астраханской области.

* * *

К Уполномоченному продолжают поступать жалобы, свидетельствующие о наличии фактов нарушений трудовых прав граждан.

Так, к Уполномоченному обратилась гр-ка Я., жительница Приволжского района, которая была уволена с работы в связи с сокращением численности штата работников Дома культуры. В ходе проверки, проведенной Уполномоченным, было установлено, что реорганизация штатной численности данного учреждения культуры была проведена с грубейшими нарушениями требований трудового законодательства. Кроме того, гр-ка Я. в силу семейного положения имела преимущественное право на занятие вакантных должностей после утверждения нового штатного расписания, однако, в нарушение Трудового кодекса РФ, администрация не позволила ей воспользоваться данным правом. После обращения Уполномоченного к руководителю Государственной инспекции труда и прокурору Приволжского района были приняты меры по восстановлению заявительница по прежнему месту работы.

Другой пример нарушения трудовых прав – в данном случае речь идёт о нарушении права на отдых. Гр-ка М. в своей жалобе

сообщила, что работодатель в лице администрации Специальной коррекционной образовательной школы-интернат № 1 г. Астрахани привлекал заявительницу к работе в выходные и праздничные дни без ее письменного согласия. Работа заявительницы в должности вахтера не являлась сменной, она осуществляла её в режиме 36 рабочих часов при шестидневной рабочей неделе. При этом, оплата за работу в субботу оплачивалась в однократном размере, дополнительное время отдыха не предоставлялось, что со стороны работодателя являлось нарушением положений части 3 статьи 153 Трудового кодекса Российской Федерации. Уполномоченным было направлено мотивированное заключение в Государственную инспекцию труда, в результате чего удалось отстоять права заявительницы.

Ряд обращений касался вопросов, связанных с защитой от безработицы. Так, гр-н Ж. в своей жалобе сообщал, что в июне 2011 года Службой занятости населения он был снят с учета в качестве безработного с прекращением выплаты пособия. Основанием для такого решения стала несвоевременная явка гр-на Ж. на перерегистрацию. При этом орган занятости не принял во внимание тот факт, что неявка была обусловлена уважительной причиной, предъявленные заявителем документы из медицинских учреждений, подтверждающих факт его госпитализации, не были приняты во внимание. Согласно приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30.09.2010 года № 847н «Об утверждении Порядка регистрации безработных граждан», листок нетрудоспособности является документом, подтверждающим наличие уважительной причины неявки в службу занятости населения. В результате обращения Уполномоченного к прокурору г. Астрахани и в Агентство занятости населения Астраханской области, права гр-на Ж. были восстановлены.

Отчасти в схожей ситуации оказалась гр-ка В., которая обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в постановке ее на регистрационный учет в качестве безработной. Как выяснилось в ходе проведенной проверки, заявительница должна была явиться в назначенный день в Центр занятости населения для перерегистрации, однако не смогла этого сделать по состоянию здоровья. От гр-ки К. потребовали медицинский документ, подтверждающий заболевание. В лечебном же учреждении, куда она обратилась, от неё потребовали справку о постановке её на ре-

гистрационный учет. Лишь обращение Уполномоченного в адрес председателя Комитета по здравоохранению администрации г. Астрахани помогло разорвать этот замкнутый круг, в результате чего право гр-ки В. на защиту от безработицы было восстановлено.

* * *

Проблемы, связанные с обращениями по поводу приобретения российского гражданства, легализации проживания на территории Российской Федерации, по-прежнему остаются в поле зрения Уполномоченного.

Так, к Уполномоченному обратилась молодая женщина, которой отказывали в выдаче паспорта гражданина Российской Федерации. Заявительница родилась в Астрахани. Воспитываясь в неблагополучной семье, будучи несовершеннолетней жила у разных родственников, не будучи официально зарегистрирована по месту жительства. Кроме того, по вине родителей, своевременно не была документирована паспортом. Лишь в 2007 года (в возрасте 20 лет) Г. обратилась в Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Астраханской области с соответствующим заявлением. Однако в выдаче паспорта ей отказали, заявив, что отсутствуют сведения, подтверждающие факт её проживания на территории Российской Федерации в период 1992 – 1995 гг. Между тем, как установил Уполномоченный, документ, подтверждающий факт такого проживания имелся. Это – медицинская карта одной из поликлиник г. Астрахани: записи в ней свидетельствовали о том, что с 1989 г. и в последующие годы Г. наблюдалась у врачей в указанном медучреждении. Данный документ первоначально не был принят во внимание, и лишь после того, как Уполномоченный направил заключение о необходимости устранить нарушения прав заявительницы, права Г. были восстановлены.

Характерно, что по вопросам гражданства к Уполномоченному обращаются не только астраханцы, но и лица, проживающие за пределами Астраханской области. Так, житель Карачаево-Черкесской Республики М. мотивировал свое обращение тем, что в Астраханской области имеется консульство Республики Казахстан, и он надеется на содействие со стороны Уполномоченного. Заявитель, будучи русским по национальности, родился и проживал в Казахстане, в т.ч. и после распада Советского Союза. В 1994 году

был осужден за совершение уголовного преступления, и до 2004 года отбывал наказание на территории Казахстана. На момент осуждения имел паспорт гражданина СССР, новым национальным паспортом Республики Казахстан, в период отбывания наказания, документирован не был. После освобождения из колонии приехал в Россию, где у него имелись родственники, и оказался фактически «лицом без гражданства», поскольку документа, подтверждающего принадлежность М. к гражданству какого-либо государства, у него не было. Отсутствие у М. данного документа лежало в основе последующих трудностей – невозможности получить разрешение на временное проживание, вид на жительство, а затем подать заявление о приеме в гражданство России. В результате тщательного изучения всех обстоятельств, Уполномоченный пришел к выводу, что, в соответствии с положениями национального законодательства Республики, М. должен быть признан гражданином Казахстана. В соответствии со статьями 32 - 34 Модельного Закона Содружества Независимых Государств «О консульских учреждениях» консул соответствующего государства СНГ вправе решить вопрос о подтверждении гражданско-правового статуса лица и выдачи ему паспорта. В этой связи Уполномоченный обратился к консулу Республики Казахстан с официальной просьбой оказать содействие М. в документировании его национальным паспортом, а также содействовать в постановке его на консульский учёт. Просьба Уполномоченного была удовлетворена, что дает открывает перед М. возможность легализоваться и совершать дальнейшие действия.

Впрочем, к сожалению, не все вопросы удается решить положительно, даже в тех случаях, когда имеются веские основания усомниться в справедливости вынесенных решений. Пример тому – ситуация с гражданином Грузии Ж., который обратился с жалобой на действия Управления Федеральной миграционной службы по Астраханской области, выразившиеся в том, что ранее выданное Ж. разрешение на временное проживание на территории России, было аннулировано. Более того, к заявителю предъявили требование покинуть территорию Российской Федерации. Свое решение миграционный орган обосновал ссылкой на положение пункта 8 части 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Согласно указанной норме, ранее выданное разрешение на временное проживание аннулируется в двух случаях: если иностранный гражданин в те-

чение определенного времени в год не осуществляет трудовую деятельность либо если он (или члены его семьи) не получают доходов и не имеют «достаточных средств в размерах, позволяющих содержать себя и членов своей семьи, находящихся на его иждивении, не прибегая к помощи государства, на уровне не ниже прожиточного минимума». Обращение заявителя в суд, к сожалению, оказалось безрезультатным. Между тем, по мнению Уполномоченного, решение миграционного органа, будучи формально основанным на законе, тем не менее, может быть расценено как явно неоправданное. Дело в том, что супруга Ж. и его несовершеннолетние дети являются гражданами Российской Федерации. Добровольный либо принудительный выезд Ж. за пределы России неизбежно будет означать дилемму – либо разрыв семьи, либо необходимость для жены и детей Ж., вопреки их воле, следование в другую страну. Оба варианта нарушают права Ж. и членов его семьи. Фактически государственный орган, располагая информацией о том, что Ж. интегрирован в стране проживания семейными узами, и принимая при этом решение об аннулировании ранее выданного разрешения на временное проживание, поступил вопреки положениям статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В ней, в частности устанавливается запрет «вмешательства со стороны публичных властей в осуществление права на уважение личной и семейной жизни каждого, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц». Вернемся к формулировке пункта 8 части 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Логично предположить, что Ж. имел средства, достаточные для того, чтобы содержать себя и членов своей семьи. Что является подтверждением наличия таких доходов? Ответ содержится в следующей фразе Закона: «не прибегая к помощи государства». На суде было установлено, что во время проживания в России Ж. ни разу не обращался в какие-либо органы за социальной и какой-либо иной помощью. Кроме того, Ж. не совершал каких-либо правонарушений, и, следовательно, его нахождение в России не представляло никакой угрозы национальной безопасности, общественному по-

рядку, экономическому благосостоянию, здоровью, нравственности, правам и свободам других лиц. Заметим, что закон не наделяет миграционные органы полномочиями по проверке источников доходов иностранных граждан, имеющих разрешение на временное проживание. В этой связи можно констатировать, что нарушение прав Ж. в части его статуса иностранного гражданина, фактически привело к нарушению права его жены и детей, являющихся гражданами России, на уважение личной и семейной жизни.

* * *

Права человека нарушаются не только в тех случаях, когда создаются те или иные препятствия к их осуществлению. Незаконное возложение на граждан каких-либо обязанностей, а равно неправомерное привлечение людей к ответственности в сущности также является разновидностью нарушения их прав. В практике работы Уполномоченного в 2011 году имели место обращения, связанные с явно необоснованным привлечением граждан к административной ответственности.

Так, гр-ка С. в своей жалобе сообщила, что подверглась административному наказанию – на неё был наложен штраф 3 тыс. рублей. Как следует из постановления № 1447 от 4 августа 2011 года, гр-ка С. «допустила установку дополнительной металлической двери (в отступление от проекта)» в проёме, отделяющим общий коридор от основной части лестничной площадки. Тем самым она создала препятствие «свободной эвакуации людей», чем нарушила пункт 40 Правил пожарной безопасности, утвержденных приказом Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий РФ от 18.06.2003 года № 313. Таким образом, гласит постановление, гр-ка С. совершила административное правонарушение, предусмотренное частью 4 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). О том, что она «совершила правонарушение» и обязана выплатить штраф, гр-ка С. узнала почти пять месяцев спустя, когда ей поступило извещение из Службы судебных приставов о принудительном взыскании с неё административного штрафа. На истребованной в ходе проверки копии вышеуказанного постановления № 1447 в графе «постановление мне объявлено, копию постановления получил» отсутствует

подпись «правонарушительницы». В ходе проверки, проведенной Уполномоченным, было установлено, что на тот момент, когда гр-ка С. приобрела квартиру, металлическая дверь была уже установлена. Таким образом, привлечение её к административной ответственности было шагом явно неправомерным. Такой вывод содержался в официальном письме, направленном Уполномоченным начальнику Главного управления МЧС России по Астраханской области. В итоге, 28 декабря 2011 года было принято решение об отмене постановления № 1447, причем в нем официально признано, что «дверь...устанавливалась предыдущим собственником», и, следовательно «субъектом административного правонарушения не является».

Ещё один пример явно необоснованного привлечения гражданина к административной ответственности, имеющий, к тому же особую общественную значимость, поскольку это может коснуться практически каждого жителя Астраханской области. Гр-н Д. в своей жалобе к Уполномоченному сообщил, что был привлечен к административной ответственности за нарушение статьи 8.42 КоАП РФ. Данная статья предусматривает ответственность за «нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения». Согласно пункту 8 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации, на местности границ водоохраных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов обязательна установка специальных информационных знаков. Однако, в постановлении № 527 Красноярского районного отдела государственного контроля и надзора за средой обитания водных биологических ресурсов от 08.12.2011 года нет указания на то, что гр-н Д., вопреки предупреждающим знакам, продолжал незаконно находиться в пределах водоохранной зоны. Таким образом, очевидное отсутствие на местности специальных информационных знаков является основанием сделать вывод об отсутствии вины гр-на Д. в совершении административного правонарушения. Следует отметить, что случаи привлечения жителей Астраханской области к административной ответственности по статье 8.42 КоАП РФ не столь уж редки. Между тем, повсеместное отсутствие у берегов рек и ериков информационных

знаков, предусмотренных частью 18 статьи 65 Водного кодекса РФ, может свидетельствовать о возможных массовых нарушениях прав граждан. В этой связи, Уполномоченный обратился в Астраханскую межрайонную природоохранную прокуратуру с ходатайством провести проверку правомерности действий сотрудников Волго-Каспийского территориального управления Федерального агентства по рыболовству при оформлении ими протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ст. 8.42 КоАП РФ.

* * *

Право на охрану здоровья относится к неотчуждаемым правам, оно принадлежит человеку еще до его рождения. За последние годы в рамках реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» в Астраханской области были открыты ряд медицинских учреждений, отвечающих современным требованиям, оборудованных новейшей диагностической техникой и оборудованием.

Тем не менее, проблем в сфере медицины остается очень много. Вот лишь некоторые факты. Показатель смертности от туберкулеза в Астраханской области превышает среднероссийский показатель в 1,8 раза. Заболеваемость психическими расстройствами – свыше 3 тыс. случаев на 100 тыс. человек. Среди причин инвалидности детей нервно-психические расстройства занимают 2 место после врожденных аномалий. Областная клиническая психиатрическая больница постоянно испытывает нехватку койко-мест для пациентов. Имеет место тенденция увеличения количества больных со злокачественными новообразованиями.

По данным Министерства здравоохранения Астраханской области, более 70 зданий, в которых располагаются лечебно-профилактические учреждения (ЛПУ), требуют капитального ремонта, нуждаются в реконструкции, причем некоторые находятся в аварийном состоянии. Большая часть медицинского оборудования физически изношена и морально устарела. Многие приборы и аппараты эксплуатируются свыше 15–20 лет. Неоднократно выработавшие свой ресурс, они не могут гарантировать высокое качество обследований и, соответственно, эффективность лечения больных.

Сложившаяся в регионе ситуация с кадровым обеспечением государственных и муниципальных ЛПУ не обеспечивает доступность населения к качественной медицинской помощи, особенно в

сельской местности. Отрицательное влияние на ситуацию оказывают не только материальные и социальные факторы, но и неудовлетворительные условия труда медперсонала.

Судя по обращениям граждан, в 2011 году нарушались стандарты обслуживания пациентов, установленные постановлением Правительства Астраханской области «О Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Астраханской области на 2011 год» от 24.12.2010 № 597-П. Речь идет, к примеру, об очередности на прием к врачу-специалисту и диагностическое обследование, которое не должно быть более 7 рабочих дней, либо о времени ожидания в ходе приёма – не должно превышать 30 минут.

В своих жалобах к Уполномоченному граждане сообщают о невозможности получения высокотехнологичной помощи в медицинских учреждениях региона, а также об отсутствии квот на получение этой помощи в медицинских учреждениях других субъектов Российской Федерации. Характерна в этом отношении жалоба гр-ки И., которая сообщила следующее: сын заявительницы, получивший травму головы, был помещён в Астраханскую городскую больницу № 3 им. С.М. Кирова. Для оказания ему медицинской помощи необходимо было провести обследование на компьютерном томографе. Однако данный диагностический аппарат оказался неисправен, и, кроме того, у лечебного учреждения вдруг оказалась исчерпанной квота на проведение бесплатного диагностирования. В то же время, в помещениях, арендованных неким ООО «Черноземье» (расположившегося на территории больницы), имелся томограф, предназначенный для платного диагностирования больных. Будучи в безвыходной ситуации, гр-ка И. вынуждена была заплатить в частную структуру 4 тыс. рублей.

Сельские жители региона нередко испытывают значительные трудности при реализации права на бесплатную медицинскую помощь, бесплатное лекарственное обеспечение. Одна из причин – значительная удаленность многих населенных пунктов от районных центров, отсутствие регулярного транспортного сообщения. В некоторых муниципальных образованиях (в частности, в Лиманском, Наримановском, Черноярском, Володарском районах) ограничен прямой доступ сельских жителей за скорой медицинской помощью. Выезд бригады скорой медицинской помощи происходит лишь в том случае, если это сочтет необходимым работник фельд-

дшерско-акушерского пункта (ФАП). Кстати, в отношении последних следует сказать следующее: большинство фельдшерско-акушерских пунктов ютятся в помещениях, требующих капитального ремонта, оборудованных, в лучшем случае, кушеткой и штативом для капельницы. При этом, многие ФАП часто лишены воды и канализации,

Для жителей сел существенной проблемой является сама поездка в лечебное учреждение для прохождения жизненно-необходимых процедур. Так, житель с. Тамбовка Харабалинского района инвалид 1 группы гр-н К. в связи с острой почечной недостаточностью вынужден три раза в неделю приезжать в частную клинику для прохождения процедуры гемодиализа (искусственная почка). После многочасовой процедуры пациенты, как правило, бывают крайне измождены, но никаких условий для того, чтобы люди элементарно «пришли в себя», в клинике создано. Согласно приказу министерства здравоохранения Астраханской области «Об организации оказания медицинской помощи больным с хронической и острой почечной недостаточностью» от 04.12.2009 года № 691, главным врачам участковых и центральных районных больниц предписано организовывать доставку пациентов в организации, осуществляющие проведение процедуры гемодиализа. Однако, как пояснил К., никакой помощи в этой части он не получает, полагающихся ему средств для компенсации затрат на дорогу (более 5 тысяч рублей в месяц) ему не выплачивается.

Актуальной остается и проблема обеспечения граждан лекарственными препаратами. Так, к Уполномоченному обратилась гр-ка А., которая сообщила, что её ребенок не обеспечивается должным образом жизненно-важными лекарственными средствами. Лишь после вмешательства Уполномоченного сын заявительницы был обеспечен необходимыми лекарственными препаратами. Тревогу у населения вызывают также случаи нарушения медицинскими работниками элементарных правил санитарии и гигиены, в результате чего возрастает риск передачи гражданам различного рода заболеваний. Типичным примером этого может служить жалоба гр-на Н., который в ноябре 2011 года был госпитализирован в больницу с гипертоническим кризом, а при выписке оказался зараженным тяжёлым кожным заболеванием.

В прошлогоднем Докладе много внимания было уделено вопросам обеспечения водой жителей Астраханской области. Считаю необходимым вновь обратиться к этой теме, акцентировав внимание на проблеме обоснованности тарифов на поставляемую воду в контексте двух других ключевых проблем – качество воды и её доступность. Общеизвестно, что в Волгу сбрасывается большое количество промышленных и коммунально-бытовых стоков. Именно в низовьях реки оказываются сконцентрированы загрязняющие вещества со всей водосборной площади. При этом очистке подвергается лишь около 50% воды, забираемой для хозяйственно-питьевых нужд. Как следствие – до 30% населения региона имеют заболевания, связанные с употреблением некачественной воды. Около 240 тыс. человек в районах области не обеспечены водой питьевого качества. В некоторых населенных пунктах уровень обеспечения населения питьевой водой не достигает 30%. Более половины населенных пунктов области не имеют централизованного водоснабжения с водоподготовкой, а около 10% населенных пунктов пользуются привозной водой. Весьма высоким остается удельный вес учреждений социальной инфраструктуры, которые фактически лишены водоснабжения. Так, 25% общеобразовательных, 12,2% дошкольных учреждений, 21% лечебно-профилактических учреждений региона не обеспечены централизованным водоснабжением.

В результате выборочной проверки периодичности подачи воды населению в некоторых населённых пунктах Астраханской области выявилась следующая картина. Так, в селе Пироговка Ахтубинского района вода подаётся 6 часов в сутки. В Володарском районе: в с. Тулугановка – 6 часов, в с. Зеленга – 12 часов. В Енотаевском районе: в с. Копановка вода не подаётся по понедельникам, в с. Никольское подается – 16 часов в сутки. В Красноярском районе в с. Караозек – 6,5 часов в сутки. В Харабалинском районе: в с. Заволжье – 16 часов, в с. Селитренное в летнее время – 17 часов, в зимнее – 8 часов. Такая практика явно неправомерна, поскольку действующее законодательство предусматривает бесперебойную, то есть круглосуточную, подачу коммунальных услуг в объемах, необходимых потребителю.

Проблема питьевого водоснабжения в Астраханской области имеет столь острый характер в силу ряда застарелых причин. Ос-

новная – дефицит водных ресурсов. К примеру, пополнение водой юго-западных подступных ильменей до конца 80-х годов прошлого века осуществлялось искусственно по водным трактам с помощью каскада водопроводных насосных станций, которые в настоящее время не действуют. Вследствие обмеления Волги пересыхают некогда полноводные ерики. Другая причина – крайняя изношенность структуры водоотведения, подачи и очистки воды. Износ разводящих сетей и сооружений водоснабжения составляет 80%, систем водоотведения – 67%. В целом, около 10% всего водопроводного хозяйства региона имеет предельный 100-процентный износ. В ряде населенных пунктов очистные сооружения не функционируют либо вообще отсутствуют. При этом зачастую одна и та же разводящая сеть используется как для технического, так и для питьевого водоснабжения.

В свете всего вышесказанного, особую актуальность и остроту приобретает проблема обоснованности устанавливаемых тарифов на воду. Поводом, побудившим Уполномоченного начать её изучение, стало коллективное обращение жителей поселка Троицкий муниципального образования «Сергиевский сельсовет» Икрянинского района. Граждане жаловались не только на ненадлежащее качество воды и крайне ограниченное время её подачи, но также и на установленный тариф по оплате за воду. Понять возмущение людей можно, если принять во внимание следующие цифры. В г. Астрахани тариф на 1 м³ воды без предварительной очистки составляет 1,54 руб. При этом с. Сергиевка и пос. Троицкий тариф – составляет 5,34 руб. за 1 м³ воды. Ещё один пример: тариф на воду с предварительной очисткой в г. Астрахани составляет 14.86 руб. за 1 м³, а, к примеру, в селе Курченко Наримановского района – 64,45 руб. за 1 м³ (без НДС).

Уполномоченный обратился в Астраханский инженерно-строительный институт (АИСИ) с просьбой оказать экспертное содействие в изучении указанной проблемы. Специалисты АИСИ совместно с сотрудниками аппарата Уполномоченного выезжали в некоторые населенные пункты Икрянинского, Камызякского и Наримановского районов для изучения на месте условий обеспечения населения водой и проведения расчётов обоснованности тарифов, утверждённых Службой по тарифам Астраханской области. В результате специалисты АИСИ пришли к выводу, что в селе Сергиевка и поселке Троицкий установленный тариф превышает расчетные расходы в 2

раза, в селе Икрыное – в 4,4 раза, в пос. Волго-Каспийский – в 6,3 раза, в селе Чаган – в 5,5 раза, в селах Линейное и Туркменка – в 2 раза, в селах Курченко Янго-Аскер – в 2,5 раза.

Следует отметить, что подачу воды в вышеуказанные населенные пункты осуществляют следующие организации: ООО «ПКФ» Каналводстрой», ООО СФ «Адекват», МУП «ЖКХ» п. Волго-Каспийский. Именно они представляют экономические обоснования тарифов, которые утверждаются впоследствии Службой по тарифам Астраханской области. Учитывая то обстоятельство, что указанные организации обслуживают и другие населенные пункты региона, вполне логично заключить, что описанная выше ситуация характерна не только для поселений, ставших предметом исследования.

Какие факторы способствуют искажению данных, которые берутся за основу при определении тарифов? Во-первых, явно завышаются расходы на электроэнергию, используемую для работы насосов – представляемые данные не соответствуют их мощности и реальной производительности (при этом, допускается использование явно завышенных мощностей насосных станций в т. н. «неполивающий» период, при недостаточности мощности в летние месяцы). Во-вторых, при формировании обоснования тарифов занижается количество воды, необходимой для подачи. Так, организации-поставщики воды исходят из потребности от 3 до 5 м³ на человека в месяц, тогда как реальная потребность воды в сельских населенных пунктах составляет – около 10 м³ с учётом полива, содержания домашних животных и удовлетворения иных хозяйственных нужд. В-третьих, отсутствие на водозаборных, водоочистных сооружениях и насосных станциях работающих приборов учета воды не позволяет осуществлять контроль за фактическим количеством воды, поданной потребителям.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что при низком качестве воды и её нерегулярной подаче, жители ряда населенных пунктов Астраханской области несут существенные материальные убытки вследствие необоснованных, завышенных тарифов, устанавливаемых на воду. Сложившаяся ситуация требует вмешательства со стороны Правительства Астраханской области, поскольку необоснованные тарифы на воду ущемляют права и законные интересы жителей Астраханской области.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 5 Закона Астраханской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области» от 2 марта 2010 года № 4/2010-ОЗ, настоящий доклад содержит специальный раздел, посвященный проблемам защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, подготовленный Уполномоченным по правам ребенка в Астраханской области (далее – Уполномоченный по правам ребенка).

В 2011 году в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 290 письменных обращений. На личном приеме у Уполномоченного побывало 137 граждан. При этом ряд вопросов удалось оперативно решить по существу путем непосредственного обращения в различные государственные и муниципальные органы.

В 2011 году был сформирован и приступил к работе Общественный совет при Уполномоченном по правам ребенка. Кроме того, на совещании уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ, состоявшемся в декабрь 2011 года в г. Элисте (Республика Калмыкия), был создан Координационный совет, председателем которого была избрана Уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области М.Б. Торбина.

Безусловно, главной проблемой остается обеспечение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Приходится констатировать, что в Астраханской области не в полной мере исполняются требования Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части предоставления им жилья во внеочередном порядке. Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка П., которая ещё в 90-е годы прошлого века осталась без родителей, воспитывалась в детском учреждении. За гр-кой П., а также за пятью её братьями и сёстрами было закреплено жилое помещение в г. Астрахани. На этом основании заявительнице отказывали в принятии на учёт в качестве нуждающейся в предоставлении жилья. Однако, в ходе проверки выяснилось, что площадь квартиры составляла всего 32 м² – т.е. на каждого ребенка приходилось квадратных метров, меньше установленной нормы. Лишь после обращения Уполномоченного по правам ребенка в Государственное казенное учреждение Астраханской области «Центр

защиты прав детей» был решен вопрос о постановке гр-ки П. На жилищный учет.

Здесь следует отметить одно немаловажное обстоятельство. Очень часто сами дети-сироты не знают в каком населенном пункте они родились и проживали, каким судом и когда их родители были лишены родительских прав. Всё это крайне затрудняет сбор документов для постановки их на жилищный учет. В этой связи, большая ответственность ложится на руководство тех образовательных и социальных учреждений, где эти дети находятся до совершеннолетия на государственном обеспечении.

Органами опеки и попечительства постоянно проводится работа по устройству несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, в замещающие семьи под опеку, а также в приемные семьи. Так в 2011 году 351 ребенок был передан под опеку (попечительство), 40 детей были устроены в приемные семьи. Вместе с тем, у некоторых семей, желающих взять под опеку ребенка, возникают трудности с оформлением опеки. Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка Л., являющаяся родной бабушкой двоих детей. Как выяснилось, отца у детей нет, а мать ведет аморальный образ жизни, воспитанием детей не занимается. Несмотря на это, органы опеки необоснованно затягивали вопрос об оформлении попечительства. Лишь после вмешательства Уполномоченного по правам ребенка было проведено обследование жилищно-бытовых условий кандидата в опекуны, а затем принято решение об установлении попечительства над несовершеннолетними.

Частыми являются обращения от семей, в которых воспитываются несовершеннолетние дети, и которые вынуждены проживать в неблагоустроенных либо аварийных жилых помещениях. Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась мать-одиночка Е., имеющая на иждивении троих несовершеннолетних детей – с ними она вынуждена много лет проживать в подсобном помещении организации, где она работает. По инициативе Уполномоченного по правам ребенка прокуратура Астраханской области подготовила в суд исковое заявление о внеочередном предоставлении жилого помещения семье гражданки Е. Исковые требования судом были удовлетворены, заявительнице предоставлено жилое помещение по договору социального найма. Другой пример. К Уполномоченному по правам ребенка обратилась семья гр-ки А., в которой воспитывается пятеро несовершеннолетних детей. С 2007 года заяви-

тельница состояла на учете по улучшению жилищных условий по программе для многодетных семей. Однако данный вопрос так и не был решен, в связи с чем семья А. вынуждена была приобрести для проживания металлический вагончик в садоводческом товариществе. Лишь после вмешательства Уполномоченного по правам ребенка семье была выделена материальная помощь, оказано содействие в выделении денежных средств на строительство жилого дома.

Следующий массив обращений касается различных аспектов реализации права детей на образование. Одна из проблем – доставка учащихся, проживающих в сельской местности, в образовательные учреждения, расположенные в других населенных пунктах. Так, в июне 2011 года Уполномоченным по правам ребенка была проведена проверка по обращению жителей поселка Белячий Красноярского района. Администрация района намеревалась реорганизовать муниципальный детский сад, переведя его в здание школы, расположенное в селе Сеитовка. При этом, родители выразили вполне обоснованные опасения относительно обеспечения безопасности их детей при транспортировке в другой населенный пункт. Аналогичная ситуация сложилась в Володарском районе в связи с реорганизацией школы в с. Лебяжье. Местные власти явно не приняли во внимание то обстоятельство, что школа является единственным культурно-воспитательным центром в данном населенном пункте. И такие обращения к Уполномоченному по правам ребенка отнюдь не единичны.

Большое количество поступивших к Уполномоченному по правам ребенка обращений касается нарушения прав детей на получение дошкольного образования. Так, гр-н Н., участник боевых действий, имеющий в этой связи право на внеочередное обустройство ребенка в детское дошкольное учреждение, столкнулся с фактом прямого вымогательства со стороны заведующего детским садом. После вмешательства Уполномоченного по правам ребенка вопрос об устройстве сына гр-на Н. в детский сад был решен положительно, а в отношении заведующего детским садом начата служебная проверка.

Сложная проблема, которая в течение всего 2011 года находилась в поле зрения Уполномоченного по правам ребенка – социальное обеспечение многодетных семей. По данным Министерства социального развития и труда Астраханской области, на территории региона проживает 152 760 семей, в которых воспитывается более

230 тысяч несовершеннолетних детей. Из них в 12019 многодетных семьях – 41188 детей. Эти семьи нуждаются в особом внимании и государственной социальной поддержке, так как находятся в большинстве своем в трудной жизненной ситуации, которую, как правило, самостоятельно преодолеть не имеют возможности.

В 2011 году заметно возросло количество обращений женщин с детьми по вопросу оказания помощи в предоставлении временного места жительства в кризисном реабилитационном центре для женщин, а также в выплате социальных пособий, адресной материальной помощи.

Продолжают поступать обращения по вопросам определения места жительства детей и исполнения алиментных обязательств родителей. Все эти обращения внимательно изучаются Уполномоченным по правам ребенка. Гражданам в каждом конкретном случае даются юридические консультации, направляются письма и запросы в Управление Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области. Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка К. с просьбой оказать содействие в истребовании выплаты алиментов с ее бывшего мужа. Со слов заявительницы следовало, что бывший муж на протяжении трех лет не выплачивает алименты, хотя завел новую семью, имеет стабильный заработок. При обращении Уполномоченного по правам ребенка в Службу судебных приставов исполнительное производство по выплате алиментов гр-ке К. было возобновлено, в настоящее время алименты взыскиваются. Вместе с тем, с большими трудностями сопряжено исполнение требований исполнительных документов о взыскании алиментов на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении в детских учреждениях. Во многом это обусловлено тем, что лишённые родительских прав лица, как правило, не работают, злоупотребляют спиртными напитками, не имеют официальных источников дохода. Меры по их привлечению к уголовной ответственности по статье 157 Уголовного кодекса РФ не дают ожидаемого эффекта. В этой связи, заслуживает поддержки предложение Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П.А. Астахова о передаче обязанностей по выплате алиментов государству.

Проблема защиты детей от жесткого обращения и насилия находится в центре внимания всех государственных органов, в компетенцию которых входит работа по обеспечению и защите прав и

свобод несовершеннолетних. Важное значение имеет межведомственное взаимодействие таких структур, как министерство социального развития и труда Астраханской области, министерство образования и науки Астраханской области, Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области, прокуратуры Астраханской области, Управления МВД по Астраханской области, Следственного управления Следственного комитета РФ по Астраханской области. Кроме того, указанные государственные органы активно сотрудничают с институтами гражданского общества – общественными объединениями, некоммерческими организациями, представителями традиционных конфессий, средств массовой информации.

Чаще всего несовершеннолетние становятся жертвами преступных посягательств в семье со стороны близких, в том числе родителей, многие из которых, как правило, злоупотребляя спиртными напитками, не заботятся о здоровье своих детей, их физическом и нравственном развитии, не обеспечивают им нормальные условия жизни, воспитания, грубо обращаются с ними, допускают физическое и психическое насилие, не выполняют элементарные требования по уходу за малолетними, оставляя их на длительное время без присмотра, подвергая жизнь опасности. Так, в Харабалинском районе Астраханской области гр-ка Я., злоупотребляющая спиртными напитками, оставила своего 5-месячного ребенка на автобусной станции. Ребенок с диагнозом «тепловой удар» был доставлен в реанимационное отделение Центральной районной больницы. Приговором Харабалинского районного суда Я. была осуждена по статье 125 Уголовного кодекса РФ (оставление в опасности). В Енотаевском районе Астраханской области сожитель матери несовершеннолетних детей, незаконно подключившись к электроэнергии, оставил электропровод без изоляции в квартире, где находились дети без присмотра взрослых. В результате погиб годовалый ребенок. Мужчина был осужден по статье 109 Уголовного кодекса РФ (причинение смерти по неосторожности). В селе Увары Камызякского района Астраханской области некий Р. на протяжении 5-ти лет совершал действия сексуального характера в отношении своей 16-летней дочери. Приговором Астраханского областного суда Р. осужден к 13 годам 6 месяцам лишения свободы с отбыванием в колонии строгого режима. При расследовании данного дела были выявлены факты жестокого обращения в этой семье с други-

ми детьми школьного возраста. Дети были лишены полноценного питания, не имели нормальных бытовых условий и надлежащего ухода. Родители злоупотребляли спиртными напитками, часто устраивали скандалы, сопровождающиеся драками. Вследствие всего этого дети часто пропускали занятия в школе, не ночевали дома. При этом следует отметить, что администрация муниципального образования «Уваринский сельсовет» и ОВД Камызякского района, располагая информацией о находящихся в социально опасном положении детях, надлежащих мер по защите их прав своевременно не принимали. Аналогичное преступление было выявлено в Харабалинском районе, где на протяжении трех лет отец допускал в отношении своей несовершеннолетней дочери насильственные действия сексуального характера. Все это не могло не отразиться на состоянии ребенка, и, соответственно, не могло оставаться незамеченным для окружающих, однако учителя в школе не интересовались тем, что происходило в данной семье.

Как свидетельствуют установленные в ходе анализа совершенных правонарушений обстоятельства, преступления против несовершеннолетних в большинстве случаев совершаются в неблагополучных семьях, где отсутствует надлежащий контроль со стороны родителей. В связи с этим, существенное значение в деятельности правоохранительных органов приобретает своевременное выявление неблагополучных семей, целенаправленная работа с ними, взаимодействие правоохранительных органов и других органов, учреждений системы профилактики.

Особое внимание в рамках программы уделяется развитию служб, оказывающих помощь детям, пострадавшим от жестокого обращения. Так, в ноябре 2010 года стартовал социальный проект «Соседи». Привлечение соседей как ближайшего окружения позволяет выявлять на ранней стадии факты жестокого обращения и своевременно оказывать помощь семье. На базе Областного социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних действует реабилитационно-кризисное отделение помощи детям, пострадавшим от насилия «Парусник». В программе социально-реабилитационных мероприятий предусматривается комплекс инновационных технологий и методик, способствующих снижению уровня агрессии и тревожности у детей, подвергшихся насилию, формированию верного представления подростка о проблеме насилия в семье, повышению его правовой грамотности.

В соответствии с соглашением, подписанным между Правительством Астраханской области и Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в регионе был подключен детский телефон доверия с единым общероссийским номером. За время деятельности детского телефона доверия поступило около 4800 звонков, из них 2910 обращений поступило от детей и подростков, 607 от родителей и 1280 от иных граждан.

Для повышения информированности детей по проблеме насилия в семье в 2010 году в Астраханской области был создан и запущен в эксплуатацию сайт «Семья без насилия».

Уполномоченный по правам ребенка принимает активное участие в тематических круглых столах, благотворительных и социальных акциях, обучающих семинарах для специалистов органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, родительских собраниях и лекториях, праздничных мероприятиях и концертах.

В целях профилактики жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних детей и подростков, социального сиротства, беспризорности, семейного неблагополучия Министерством социального развития и труда Астраханской области совместно с органами и учреждениями профилактики безнадзорности проводятся комплексные мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

В рамках межведомственного взаимодействия Уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области активно сотрудничает с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, принимают участие в заседаниях по рассмотрению вопросов семейного неблагополучия. Руководством региона уделяется особое внимание реализации Закона Астраханской области «О защите нравственности и здоровья детей в Астраханской области», поскольку одной из главных задач данного нормативного акта заключается в предотвращении преступлений в отношении несовершеннолетних.

В 2011 году Уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области помимо работы с обращениями граждан, для активного выявления возможных нарушений прав детей и изучения ситуации на местах осуществлял выезды в детские учреждения различной подведомственности (детский дом № 1 г. Астрахани, школа-интернат № 2 для детей с ограниченными возможностями VIII вида, де-

ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

тский дом с. Сасыколи Харабалинского района, реабилитационный центр для несовершеннолетних г. Ахтубинска и др.). Совместно с представителями Управления Росздравнадзора, Роспотребнадзора и прокуратурой Кировского района г. Астрахани Уполномоченный по правам ребенка посетил детское лечебное отделение Областной клинической психиатрической больницы, учреждение ИЗ-30/2 УФСИН по Астраханской области, Специальное профессиональное училище закрытого типа, ФБУ «Камышинская воспитательная колония УФСИН по Волгоградской области», в котором отбывают наказание несовершеннолетние дети из Астраханской области. В 2011 году представитель Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области в интересах детей принимал участие в судебных заседаниях, в частности, в защиту жилищных интересов несовершеннолетнего, в интересах ребенка при определении места его проживания. Была продолжена практика проведения совместных с уполномоченным по правам человека в Астраханской области выездных приемов граждан.

Уполномоченный по правам
человека в Астраханской области



А.В. СПИЦЫН

Уполномоченный по правам
ребенка в Астраханской области



М.Б. ТОРБИНА

Председателю Правительства
Российской Федерации
В.В. ПУТИНУ

ОБРАЩЕНИЕ

**по вопросу об исключении практики привлечения военнослужащих,
проходящих военную службу по призыву, к работам по утилизации
боеприпасов и взрывчатых веществ**

Уважаемый Владимир Владимирович!

Обращаемся к Вам по проблеме, которая волнует многих граждан, проживающих в различных российских регионах, и которая вследствие вытекающих из неё трагических последствий получила большой общественный резонанс.

Как известно на полигонах Министерства обороны Российской Федерации путем открытого подрыва производится уничтожение боеприпасов с истекшим сроком хранения либо устаревших по техническим характеристикам.

К сожалению, последствиями этого стали — гибель и травматизм среди военнослужащих, перманентная угроза безопасности, жизни, здоровью людей, их имуществу, а также нанесение непоправимого вреда окружающей среде. Деятельность Минобороны России по ликвидации ракет, снарядов, взрывчатых средств явно имеет системные сбои, негативно влияющие не только на безопасность граждан, но и на социально-политическую обстановку в целом.

Безусловно, в первую очередь, особое беспокойство вызывают многочисленные факты гибели людей. Сообщения об этом систематически приходит из многих регионов. Так, в населенном пункте Кадинка (Липецкая область) в момент утилизации пороха произошел самопроизвольный взрыв, унесший жизни четырех военнослужащих. В Улан-Удэнском гарнизоне (Республика Бурятия) при подрыве боеприпасов погибли два человека. На полигоне Ашулук (Астраханская область) с начала текущего года погибло уже 10 военнослужащих (среди них — молодые люди, призванные в армию из Республики Татарстан, Республики Башкортостан, Республики Калмыкия, Республики Мордовия, Краснодарского и Красноярского краев, Астраханской, Волгоградской, Московской, Ростовской, Самарской областей). Один из последних примеров — в октябре т.г. на полигоне в/ч 34411 (Забайкальский край) при утилизации боеприпасов погибли два офицера, а двое солдат, проходящих срочную службу, получили ранения.

Случаи гибели и увечий как среди военнослужащими, так и среди гражданского населения отмечаются также на арсеналах, где производится подготовка боеприпасов к отправке для последующего уничтожения. Так, вследствие взрывов на 99-м арсенале в поселке Урман (Республика Башкортостан) пострадали 12 человек, из них трое госпитализированы. В поселке Пугачево (Удмуртская Республика) в результате взрывов на 102-м арсенале — погиб военнослужащий, 42 человека получили серьезные увечья, а тысячи людей — стрессовые заболевания и моральные травмы.

Подрыв боеприпасов влечет не менее серьезные последствия и для граждан, проживающих вблизи полигонов и арсеналов. Под угрозой жилые дома, производственная инфраструктура, экология.

В том же поселке Урман сгорело 40 строений, из них – 14 жилых домов, вследствие чего без крова остались более ста человек. В Удмуртии взрывами и пожаром повреждены свыше 3,5 тыс. домов, ряд объектов социально-культурной и инженерно-промышленной инфраструктуры в одиннадцати населенных пунктах.

В этой связи тревогу бьют органы власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Так, Губернатор Кемеровской области предупредил военное ведомство о том, что подрывы на Юргинском полигоне могут спровоцировать обрушение угольных шахт. Губернатор Забайкальского края обратился к командующему Восточным военным, сообщив, что в результате подрыва утилизируемых боеприпасов на близлежащем полигоне воинской части, в г. Петровск-Забайкальское происходят повреждения жилых зданий и строений, лопнула дымоходная труба центральной котельной города.

Аналогичные проблемы возникли во многих населенных пунктах в связи со взрывами на полигонах Прудобой в Волгоградской области, Верхний Алуй в Свердловской области, на Шиловском полигоне в Новосибирской области, на Рошинском полигоне в Самарской области, на Чебаркульском военном полигоне Челябинской области.

Значительные потери вследствие нерационального уничтожения боеприпасов имеют место и в экономической сфере. Об этом Вы говорили в своем выступлении на заседании Президиума Правительства Российской Федерации 14 ноября текущего года, отметив, что правильно организованный процесс утилизации может дать значительные дополнительные поступления в государственный бюджет.

Всецело поддерживая Вашу инициативу о промышленно-технологической разборке ракет и снарядов в качестве альтернативы их уничтожения путём открытого подрыва, хотели бы отметить, что это позволит не только сохранить значительные ценные сырьевые ресурсы, но, что гораздо важнее, — обеспечить жизнь и здоровье многим военнослужащим, которые после окончания службы в Вооруженных Силах должны вернуться в свои семьи, а также предотвратить нанесение ущерба гражданам, объектам инфраструктуры и окружающей среде.

В этой связи мы хотели бы особо обратить Ваше внимание на следующий аспект данной проблемы.

Одной из важнейших причин всех вышеуказанных трагических инцидентов стало привлечение к работам по утилизации боеприпасов военнослужащих срочной службы. Молодые люди, прослужившие в армии менее полугода, не имеющие соответствующей квалификации и должных навыков, привлекаются к такелажным работам, причем происходит это с грубыми нарушениями технологического регламента и правил техники безопасности. Такелажные работы, выполняемые военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, как показала реальная практика, связаны с не меньшим риском для жизни и здоровья, чем работа профессиональных саперов.

В этом сегодня едины и специалисты, и правозащитники.

Так, бывший начальник Главного ракетно-артиллерийского управления (ГРАУ) Минобороны РФ генерал-полковник Николай Свертилов заявил: *«На такие опасные участки работы (утилизация боеприпасов) раньше допускали*

только через три года. Сейчас этим занимаются даже солдаты срочной службы. Это, конечно же, вопиющие факты».

Член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, директор правозащитной группы «Гражданин. Армия. Общество» Сергей Кривенко считает, что *«Минобороны использует солдат-срочников на утилизации боеприпасов как дешевую рабочую силу, что является противозаконным».*

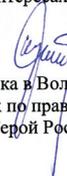
Аналогичное мнение высказал и наш коллега — Уполномоченный по правам человека в России — Владимир Лукин: *«Для этой очень опасной, сложной, самоотверженной цели нужно иметь профессиональных людей, очень ответственных людей... Ником образом не срочников, а высоких профессионалов».*

Кстати, из-за сложившейся практики взрывать боеприпасы в проигрыше остаются и работники предприятий, которые могли бы взять на себя функцию их разборки. Председатель Всероссийского профсоюза работников оборонной промышленности Андрей Чекменев заявил, что отсутствие гособоронзаказа на утилизацию боеприпасов провоцирует протестные настроения среди работников отрасли. Он также отметил, что *«в России существуют уникальные технологии, которые позволяют безопасно разобрать боеприпасы прямо на месте, так как перевозить их опасно... Многие заводы готовы свои линии перенести к крупным арсеналам и начать работу. Но никаких реальных движений, ни со стороны военного ведомства, ни со стороны других структур нет».*

В связи с вышеизложенным обращаемся к Вам, уважаемый Владимир Владимирович, с настоятельной просьбой — незамедлительно принять на уровне Правительства Российской Федерации принципиальное решение о том, что впредь до начала перехода к практике утилизации боеприпасов путем промышленно-технологической разборки ЗАПРЕТИТЬ привлечение военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, к каким-либо работам, связанным с уничтожением боеприпасов и взрывчатых веществ.

Данная мера безусловно будет положительно воспринята широкой общественностью, а также самими молодыми людьми, выполняющими сегодня свой конституционный долг по защите Отечества, и их родителями.

Полагаем, что высшее руководство страны должно обратить на данную проблему самое пристальное внимание и решить её в интересах людей.


В. А. Ростовщиков,
Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области,
председатель Ассоциации Уполномоченных по правам человека России,
Герой Российской Федерации



И.А. Скупова,
Уполномоченный по правам человека в Самарской области



А.В. Спицын,
Уполномоченный по правам человека в Астраханской области



Л.С.Хачева
Уполномоченный по правам человека в Амурской области



Ф.Н.Захарова
Уполномоченный по правам человека в Республике Саха (Якутия)



Ю.А.Ястребцев
Уполномоченный по правам человека в Мордовской Республике



Н.А.Волков
Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области



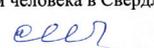
Ю.А. Вислогузов
Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае



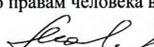
Б.М. Зумакулов
Уполномоченный по правам в Кабардино-Балкарской Республике



Т.Г. Мерзлякова
Уполномоченный по правам человека в Свердловской области



Т.И. Марголина
Уполномоченный по правам человека в Пермском крае



Г.С. Матвеева
Уполномоченный по правам человека в Новгородской области



У.А. Омарова
Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан



А.И. Селюков,
Уполномоченный по правам человека в Ставропольском крае



Н.И. Загнойко
Уполномоченный по правам человека в Липецкой области



В.В. Титаренко
Уполномоченный по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике



Л.В. Анисимова
Уполномоченный по правам человека в Архангельской области



А.Ю. Кабанов
Уполномоченный по правам человека в Ивановской области



А.М. Севастьянов
Уполномоченный по правам человека в Челябинской области



В.В. Климов
Уполномоченный по правам человека в Кировской области



Д.Э. Оздов
Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетия



А.И. Музыкантский
Уполномоченный по правам человека в Москве



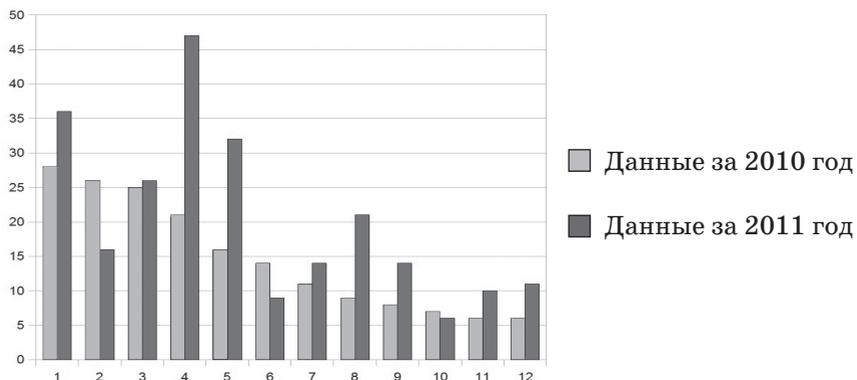
И.С. Зелент
Уполномоченный по правам человека в Иркутской области



А.Л. Сидоров
Уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре

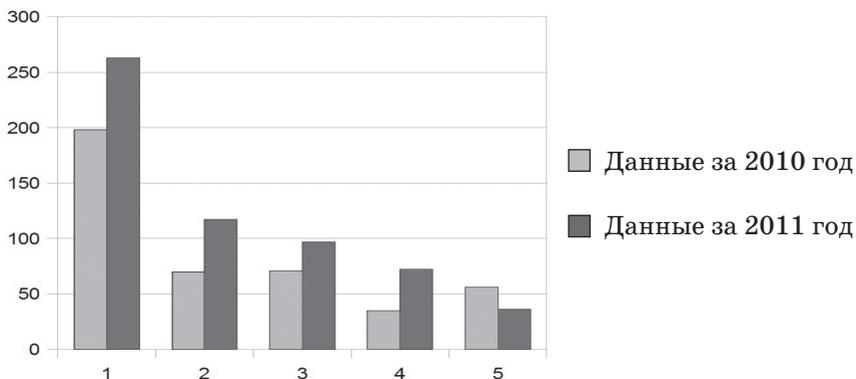
Распределение обращений по территориям

№ в диаграмме	Районы и населенные пункты	Обращения		
		Кол-во, шт. (количество в %) 2010	Кол-во, шт. (количество в %) 2011	Приращение, шт (приращение в %)
1.	Камызякский район	28 (3.0)	36 (3.2)	+ 8
2.	Приволжский район	26 (2.8)	16 (1.3)	- 10
3.	Красноярский район	25 (2.6)	26 (2.3)	+1
4.	Наримановский район	21 (2.2)	47 (4.2)	+ 26
5.	Ахгубинский район	16 (1.6)	32 (2.9)	+ 16
6.	Лиманский район	14 (1.4)	9 (0.8)	- 5
7.	Енотаевский район	11 (1.1)	14 (1.2)	+ 3
8.	Икрянинский район	9 (0.8)	21 (2.0)	+ 12
9.	Володарский район	8(0.8)	14 (1.2)	+ 4
10.	Черноярский район	7 (0.8)	6 (0.5)	- 1
11.	ЗАТО г. Знаменск	6 (0.7)	10 (0.9)	+ 4
12.	Харабалинский район	6 (0.7)	11 (1.0)	5
	Из-за пределов области	10 (2.2)	55 (5.0)	+ 45
	Город Астрахань	518 (54.2)	547 (49.8)	+ 29
	Учреждения УФСИН	232 (24.7)	245 (22.5)	+ 13
	ИТОГО	937 (100)	1089 (100)	+152 (16.3 %)



Социально-экономические и гуманитарные права

№ в диаграмме	Квалификация нарушенных прав (по заявлениям граждан)	2010 г.		2011 г.	
		Кол-во фактов	% от всех	Кол-во фактов	% от всех
1.	Право на жилище	198	42,3	263	41,4
2.	Охрана материнства, детства, семьи	70	15,0	117	18,4
3.	Право на социальное обеспечение	71	15,1	97	15,2
4.	Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	35	7,5	72	11,3
5.	Трудовые права	56	11,9	36	5,6
	Право на благоприятную окружающую среду	4	1,0	4	0,7
	Право на собственность. Право на свободу предпринимательскую деятельности	20	4,3	23	3,6
	Право на возмещение вреда, причиненного государством	5	1,0	6	1,0
	Гуманитарные права	9	2,0	17	2,2
Всего		468	100	635	100



Гражданские (личные) и политические права и свободы

№ в диаграмме	Квалификация нарушенных прав (по заявлениям граждан)	2010 г.		2011 г.	
		Кол-во фактов	% от обращений	Кол-во фактов	% от обращений
1.	Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство	181	43,1	201	44,4
2.	Право на жизнь, достоинство, свободу, личную неприкосновенность	144	34,3	154	34,2
3.	Право на информацию (поиск, получение, распространение)	48	11,5	55	12,2
4.	Право на свободу передвиж. и выбор места жительства. Право на гражданство	18	4,4	21	4,7
	Право на неприкосновенность частной жизни	25	5,9	10	2,1
	Право на свободу слова, мысли, совести	2	0,5	11	2,3
	Право на объединение	1	0,3	0	0
Всего		419	100	452	100

