

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

Алексей Сергеевич КОЗЫРЕВ

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
ЗА 2010 ГОД**

Санкт-Петербург

2011

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|-----|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 5 |
| 1. ОБРАЩЕНИЯ В АДРЕС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2010 ГОДУ | 6 |
| 1.1. Основные тенденции письменных обращений в адрес Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге..... | 6 |
| 1.2. Организация личного приема граждан в аппарате Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге | 29 |
| 2. СОСТОЯНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ | 39 |
| 2.1. Право на жилище..... | 39 |
| 2.1.1. Конституционное право на жилище | 39 |
| 2.1.2. Гарантии запрета на произвольное лишение жилища. Обеспечение правовых оснований пользования жилищем..... | 40 |
| 2.1.3. Создание условий для осуществления права на жилище и обеспечение надлежащих условий проживания..... | 45 |
| 2.1.4. Предоставление гражданам жилища из государственного жилищного фонда | 55 |
| 2.2. Право на проведение публичных мероприятий | 59 |
| 2.3. Обеспечение прав человека в местах лишения свободы | 62 |
| 2.4. Деятельность правоохранительных органов | 66 |
| 2.5. Право на труд..... | 73 |
| 2.6. Обеспечение прав военнослужащих и призывников | 78 |
| 2.7. Права мигрантов и иностранных граждан на территории России..... | 83 |
| 2.8. Содействие в реализации социальных прав граждан..... | 90 |
| 3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2009 ГОДУ | 102 |
| 3.1. Роль Уполномоченного в системе жизнедеятельности города..... | 102 |
| 3.2. Доклады Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге..... | 105 |
| 3.3. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Санкт- Петербурге с органами государственной власти | 106 |
| 3.4. Содействие Уполномоченного совершенствованию законодательства в части соблюдения прав человека..... | 111 |
| 3.5. Взаимодействие с другими Уполномоченными по правам человека..... | 114 |
| 3.6. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Санкт- Петербурге с негосударственными организациями | 116 |
| 3.7. Международные контакты Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге..... | 122 |

| | |
|---|-----|
| 3.8. Гласность в деятельности Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге. Взаимодействие со средствами массовой информации | 125 |
| 3.9. Правовое просвещение граждан в области прав и свобод человека и гражданина | 128 |
| 3.9.1. Объективная потребность граждан в правовом просвещении | 128 |
| 3.9.2. Программа правового просвещения и начало ее реализации | 137 |
| 4. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ НА 2011 ГОД..... | 141 |
| Приложение | 148 |

ВВЕДЕНИЕ

В 2010 году основные направления и методы деятельности Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге (далее – Уполномоченный) были существенно пересмотрены в связи с тем, что в декабре 2009 года к своим обязанностям приступил второй в истории Санкт-Петербурга Уполномоченный.

Особенности работы в прошедшем году определялись следующими существенными факторами:

1. Одновременное избрание Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге, что повлекло заметное перераспределение объема и тематики работы.
2. Сокращение аппарата более чем на 50%, что потребовало значительного изменения технологии работы.
3. Становление системы правового просвещения граждан как приоритетного направления работы Уполномоченного.

Настоящий доклад представляется Уполномоченным в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга в соответствии со статьей 17 Закона об УПЧ. Доклад составлен на основе обобщения информации, полученной из:

- индивидуальных и коллективных обращений граждан;
- бесед с гражданами в ходе личного приема Уполномоченным и сотрудниками его аппарата;
- материалов проверок и обследований;
- переписки Уполномоченного с государственными органами;
- сообщений неправительственных правозащитных организаций;
- публикаций средств массовой информации.

1. ОБРАЩЕНИЯ В АДРЕС УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2010 ГОДУ

1.1. Основные тенденции письменных обращений в адрес Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге

Основной формой работы с гражданами в аппарате Уполномоченного является рассмотрение письменных обращений граждан, поскольку именно письменные обращения содержат наиболее полную информацию и позволяют не только с высокой степенью достоверности судить о степени соблюдения прав и свобод человека и гражданина в каждом конкретном случае, но и делать обобщения на основании статистических закономерностей.

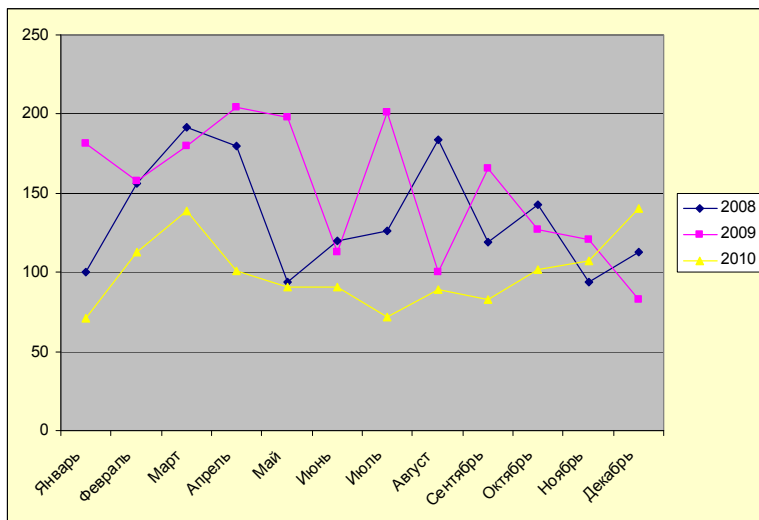
За 2010 год в адрес Уполномоченного поступило 1199 письменных обращений, отправленных по почте или принесенных лично, а также поступивших по электронной почте. Заметное снижение количества поступивших обращений, вероятно, объясняется, прежде всего, тем, что из почты Уполномоченного практически исчезли темы, бывшие наиболее массовыми в предыдущие годы, например, проблемы бывших рабочих общежитий и права обманутых участников долевого строительства. Существенно сократилось количество обращений в случаях, когда затрагиваются интересы семьи, имеющей детей: понимая, что права детей будут защищаться в приоритетном порядке, заявители предпочитали делать акцент именно на их интересах и соответственно обращались к Уполномоченному по правам ребенка в Санкт-Петербурге.

Поступление письменных обращений в адрес Уполномоченного по месяцам в 2008-2010 годах отражено в таблице 1 и рисунке 1.

Табл.1. Поступление письменных обращений по месяцам в 2008-2010 гг.

| Месяц | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------|------|------|------|
| Январь | 100 | 181 | 71 |
| Февраль | 156 | 158 | 113 |
| Март | 192 | 180 | 139 |
| Апрель | 180 | 204 | 101 |
| Май | 94 | 198 | 91 |
| Июнь | 120 | 113 | 91 |
| Июль | 126 | 201 | 72 |
| Август | 184 | 100 | 89 |
| Сентябрь | 119 | 166 | 83 |
| Октябрь | 143 | 127 | 102 |
| Ноябрь | 94 | 121 | 107 |
| Декабрь | 113 | 83 | 140 |
| Всего | 1621 | 1832 | 1199 |

Рис.1. Поступление письменных обращений по месяцам в 2008-2010 гг.



Увеличение количества письменных обращений в декабре 2010 г. обусловлено проведением двух совместных приемов Уполномоченного – с Прокуратурой Санкт-Петербурга и Государственной инспекцией труда в Санкт-Петербурге, в ходе которых было принято значительное количество письменных обращений.

Основная тематика поступивших обращений по сравнению с данными предыдущих годов приведена в таблице 2.

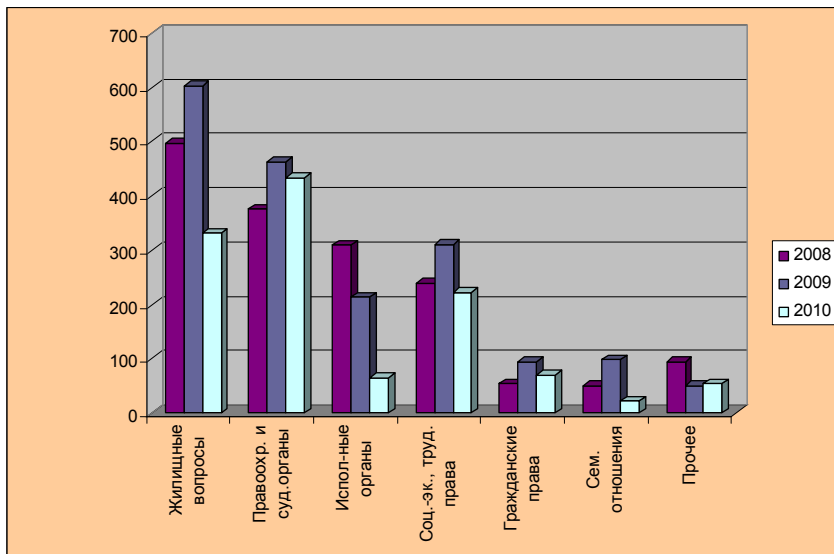
Табл.2. Тематика письменных обращений в 2008-2010 гг.

| Тематика обращений | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|--|------|--------------------|------|--------------------|------|--------------------|
| | к-во | % от общего кол-ва | к-во | % от общего кол-ва | к-во | % от общего кол-ва |
| Обеспечение права на жилище | 476 | 29,36 | 565 | 30,84 | 306 | 25,52 |
| Работа правоохранительных органов | 127 | 7,83 | 262 | 14,30 | 244 | 20,35 |
| Несогласие с судебным решением, приговором | 66 | 4,07 | 81 | 4,42 | 96 | 8,01 |
| Пенсионное обеспечение и социальная защита | 104 | 6,42 | 102 | 5,57 | 68 | 5,67 |
| Здравоохранение, медицинское обеспечение | 51 | 3,15 | 48 | 2,62 | 56 | 4,67 |
| Нарушение трудовых прав | 59 | 3,64 | 105 | 5,73 | 41 | 3,42 |
| Миграция, гражданство, регистрация, паспортная система | 97 | 5,98 | 82 | 4,48 | 33 | 2,75 |
| Жалобы на действия судей в ходе процесса | 75 | 4,63 | 30 | 1,64 | 33 | 2,75 |
| Жалобы на ФССП | 36 | 2,22 | 21 | 1,15 | 31 | 2,59 |
| Обращения лиц, пребывающих в местах лишения свободы | 85 | 5,24 | 69 | 3,77 | 30 | 2,50 |

| | | | | | | |
|--|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
| Строительство, благоустройство, земельные правоотношения | 66 | 4,07 | 69 | 3,77 | 29 | 2,42 |
| Защита прав призывников и военнослужащих | 25 | 1,54 | 30 | 1,64 | 29 | 2,42 |
| Просьбы о правовых консультациях, заключениях, экспертизах | 12 | 0,74 | 40 | 2,18 | 27 | 2,25 |
| Жалоба на ЖСК, ТСЖ, управляющие и обслуживающие орг-ии | 21 | 1,30 | 38 | 2,07 | 26 | 2,17 |
| Жалобы на органы государственной власти и МСУ | 78 | 4,81 | 47 | 2,57 | 24 | 2,00 |
| Мошенничество, экономические преступления, рейдерство | 23 | 1,42 | 16 | 0,87 | 17 | 1,42 |
| Защита прав детей | 32 | 1,97 | 48 | 2,62 | 12 | 1,00 |
| Жалобы на районную администрацию | 21 | 1,30 | 16 | 0,87 | 10 | 0,83 |
| Внутрисемейные отношения, споры | 21 | 1,30 | 37 | 2,02 | 10 | 0,83 |
| Религия, экология, спорт, культура | 8 | 0,49 | 5 | 0,27 | 6 | 0,50 |
| Жалобы на банк | 3 | 0,19 | 17 | 0,93 | 5 | 0,42 |
| Законотворчество, правовая система | 13 | 0,80 | 4 | 0,22 | 3 | 0,25 |
| Споры о наследстве | 5 | 0,31 | 13 | 0,71 | 3 | 0,25 |
| Образование | 14 | 0,86 | 16 | 0,87 | 2 | 0,17 |
| Жалобы на адвокатов | 5 | 0,31 | 4 | 0,22 | 2 | 0,17 |
| Страхование | 4 | 0,25 | 2 | 0,11 | 1 | 0,08 |
| Выборы | 0 | | 15 | 0,82 | 1 | 0,08 |
| Прочее | 94 | 5,80 | 50 | 2,73 | 54 | 4,50 |
| Всего | 1621 | 100 | 1832 | 100 | 1199 | 100 |

Для удобства графического изображения поступившие письменные обращения были объединены в укрупненные группы по основным тематическим направлениям (рис. 2):

Рис.2. Тематика письменных обращений (в укрупненной классификации) за 2008-2010 гг.



В 2010 году заметно снизилась доля обращений по жилищным вопросам, однако эта тема по-прежнему остается на первом месте (306 обращений – 25,52%). Зато существенно возросла доля жалоб на работу правоохранительных органов, а если объединить в укрупненной классификации (как показано на рис. 2) все обращения, связанные с работой правоохранительных и судебных органов, включая несогласие с действиями судей и с судебными решениями, то их количество окажется на первом месте.

На протяжении трех лет постепенно уменьшается доля обращений, связанных с миграционным законодательством и регистрацией (2008 - 5,98%; 2009 - 4,48%; 2010 - 2,75%). Учитывая, что абсолютное большинство жалоб в этой сфере обусловлено

несоблюдением установленных процедур самими заявителями (возможно, вследствие незнания своих прав и обязанностей), можно сделать вывод, что граждане стали более ответственно относиться к соблюдению действующих норм и правил. Практически прекратились вопросы об упрощенном порядке приобретения российского гражданства в связи с тем, что 1 июля 2009 года истек срок, установленный для этой процедуры. Кроме того, существенно снизилось количество обращений по вопросам легализации и приобретения гражданства несовершеннолетними, поскольку такие вопросы перешли в ведение Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге.

Уменьшение количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по тематикам «Защита прав детей», «Образование», «Внутрисемейные отношения» также в первую очередь связано с началом работы в 2010 году Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге.

В почте Уполномоченного нашли отражение конфликты, связанные с проведением в 2010 году санкционированных и несанкционированных публичных мероприятий по различным поводам. Если в 2008 – 2009 годах таких обращений практически не было, в связи с чем такая тематика даже не была предусмотрена в статистике, то в прошлом году по данной тематике поступило несколько обращений; они были учтены в строке «Прочее».

Интересным показателем происходящих в городе процессов является изменение структуры обращений по жилищным вопросам, о котором упоминалось выше (подробные данные приведены в таблице

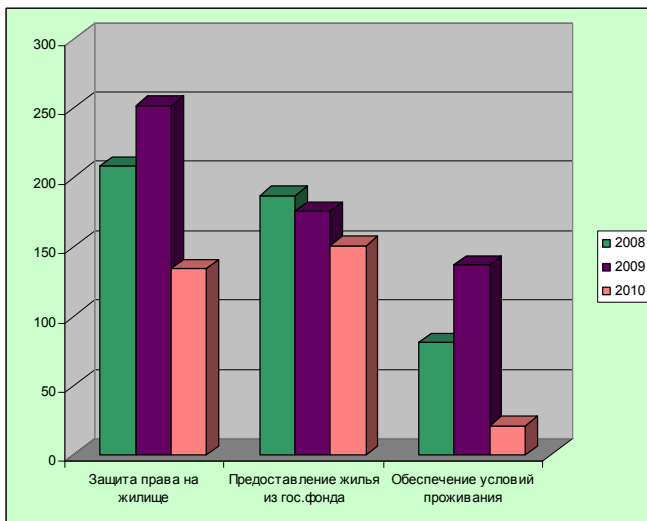
3, в укрупненном виде представлены на рисунке 3). И в абсолютном, и в относительном выражении на протяжении трех лет устойчиво снижалось количество обращений жителей бывших рабочих общежитий, коммунальных квартир, обманутых дольщиков. Несомненно, это обусловлено той большой работой, которую вели и продолжают вести органы государственной власти Санкт-Петербурга по решению этих наболевших проблем.

Табл.3. Тематика письменных обращений, связанных с обеспечением права на жилище в 2008-2010 гг.

| Обеспечение права на жилище | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|--|--------|------------------|--------|------------------|--------|------------------|
| | кол-во | % от общего к-ва | кол-во | % от общего к-ва | кол-во | % от общего к-ва |
| Предоставление жилья | 83 | 17,44 | 108 | 19,12 | 92 | 30,07 |
| Улучшение жилищных условий | 104 | 21,85 | 68 | 12,04 | 40 | 13,07 |
| Защита прав собственника жилья | 38 | 7,98 | 40 | 7,08 | 36 | 11,76 |
| Жалобы на соседей | 21 | 4,41 | 37 | 6,55 | 24 | 7,84 |
| Постановка на учет в качестве нуждающегося | 5 | 1,05 | 26 | 4,60 | 19 | 6,21 |
| Долевое строительство | 41 | 8,61 | 37 | 6,55 | 16 | 5,23 |
| Аварийное жилье и признание дома аварийным | 0 | | 21 | 3,72 | 13 | 4,25 |
| Купля-продажа, обмен, сделки с квартирой | 29 | 6,09 | 55 | 9,73 | 12 | 3,92 |
| Коммунальные услуги, платежи | 17 | 3,57 | 27 | 4,78 | 11 | 3,59 |
| Общежития | 65 | 13,66 | 42 | 7,43 | 10 | 3,27 |
| Социальный найм | 16 | 3,36 | 26 | 4,60 | 10 | 3,27 |
| Коммунальные квартиры | 23 | 4,83 | 19 | 3,36 | 6 | 1,96 |
| Приватизация | 6 | 1,26 | 12 | 2,12 | 6 | 1,96 |
| Капитальный ремонт | 3 | 0,63 | 14 | 2,48 | 6 | 1,96 |
| Перепланировка | 6 | 1,26 | 12 | 2,12 | 2 | 0,65 |

| | | | | | | |
|---------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Уплотнительная застройка | 11 | 2,31 | 6 | 1,06 | 1 | 0,33 |
| Благоустройство придомовых территорий | 3 | 0,63 | 10 | 1,77 | 1 | 0,33 |
| Владение и продажа доли в ЖСК | 2 | 0,42 | 2 | 0,35 | 1 | 0,33 |
| Ввод дома в эксплуатацию | 3 | 0,63 | 3 | 0,53 | 0 | |
| Всего | 476 | 100 | 565 | 100 | 306 | 100 |

Рис.3. Тематика письменных обращений, связанных с обеспечением права на жилище (в укрупненной классификации) в 2008-2010 гг.



В 2010 году в адрес Уполномоченного поступило значительное количество обращений от ветеранов Великой Отечественной войны и приравненных к ним граждан, претендующих на жилое помещение на основании Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов». В связи с этим произошел рост обращений по тематике «Предоставление жилья» (2008 - 17,44%; 2009 - 19,12%;

2010 - 30,07%) и «Постановка на учет в качестве нуждающегося» (2008 - 1,05%; 2009 - 4,6%; 2010 - 6,21%).

Возросла также доля обращений, связанных с защитой прав собственников жилья. По-видимому, это свидетельствует о постепенном укреплении и развитии рыночных отношений в жилищной сфере, а также о том, что граждане все более прочно позиционируют себя в качестве собственников объектов недвижимости.

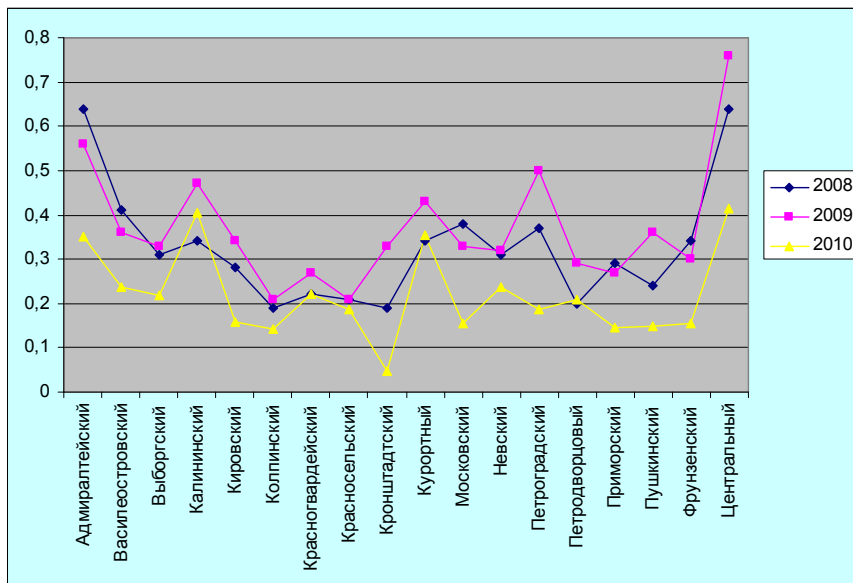
Распределение поступления обращений по районам приведено в таблице 4 и на рисунке 4.

Табл.4. Распределение письменных обращений по районам Санкт-Петербурга в 2008-2010 гг.

| Район | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|-------------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|
| | к-во | на 1000 ч-к | к-во | на 1000 ч-к | к-во | на 1000 ч-к |
| Калининский | 154 | 0,34 | 214 | 0,47 | 187 | 0,41 |
| Центральный | 138 | 0,64 | 164 | 0,76 | 91 | 0,41 |
| Адмиралтейский | 109 | 0,64 | 95 | 0,56 | 61 | 0,35 |
| Курортный | 23 | 0,34 | 29 | 0,43 | 24 | 0,35 |
| Василеостровский | 80 | 0,41 | 69 | 0,36 | 46 | 0,24 |
| Невский | 137 | 0,31 | 141 | 0,32 | 103 | 0,24 |
| Выборгский | 129 | 0,31 | 137 | 0,33 | 90 | 0,22 |
| Красногвардейский | 73 | 0,22 | 87 | 0,27 | 72 | 0,22 |
| Петродворцовый | 23 | 0,2 | 34 | 0,29 | 24 | 0,21 |
| Красносельский | 63 | 0,21 | 63 | 0,21 | 56 | 0,19 |
| Петроградский | 46 | 0,37 | 62 | 0,5 | 23 | 0,19 |
| Кировский | 92 | 0,28 | 109 | 0,34 | 51 | 0,16 |
| Фрунзенский | 132 | 0,34 | 118 | 0,3 | 61 | 0,16 |
| Пушкинский | 29 | 0,24 | 43 | 0,36 | 18 | 0,15 |
| Московский | 103 | 0,38 | 89 | 0,33 | 41 | 0,15 |
| Колпинский | 34 | 0,19 | 39 | 0,21 | 26 | 0,14 |
| Приморский | 119 | 0,29 | 111 | 0,27 | 59 | 0,14 |

| | | | | | | |
|-------------------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|
| Кронштадтский | 8 | 0,19 | 14 | 0,33 | 2 | 0,05 |
| Другой субъект РФ | 101 | | 175 | | 113 | |
| Район не известен | 28 | | 39 | | 51 | |
| Всего | 1621 | | 1832 | | 1199 | |

Рис.4. Распределение письменных обращений по районам Санкт-Петербурга в 2008-2010 гг. (по количеству обращений на 1000 человек)



По количеству обращений, приходящихся на 1000 человек (с учетом общего снижения количества обращений), по-прежнему лидирует Центральный район, но в этом году одинаковые с ним показатели имеет Калининский район. На втором месте – Адмиралтейский и Курортный районы. Существенно снизилось количество обращений из Петроградского района. Наименьшее количество обращений в расчете на 1000 жителей поступило из

Кронштадтского, Колпинского, Приморского, Пушкинского, Московского районов.

В таблице 5 систематизированы источники поступления обращений граждан. Как и в предыдущие годы, в основном обращения поступают непосредственно от самих граждан.

Табл.5. Источники поступления письменных обращений граждан в 2008-2010 гг.

| Категория заявителей | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|---|------|-------|------|-------|------|-------|
| | к-во | % | к-во | % | к-во | % |
| От частного (физ.) лица, семьи или представителя ФЗ | 1441 | 88,90 | 1634 | 89,19 | 1071 | 89,32 |
| От коллектива граждан | 111 | 6,85 | 116 | 6,33 | 60 | 5,00 |
| От организации (юр. лица) | 39 | 2,41 | 29 | 1,58 | 28 | 2,34 |
| От государственных органов | 5 | 0,31 | 16 | 0,87 | 20 | 1,67 |
| От депутата | 25 | 1,54 | 18 | 0,98 | 12 | 1,00 |
| От общественной организации | | | 19 | 1,04 | 8 | 0,67 |
| Всего | 1621 | 100 | 1832 | 100 | 1199 | 100 |

В таблице 6 приведены решения, принятые при первичном рассмотрении обращений в соответствии с положениями статьи 12 закона об УПЧ:

Табл. 6. Решения, принятые при первичном рассмотрении обращений

| № п/п | Принятое решение | Количество | % от общего количества |
|-------|---|------------|------------------------|
| 1 | Принять к рассмотрению | 521 | 43,46 |
| 2 | Передать органу государственной власти или должностному лицу, к компетенции которого относится разрешение обращения | 35 | 2,91 |

| | | | |
|---|---|-------------|------------|
| | по существу | | |
| 3 | Разъяснить средства защиты прав и свобод, которые вправе использовать заявитель | 460 | 38,37 |
| 4 | Отказать в принятии обращения к рассмотрению | 183 | 15,26 |
| | Всего | 1199 | 100 |

Анализируя результаты рассмотрения письменных обращений в 2010 году (таблица 7), можно отметить уменьшение доли обращений, работа по которым к концу года не была завершена. Это можно считать показателем того, что органы государственной власти и государственные учреждения, к которым обращается Уполномоченный, стали активнее сотрудничать с аппаратом Уполномоченного и более оперативно отвечать на его запросы.

Рассматривая результаты таблицы 7, следует учитывать, что в итоге рассмотрения обращения нередко заявителям давались разъяснения, если в процессе рассмотрения и сбора информации выявлялось отсутствие нарушения прав гражданина или невозможность прямого вмешательства Уполномоченного. Соответственно, количество обращений, по которым были даны разъяснения, в конечном счете всегда будет выше, чем количество обращений, по которым были даны разъяснения в ходе первичного рассмотрения.

Табл.7. Итоги рассмотрения письменных обращений граждан в 2008-2010 гг.

| Итог | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|------------------|------|-------|------|-------|------|-------|
| | К-во | % | К-во | % | К-во | % |
| Даны разъяснения | 890 | 54,90 | 1138 | 62,12 | 754 | 62,89 |

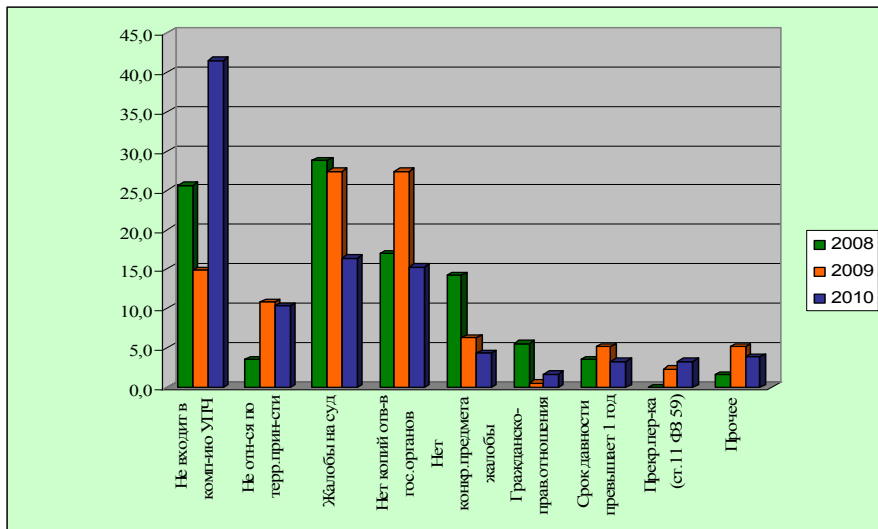
| | | | | | | |
|---|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
| Отказано в рассмотрении обращения | 253 | 15,61 | 175 | 9,55 | 183 | 15,26 |
| Обращение находится в процессе рассмотрения | 293 | 18,08 | 236 | 12,88 | 120 | 10,01 |
| Восстановлены права гражданина | 185 | 11,41 | 283 | 15,45 | 142 | 11,84 |
| Всего | 1621 | 100 | 1832 | 100 | 1199 | 100 |

Некоторый рост количества отказов в рассмотрении обращений, как видно из таблицы 8, объясняется тем, что в работе аппарата стали более жестко соблюдаться нормы законодательства, определяющего компетенцию Уполномоченного и обязательные требования к направленным в его адрес обращениям.

Табл.8. Правовые основания отказов в рассмотрении письменных обращений в 2008-2010 гг.

| Правовые основания отказов | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|---|------|-------|------|-------|------|-------|
| | к-во | % | к-во | % | к-во | % |
| Не входит в компетенцию Уполномоченного | 65 | 25,69 | 26 | 14,86 | 76 | 41,53 |
| Жалобы на суд и обжалование судебных решений | 73 | 28,85 | 48 | 27,43 | 30 | 16,39 |
| Не обращался ранее в другие государственные органы или не приложены копии ответов соответствующих органов | 43 | 17,00 | 48 | 27,43 | 28 | 15,30 |
| Не относятся по территориальной принадлежности | 9 | 3,56 | 19 | 10,86 | 19 | 10,38 |
| Нет конкретного предмета жалобы | 36 | 14,23 | 11 | 6,29 | 8 | 4,37 |
| Срок давности превышает 1 год | 9 | 3,56 | 9 | 5,14 | 6 | 3,28 |
| Прекращена переписка в соотв. со ст. 11 ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ | 0 | | 4 | 2,29 | 6 | 3,28 |
| Адресовано другим органам | 2 | 0,79 | 2 | 1,14 | 5 | 2,73 |
| Гражданско-правовые отношения | 14 | 5,53 | 1 | 0,57 | 3 | 1,64 |
| По просьбе заявителя | 0 | | 2 | 1,14 | 2 | 1,09 |
| Нет обратного адреса | 2 | 0,79 | 2 | 1,14 | 0 | |
| Нет личной подписи заявителя | 0 | | 3 | 1,71 | 0 | |
| Итого | 253 | 100 | 175 | 100 | 183 | 100 |

Рис.5. Правовые основания отказов в рассмотрении письменных обращений в 2008-2010 гг. (в процентах от общего количества)



Действительно, основным поводом для отказа в рассмотрении обращения стал тот факт, что заявители, минуя компетентные органы, призванные обеспечивать восстановление нарушенных прав и свобод, обращаются непосредственно к Уполномоченному с требованием «провести финансовую проверку», «предоставить жилье», «наказать виновных лиц», «отменить судебное постановление». По-видимому, это свидетельствует не только о недостаточной правовой грамотности заявителей, но и о низком уровне доверия к государственным органам, которые, по мнению граждан, не будут исполнять свои прямые обязанности без давления некоего властного лица, каким они считают Уполномоченного.

Традиционно наиболее дискутируемым является вопрос о количестве случаев, когда в результате вмешательства Уполномоченного был достигнут положительный результат. Здесь, прежде всего, следует иметь в виду, что с точки зрения наличия действительного нарушения прав заявителя (безотносительно к тому, относятся эти права к категории гражданско-политических или социально-экономических), все поступившие обращения можно условно разделить на 2 части:

- обращения, в которых выявляется нарушение прав человека;
- обращения, в которых нарушений не усматривается, либо нет возможности получить подтверждение нарушения прав.

В таблице 9 приведено соотношение этих двух категорий.

Табл. 9. Наличие нарушений прав человека в письменных обращениях граждан в 2010 году

| Категория | Кол-во | % |
|--|---------------|------------|
| Права не нарушены или нет подтверждения нарушения прав | 956 | 79,73 |
| Права нарушены | 243 | 20,27 |
| Всего | 1199 | 100 |

При анализе статистических данных результатов рассмотрения обращений граждан может показаться, что относительная доля обращений, по которым в результате вмешательства Уполномоченного был достигнут положительный результат, не слишком велика. Однако следует учитывать, что о восстановлении прав граждан можно говорить только в том случае, если изначально имеется нарушение законных прав, которое предстоит устранить. Как показано в настоящем докладе, подавляющее большинство

обращений либо не основано на действительных правах (например, многочисленные просьбы о предоставлении жилья людям, не имеющим на то законных оснований), либо содержат просьбы о неправомерном вмешательстве (например, о проверке деятельности федеральных государственных органов, о наложении мер взыскания, об отмене судебного решения и т.д.), либо не подтверждаются при проверке.

Как показывает статистика, количество обращений, по которым в результате вмешательства Уполномоченного достигнут положительный результат, составляет 58,4% от количества случаев, в которых обнаружено действительное нарушение законных прав граждан, что говорит о высокой готовности органов государственной власти Санкт-Петербурга к сотрудничеству с Уполномоченным.

Для сравнения можно привести данные из доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2009 год, где он сообщает о том, что был вынужден отклонить 9,3% поступивших жалоб по причине их несоответствия установленным в законе критериям приемлемости. По итогам рассмотрения 60,8% жалоб заявителям, не исчерпавшим правовых средств защиты своих прав, были направлены разъяснения и рекомендации о формах и методах их дальнейших действий. Меры для восстановления прав заявителей были приняты в 29,9% случаев, в результате чего были восстановлены права 8,6% заявителей (что составляет 28,7% от числа случаев вмешательства Уполномоченного). Заметим, что федеральный Уполномоченный по правам человека по сравнению с петербургским располагает гораздо более широким арсеналом

средств, в частности, он наделен правом направлять в суды заявления в защиту прав и свобод граждан; участвовать в судебных заседаниях; обращаться в суды надзорных инстанций с ходатайствами о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда и т.д.

Тем не менее, несмотря на сравнительно высокие показатели, более чем в 40% случаев выявленных нарушений прав граждан нельзя утверждать, что вмешательство Уполномоченного привело к устранению этих нарушений. Однако анализ показывает, что причинами этого, как правило, было не чье-то злостное действие или бездействие, а объективные обстоятельства дела.

Так, наиболее массовыми в этой категории являются жалобы обманутых участников долевого строительства. То, что права граждан нарушены, не подлежит сомнению: люди внесли крупные суммы, но квартиры получить не могут вообще или же сдача дома в эксплуатацию существенно задерживается. Усилиями государственных органов, в том числе Уполномоченного, решить эту проблему крайне сложно: даже если у заявителей имеется судебное решение, обязывающее застройщика предоставить квартиру или вернуть внесенные средства, выполнить его невозможно в случае банкротства застройщика и отсутствия у него имущества для покрытия обязательств.

Члены жилищно-накопительного кооператива (далее - ЖНК) писали, что шесть лет назад сдали вступительный взнос на приобретение жилья, но квартиры так и не получили. Потребовав вернуть вложенные средства, пайщики обнаружили, что денег на

счете кооператива нет, паевой фонд растрочен на неизвестные цели. Председатель ЖНК и бухгалтер написали заявления о выходе из кооператива и скрылись. Все члены ЖНК, обратившиеся в суд, получили положительные решения о праве на полное возмещение ущерба, но взыскать деньги невозможно. Очевидно, что в такой ситуации просьба граждан к Уполномоченному «обязать руководство ЖНК выполнить обязательства по договорам» невыполнима.

По тем же причинам Уполномоченный не в состоянии оказать помощь и другим гражданам в исполнении судебных решений о взыскании денег или имущества, если должник такими средствами не обладает. Например, такие ситуации нередко возникают при взыскании задолженностей по заработной плате в случае банкротства работодателя. В подобных случаях Уполномоченный разъясняет заявителям возможные средства восстановления их прав, а также, в зависимости от обстоятельств дела, порядок обращения за мерами социальной поддержки.

Уполномоченный не имеет возможности помочь гражданам и в ситуациях, выходящих за пределы его компетенции, например, в достаточно частых жалобах на действия судей в ходе процесса. Он вынужден ограничиваться разъяснениями порядка обжалования процессуальных действий судьи. То же самое можно сказать и о жалобах на нарушения, происходящие в других субъектах Российской Федерации (чаще всего поступают жалобы из Ленинградской области): в таких случаях Уполномоченный разъясняет заявителям, в какие органы им надлежит обращаться.

Следует также учитывать, что сами критерии учета являются весьма условными. Например, не поддаются учету и не попадают в статистику положительных результатов случаи, когда граждане самостоятельно добиваются восстановления своих прав, используя разъяснения и рекомендации, данные Уполномоченным.

Например, гражданка Н. долгое время не могла встать на учет нуждающихся в жилье, так как у нее не было 10-летнего стажа проживания в Санкт-Петербурге. В действительности она с детства жила здесь, окончила петербургскую школу, училище, но по семейным обстоятельствам не имела в тот период постоянной регистрации. В соответствии с рекомендациями Уполномоченного она обратилась в суд, представила доказательства, и суд признал факт ее проживания в Санкт-Петербурге в течение 10 лет, что позволило ей оформить документы для постановки на учет.

Инвалид войны К. еще в 2009 г. просил содействовать в предоставлении ему квартиры. Уполномоченный разъяснил заявителю необходимость и порядок обращения в суд. В январе 2010 г. суд состоялся и принял решение обязать администрацию Кировского района предоставить инвалиду квартиру во внеочередном порядке. Но в мае 2010 К. снова обратился к Уполномоченному с жалобой на то, что районная администрация за прошедший год решение суда не исполнила. Уполномоченный передал обращение прокурору района, который уже в июне сообщил, что квартира инвалиду предоставлена.

**Табл.10. Обращения, по которым даны разъяснения
в 2008-2010 гг.**

| Разъяснения | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|---|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| | к-во | % | к-во | % | к-во | % |
| Обращения, по которым было принято решение разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод («первичные») | 340 | 38,20 | 457 | 40,16 | 434 | 57,56 |
| Обращения, по которым невозможно было принять решение без направления запроса в соответствующие государственные органы и по которым были даны разъяснения после получения необходимых ответов из данных органов («вторичные») | 550 | 61,80 | 681 | 59,84 | 320 | 42,44 |
| Всего | 890 | 100 | 1138 | 100 | 754 | 100 |

Постепенное изменение соотношения «первичных» и «вторичных» разъяснений в пользу первых вызвано, по-видимому, тем, что значительная часть тем и ситуаций в обращениях к Уполномоченному являются достаточно типичными, что позволяет во многих случаях использовать опыт, накопленный за время существования этого института.

В 2010 году впервые была введена практика непосредственного общения с гражданами через официальный сайт Уполномоченного: раздел «Обратная связь» начал функционировать с 07.04.2010. В этом разделе граждане могут задавать свои вопросы, на которые

сотрудники аппарата Уполномоченного отвечают в той же электронной рубрике. Всего за год поступило 179 вопросов.

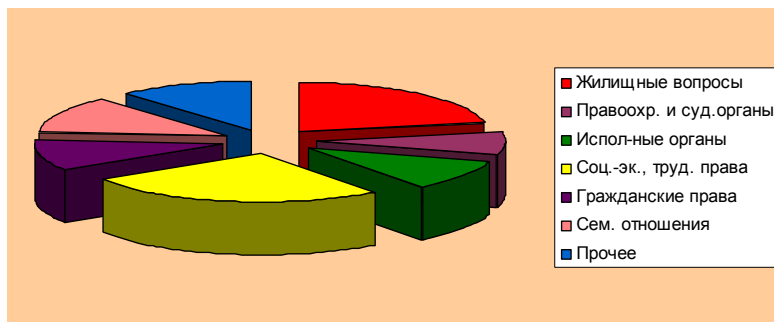
**Табл.11. Тематика вопросов,
поступивших на сайт Уполномоченного в 2010 году**

| Тематика | Кол-во | % |
|--|--------|-------|
| Обеспечение права на жилище | 38 | 21,23 |
| Нарушение трудовых прав | 18 | 10,06 |
| Миграция, гражданство, регистрация, паспортная система | 13 | 7,26 |
| Внутрисемейные отношения, споры | 12 | 6,70 |
| Работа правоохранительных органов | 10 | 5,59 |
| Пенсионное обеспечение и социальная защита | 10 | 5,59 |
| Здравоохранение, медицинское обеспечение | 10 | 5,59 |
| Защита прав детей | 10 | 5,59 |
| Образование | 9 | 5,03 |
| Строительство, благоустройство, земельные правоотношения | 7 | 3,91 |
| Защита прав призывников и военнослужащих | 5 | 2,79 |
| Просьбы о правовых консультациях, заключениях, экспертизах | 4 | 2,23 |
| Жалобы на органы государственной власти и МСУ | 3 | 1,68 |
| Жалобы на районную администрацию | 2 | 1,12 |
| Жалоба на ЖСК, ТСЖ, управляющие и обслуживающие орг-ии | 2 | 1,12 |
| Жалобы на действия судей в ходе процесса | 1 | 0,56 |
| Несогласие с судебным решением, приговором | 1 | 0,56 |
| Мошенничество, экономические преступления, рейдерство | 1 | 0,56 |
| Обращения лиц, пребывающих в местах лишения свободы | 1 | 0,56 |
| Споры о наследстве | 1 | 0,56 |
| Прочее | 21 | 11,73 |
| Всего | 179 | 100 |

Примечательно, что в электронных обращениях «темы – аутсайдеры» затрагиваются чаще, чем в письмах. Так, при объединении в укрупненной классификации, нарушения в области социально-экономических и трудовых прав по значимости сравниваются с жилищными вопросами.

Видимо, это объясняется простотой процедуры обращения. Действительно, на сайте гражданин имеет возможность оперативно и в произвольной форме задать любой интересующий его вопрос, при этом не требуются предписанные законом сопроводительные документы, а само обращение может оставаться анонимным. С другой стороны, рубрика работает, как правило, только в режиме правовой консультации и не рассчитана на активное вмешательство Уполномоченного на основании одного только размещенного на ней вопроса: при необходимости заявителям давались разъяснения о порядке подачи письменного обращения к Уполномоченному.

Рис.6. Тематика обращений, поступивших на сайт Уполномоченного в 2010 году (в укрупненной классификации)



1.2. Организация личного приема граждан в аппарате Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге

В 2007 – 2009 годах личный прием граждан осуществлялся два дня в неделю. По мере роста популярности института Уполномоченного количество желающих посетить прием возрастало, запись на прием в отдельные периоды осуществлялась за две недели и более. В связи с высокой потребностью, несмотря на значительное сокращение аппарата, с начала 2010 года было увеличено время личного приема граждан до четырех дней в неделю, что позволило ликвидировать ожидание приема и вести его в порядке живой очереди; при этом была сохранена возможность заблаговременной записи на прием по телефону для рационального планирования времени гражданами.

Всего в 2010 году на прием обратилось 808 граждан или групп граждан (по некоторым вопросам посетители приходили семьями или в составе инициативных групп). Для сравнения, в 2009 году было принято 738 граждан на приеме по общим вопросам, а также 848 граждан на тематических

приемах сотрудниками, специализирующимися в отдельных отраслях (по вопросам жилищного, трудового, социального, уголовного и уголовно-исполнительного, процессуального, военного, семейного, миграционного, налогового, гражданского, административного права). Однако опыт показал, что граждане не придерживаются объявленной тематики приема, в связи с чем в 2010 году такие приемы специалистами аппарата Уполномоченного не проводились и все вопросы решались в ходе общего приема.

Кроме того, в аппарат Уполномоченного поступает в среднем 35-40 телефонных звонков в день, из них:

- 10-12 звонков – с целью получения справочной информации о компетенции и порядке работы Уполномоченного и других государственных органов;

- 15-17 звонков – с целью получения консультации (в основном вопросы получения жилья, жилищно-коммунальных тарифов, обслуживания многоквартирных домов, оформления паспорта и регистрации, бытовых конфликтов, невыплаты заработной платы). Как правило, такие звонки поступают от граждан, ранее никуда не обращавшихся, и в ходе ответа им даются рекомендации о порядке разрешения их проблем;

- 4-6 звонков – с целью получения справочной информации о стадии рассмотрения поступившего обращения в аппарате Уполномоченного;

- 6-8 звонков – запись на прием к Уполномоченному.

Нововведением 2010 года стало проведение совместных приемов аппарата Уполномоченного с представителями органов государственной власти, обеспечивающих защиту прав человека в

определенных отраслях. 7 декабря 2010 года был проведен первый из таких совместных приемов с сотрудниками прокуратуры Санкт-Петербурга по вопросам профилактики правонарушений, 16 декабря – совместный прием с сотрудниками Государственной инспекции труда в Санкт-Петербурге.

В частности, совместный прием с городской прокуратурой показал, что основной проблемой является бездействие государственных органов, обязанных противодействовать правонарушениям. Так, многочисленные жалобы на нарушителей покоя в коммунальных квартирах демонстрируют индифферентность сотрудников органов внутренних дел, которые должны были бы пресекать подобные проявления – проводить профилактические беседы, ставить проблемные квартиры на контроль, привлекать нарушителей тишины и общественного порядка к административной ответственности. Например, к жалобе пенсионерки, выгнанной из дома родственниками, оказалась приложена «справка» за подписью и.о. начальника местного отделения милиции о том, что *«К., в связи с реальной опасностью применения в отношении нее физического насилия со стороны дочери и внучки, проживает у соседей. В связи с описанной выше ситуацией совместное проживание гр. К. со своей дочерью и внучкой по месту регистрации невозможно»*.

Недовольны горожане и работой отдельных кафе и ресторанов, шум которых, в частности, громкая музыка, становятся причиной постоянных нареканий жильцов. Однако существующая нормативная база не позволяет эффективно воздействовать на нарушителей. Если помещение является собственностью города и используется на

основании договора аренды, то при наличии регулярных жалоб Комитет по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга (далее – КУГИ) может отказать в продлении арендного договора или даже инициировать его досрочное прекращение; но, если помещение находится в частной собственности, воздействовать на нарушителя можно только через суд, для которого весьма непросто собрать доказательную базу. Опыт же показывает, что даже при наличии судебного решения добиться его выполнения очень сложно.

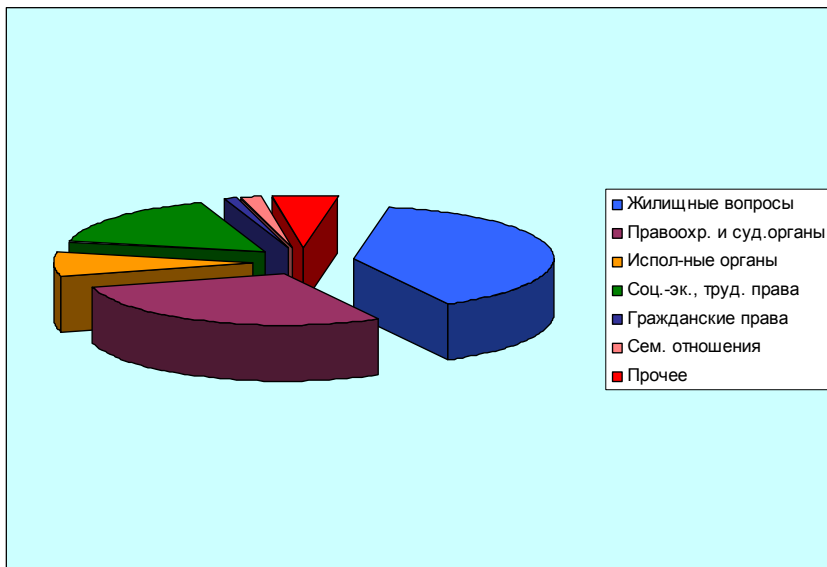
Обозначил совместный прием и еще одну проблему – незнание законодательства и неготовность граждан обращаться в какие-либо инстанции для защиты собственных прав. Так, гражданин К., сообщивший о шумных обитателях ночного клуба на улице Разъезжей, пояснил, что не ставил об этом в известность ни администрацию района, ни органы внутренних дел.

Не всегда гражданам ясны и конкретные полномочия государственных органов и Уполномоченного по защите их прав. На приеме обманутая дольщица подробно изложила суть своего конфликта с фирмами-застройщиками, однако в связи с тем, что ее дело уже было проиграно и в районном, и в городском суде, ей было рекомендовано обращаться в Верховный Суд Российской Федерации, как единственную инстанцию, уполномоченную проверять решения нижестоящих судов. Кроме того, ей был подробно разъяснен порядок обращения в Комиссию по вопросам социальной поддержки граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов.

**Табл.12. Тематика обращений граждан
на личном приеме в 2010 году**

| Тематика обращений граждан | Кол-во | % |
|---|---------------|------------|
| Обеспечение права на жилище | 310 | 38,37 |
| Несогласие с судебным решением, приговором | 123 | 15,22 |
| Работа правоохранительных органов | 72 | 8,91 |
| Пенсионное обеспечение и социальная защита | 59 | 7,3 |
| Миграция, гражданство, регистрация, паспортная система | 46 | 5,69 |
| Нарушение трудовых прав | 31 | 3,84 |
| Строительство, благоустройство, земельные правоотношения | 20 | 2,48 |
| Жалобы на ФССП | 15 | 1,86 |
| Жалобы на действия судей в ходе процесса | 12 | 1,49 |
| Здравоохранение, медицинское обеспечение | 12 | 1,49 |
| Жалобы на районную администрацию | 10 | 1,24 |
| Жалоба на ЖСК, ТСЖ, управляющие и обслуживающие организации | 9 | 1,11 |
| Внутрисемейные отношения, споры | 8 | 0,99 |
| Мошенничество, экономические преступления, рейдерство | 8 | 0,99 |
| Обращения лиц, пребывающих в местах лишения свободы | 7 | 0,87 |
| Защита прав детей | 6 | 0,74 |
| Жалобы на органы государственной власти и МСУ | 5 | 0,62 |
| Защита прав призывников и военнослужащих | 3 | 0,37 |
| Просьбы о правовых консультациях, заключениях, экспертизах | 3 | 0,37 |
| Жалобы на банк | 3 | 0,37 |
| Законотворчество, правовая система | 1 | 0,12 |
| Споры о наследстве | 1 | 0,12 |
| Страхование | 1 | 0,12 |
| Прочее | 43 | 5,32 |
| Всего | 808 | 100 |

Рис.7. Тематика обращений граждан на личном приеме (в укрупненной классификации) в 2010 году

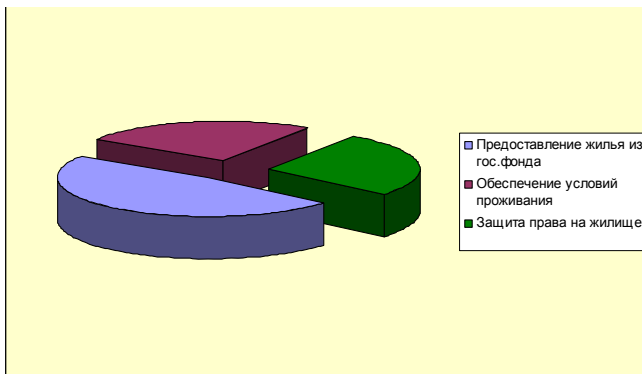


Как и в письменных обращениях, в устных обращениях граждан на личном приеме преобладали вопросы по жилищной тематике (38,37%). На втором месте идут вопросы, связанные с обжалованием судебного решения (15,22%), что, по-видимому, обусловлено самим характером личного приема, который нередко воспринимается гражданами как бесплатная юридическая консультация, где можно получить совет, например, о порядке обжалования судебных решений. В укрупненной классификации объединенные вместе жалобы на правоохранительные и судебные органы по количеству сравнялись с жалобами на нарушения прав в области жилья.

Табл.13. Структура устных обращений граждан, связанных с правом на жилище в 2010 году

| Обеспечение права на жилище | Кол-во | % |
|--|---------------|------------|
| Улучшение жилищных условий | 78 | 25,16 |
| Жалобы на соседей | 44 | 14,19 |
| Предоставление жилья | 40 | 12,9 |
| Постановка на учет в качестве нуждающегося | 31 | 10 |
| Аварийное жилье и признание дома аварийным | 25 | 8,06 |
| Общежития | 24 | 7,74 |
| Купля-продажа, обмен, сделки с квартирой | 23 | 7,42 |
| Защита прав собственника жилья | 19 | 6,13 |
| Долевое строительство | 9 | 2,9 |
| Социальный найм | 4 | 1,29 |
| Коммунальные услуги, платежи | 4 | 1,29 |
| Приватизация | 3 | 0,97 |
| Капитальный ремонт | 3 | 0,97 |
| Ввод дома в эксплуатацию | 1 | 0,32 |
| Коммунальные квартиры | 1 | 0,32 |
| Уплотнительная застройка | 1 | 0,32 |
| Всего | 310 | 100 |

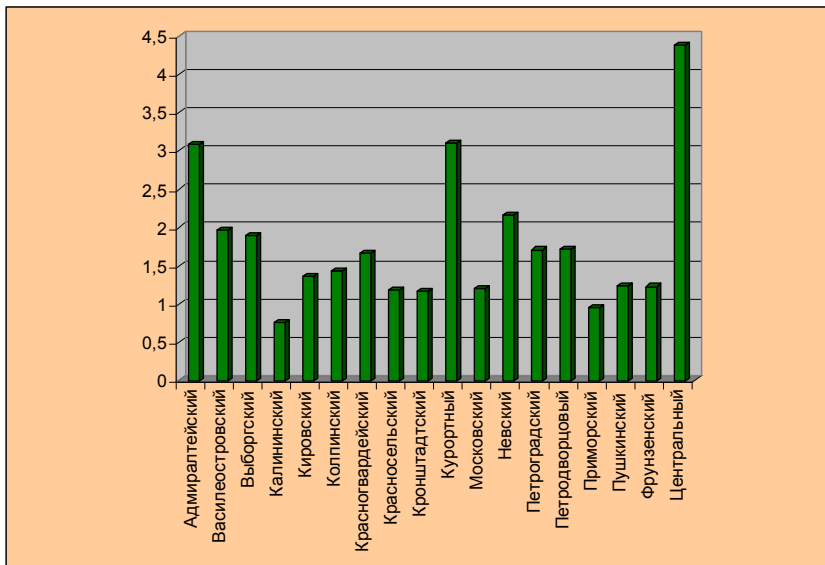
Рис.8. Структура устных обращений, связанных с правом на жилище (в укрупненной классификации) в 2010 году



**Табл.14. Распределение устных обращений
по районам Санкт-Петербурга в 2010 году**

| Район | Кол-во | % от общего кол-ва | на 10 тыс. чел. |
|--------------------|---------------|---------------------------|------------------------|
| Центральный | 95 | 11,76 | 4,38 |
| Курортный | 21 | 2,6 | 3,1 |
| Адмиралтейский | 52 | 6,44 | 3,08 |
| Невский | 94 | 11,63 | 2,16 |
| Василеостровский | 38 | 4,7 | 1,96 |
| Выборгский | 78 | 9,65 | 1,9 |
| Петродворцовый | 20 | 2,48 | 1,72 |
| Петроградский | 21 | 2,6 | 1,71 |
| Красногвардейский | 54 | 6,68 | 1,66 |
| Колпинский | 26 | 3,22 | 1,43 |
| Кировский | 44 | 5,45 | 1,36 |
| Пушкинский | 15 | 1,86 | 1,24 |
| Фрунзенский | 48 | 5,94 | 1,23 |
| Московский | 33 | 4,08 | 1,21 |
| Красносельский | 36 | 4,46 | 1,18 |
| Кронштадтский | 5 | 0,62 | 1,17 |
| Приморский | 39 | 4,83 | 0,95 |
| Калининский | 35 | 4,33 | 0,76 |
| Другой субъект РФ | 38 | 4,7 | |
| Район не известен | 13 | 1,61 | |
| Иностранное гос-во | 3 | | |
| Всего | 808 | 100 | |

Рис.9. Распределение устных обращений по районам Санкт-Петербурга (по количеству обращений на 10 000 человек) в 2010 году

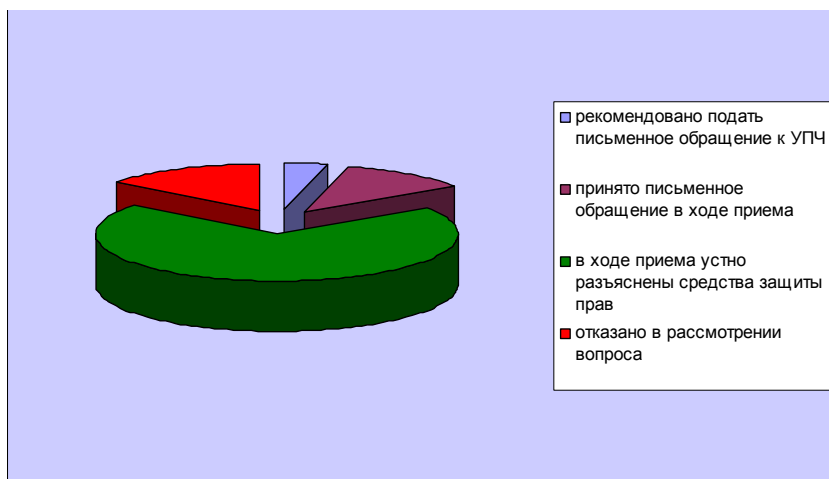


По абсолютному количеству обращений и по количеству обращений, приходящихся на 10 000 граждан, лидирует Центральный район (95 и 4,38 соответственно). Минимальное количество обращений, приходящихся на 10 000 граждан – в Калининском районе (0,76).

Табл.15. Результат приема граждан в 2010 году

| Результат приема | Кол-во | % |
|---|------------|------------|
| В ходе приема устно разъяснены средства защиты прав | 567 | 70,17 |
| Отказано в рассмотрении вопроса | 116 | 14,36 |
| Принято письменное обращение в ходе приема | 93 | 11,51 |
| Рекомендовано подать письменное обращение к УПЧ | 32 | 3,96 |
| Всего | 808 | 100 |

Рис.10. Результат приема граждан в 2010 году



В результате приема чаще всего (70,17%) гражданам разъясняются средства защиты прав. Этого бывает достаточно для самостоятельного решения гражданами своих проблем, в то же время не лишает их возможности письменно обратиться к Уполномоченному для решения вопроса по существу. Следует отметить, что с этой точки зрения личный прием в определенном смысле является одной из форм правового просвещения граждан.

2. СОСТОЯНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

2.1. Право на жилище

2.1.1. Конституционное право на жилище

Оценивая уровень обеспечения в Санкт-Петербурге конституционного права граждан на жилище, следует отметить, что сделать какие-либо неоспоримые выводы достаточно трудно уже потому, что сама формулировка этого права в настоящее время отличается неопределенностью – особенно в части критериев и стандартов его реализации, которые позволяли бы судить, имеется ли нарушение этого права и в какой мере. Уровень обеспечения социально-экономических прав (к которым относится и право на жилище) в основном определяется не политическими решениями, а экономическими возможностями общества и государства и общим уровнем благосостояния. В отношении «позитивных» прав особенно существенно то обстоятельство, что право одной стороны всегда предполагает наличие каких-то обязанностей другой стороны по обеспечению этого права. Например, право на жилище не может быть реализовано без целой системы по обеспечению этого права организационными и материальными ресурсами.

Статьей 40 Конституции Российской Федерации право на жилище формулируется следующим образом:

«1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Таким образом, состояние обеспечения права на жилище может рассматриваться в соответствии с вышеуказанными четырьмя направлениями:

1. Гарантии запрета на произвольное лишение жилища (в том числе обеспечение правовых оснований пользования жилищем).

2. Поощрение жилищного строительства органами государственной власти.

3. Создание условий для осуществления права на жилище (в том числе обеспечение надлежащих условий проживания).

4. Предоставление малоимущим гражданам (и иным социально незащищенным категориям) жилища из государственного жилищного фонда.

2.1.2. Гарантии запрета на произвольное лишение жилища.

Обеспечение правовых оснований пользования жилищем

Одним из часто встречающихся оснований для жалоб является необоснованная задержка перевода бывших рабочих общежитий в

собственность Санкт-Петербурга и оформления договоров социального найма.

К Уполномоченному обратилась семья Т., проживающая в Приморском районе в общежитии, переведенном в статус жилого дома еще в 2007 году. Несмотря на это, районная администрация неоднократно отказывала в заключении договора социального найма на занимаемое помещение под явно несостоятельным предлогом: в помещении имелась незначительная перепланировка (снесены встроенные шкафы), а также отсутствовала техническая документация. Уполномоченным был направлен запрос в СПб ГУ «Дирекция по содержанию общежитий» (далее – ДСО), которое обслуживало данное здание до его передачи городу, для уточнения списков жильцов и предоставления технической документации. Копии полученных актов были направлены заявителям, что помогло им обосновать свое обращение в суд. Приморский районный суд обязал администрацию района заключить с семьей Т. договор социального найма.

Гражданка Б. в 1987 году в качестве молодого специалиста устроилась на АО «Знамя труда» и получила в общежитии комнату 11 кв.м., где и жила все эти годы вместе с сыном. Ее давние хлопоты о предоставлении дополнительной жилой площади были безуспешными, хотя площадь комнаты была даже меньше «общежитского» минимума (по 6 кв.м. на человека). Наконец, в начале 2009 года по ходатайству Уполномоченного ей в том же общежитии предоставили отдельную однокомнатную квартиру, а также сообщили, что в 2009 году общежитие получит статус дома

социального использования, после чего с жильцами заключают договоры социального найма. Но в мае 2010 года Б. сообщила, что договор социального найма с ней все еще не заключен. На обращение Уполномоченного в администрацию Красногвардейского района Санкт-Петербурга поступил ответ, что договор социального найма с гражданкой Б. уже оформлен.

В Центральном районе отстаивать свое законное право на жилье, где были прожиты десятилетия, пришлось жильцам четырех квартир дома 11 по улице Правды. Этот дом принадлежал учебно-спортивной базе «Юность», и жили в нем семьи тренеров, работавших в бассейне этой базы. Дом всегда числился жилым – домовая книга находилась у администрации бассейна. Однако в 2007 году новый директор бассейна ликвидировал домовую книгу и перевел дом в нежилой фонд, как здание бассейнового комплекса, находящееся в аварийном состоянии. А позже и вовсе продал его инвестору.

Уполномоченный совместно с администрацией Центрального района пытался найти компромиссное решение проблем людей в переговорах с собственником здания, но ни один из предложенных вариантов не заинтересовал нового владельца. Только в ноябре 2010 года районная администрация сообщила, что решение проблем граждан удалось найти: было принято решение предоставить гражданам, проживающим в данном доме, жилые помещения маневренного фонда. В настоящее время завершен подбор квартир и с семьями заключены договоры найма на специализированные жилые помещения.

К проблеме правового обеспечения отношений в жилищной сфере примыкают и вопросы регистрации граждан. В обращениях к Уполномоченному периодически возникают проблемы незаконной регистрации граждан в квартирах ничего не подозревающих об этом собственников жилья. Петербурженка К. сообщила, что уже более года в ее квартире регистрируются совершенно посторонние граждане, хотя ни сама заявительница, ни кто-либо из членов ее семьи не давал на это своего согласия. В правоохранительных органах заявительнице сообщили, что официально по указанному адресу никто, кроме членов ее семьи, не зарегистрирован, и на основании этого отказали ей в дальнейших разбирательствах. *«А тем временем зарегистрированные люди покупают машины, берут кредиты, просят предоставить жилье. И все это с «фальшивой» регистрацией. Нам звонят постоянно неизвестные, разыскивают должников. В поликлиниках и туберкулезном диспансере числятся десятки людей по нашему адресу. Что нужно сделать, чтобы на нашу беду обратили внимание?»* - спрашивает в своем обращении К., насчитавшая около 120 человек, пользовавшихся ее адресом при всевозможных махинациях.

Уполномоченный инициировал повторную проверку фактов, изложенных в обращении. Если правоохранительным органам удастся установить действительное местонахождение кого-либо из незаконно зарегистрированных, то это поможет обнаружить компанию, которая оформляет гражданам фальшивую регистрацию, и пресечь данную деятельность.

Случай этот сейчас кажется экзотическим, но подобные ситуации могут стать массовыми: в прессе широко обсуждаются предстоящие изменения в порядке регистрации по месту пребывания, когда можно будет получить регистрацию заочно и без предоставления согласия собственника жилья. Противники этой инициативы прогнозируют именно такие ситуации, в которой оказалась семья К.

Другая жительница Петербурга оказалась без ее ведома снятой с регистрационного учета. Обнаружила она это только тогда, когда обратилась в паспортную службу за справкой формы 9: ей сообщили, что она теперь зарегистрирована в городе Тольятти, и даже сообщили точный адрес. Никакого заявления о снятии с учета петербурженка не писала, никуда из города не выезжала. Все обращения к должностным лицам никаких результатов не принесли: в паспортном столе ее отправили в суд, в суде затребовали документы. Услуги адвоката семья оплатить не могла. Уполномоченный обратился в Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – УФМС) и прокуратуру Санкт-Петербурга с просьбой провести проверку фактов, изложенных в обращении. После проверки регистрация заявительницы была восстановлена, а обстоятельства мошенничества проверяются милицией и прокуратурой.

С июня 2008 года гражданин М. находился на добровольном лечении в психиатрической больнице. Незадолго до госпитализации у него были украдены паспорт и документы на комнату, о чем М. написал заявление в местное отделение милиции, однако никаких

оперативных действий по данному факту предпринято не было. Позднее, уже находясь на лечении в больнице, после восстановления украденного паспорта, М. выяснил, что в октябре 2008 года от его имени была осуществлена сделка дарения комнаты, в которой он проживал и был зарегистрирован, а в феврале 2009 он был снят с регистрационного учета якобы по его же собственному заявлению. При этом все это время пациент находился на лечении в больнице и пределов медицинского учреждения не покидал, доверенностей на совершение подобных действий не выдавал.

Опасаясь после выписки из больницы оказаться на улице, М. подал заявление о мошенничестве в прокуратуру Санкт-Петербурга. Но, по его мнению, прокуратура не проявляла достаточной активности. Уполномоченный обратился в городскую прокуратуру с просьбой провести тщательную проверку по фактам, изложенным в обращении, и предпринять необходимые меры для защиты законных интересов гражданина. Результаты проведенной проверки дали достаточные основания для возбуждения уголовного дела по факту мошенничества. В настоящее время следствие по данному делу продолжается.

2.1.3. Создание условий для осуществления права на жилище и обеспечение надлежащих условий проживания

Наиболее болезненной темой обращений и в начале, и в конце года были протечки крыш в результате таяния снега. Граждане жаловались не только на задержку с ремонтом, но и на то, что жилищные организации в некоторых случаях всячески уклонялись от

составления актов. Немало нареканий вызывало и качество ремонта крыш после зимы 2009/2010 года.

Так, в мае 2010 года к Уполномоченному обратилась гражданка П. по вопросу аварийного состояния кровли дома, где она проживает. Еще с декабря 2009 года в квартире начались протечки из-за огромного скопления снега на крыше дома. Заявительница обращалась в ООО «Жилкомсервис № 2 Невского района», в администрацию Невского района, но ответа так и не последовало. К маю снег, естественно, растаял, но начались протечки из-за дождей.

Уполномоченный направил запрос в администрацию Невского района, откуда поступило сообщение о плановом сроке ремонта и о том, что должностные лица ООО «Жилкомсервис № 2 Невского района» предупреждены о персональной ответственности за несвоевременное принятие мер при обращении граждан. Также за недобросовестное отношение к своим служебным обязанностям с начальником жилищно-эксплуатационной службы № 1 ООО «Жилкомсервис № 2 Невского района» расторгнут трудовой договор.

В сходной ситуации оказалась гражданка Ц., которая жаловалась на бездействие сотрудников управляющей компании ООО «Жилкомсервис № 1 Адмиралтейского района» по факту залива ее квартиры. Сама авария случилась еще 10 января 2010 года: после проведения на крыше дома работ по устранению сосулек началась протечка кровли. Заявительница неоднократно (и по телефону, и письменно) обращалась к генеральному директору управляющей компании с заявлением о составлении акта о заливе квартиры. Но каждый раз сталкивалась с бездействием. После обращения

Уполномоченного был произведен профилактический ремонт кровли над пострадавшими квартирами и ликвидация следов протечек.

Нередко причиной повреждения конструкций дома становится не природное воздействие, а безответственность самих граждан. Так, при проведении реконструкции квартиры для перевода в нежилое помещение собственник помещения разрушил перекрытия под расположенной выше квартирой. Уполномоченный передал обращение хозяйки пострадавшей квартиры в администрацию Петроградского района. В проблемном помещении установили металлические стойки под аварийными участками, квартира заявительницы включена в адресную программу аварийно-восстановительных работ на 2011 год.

С точки зрения государственных гарантий обеспечения права на жилище, создание условий для осуществления права на жилище включает в себя также и поддержание доступного уровня оплаты жилья. Тарифы в жилищно-коммунальной сфере в значительной мере регулируются государственными органами, с тем, чтобы удерживать их на уровне, посильном для всех. Государственное регулирование тарифов дополняется системой компенсационных мер для малоимущих граждан.

Гражданка П. жаловалась на уменьшение размера субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг с августа 2010 года. В ответ на запрос Уполномоченного отдел социальной защиты населения администрации Фрунзенского района Санкт-Петербурга разъяснил, что с 01.08.2010 года вступили в силу изменения в Закон Санкт-Петербурга от 17.11.2004 № 589-79 «О мерах социальной

поддержки отдельных категорий граждан в Санкт-Петербурге» и Закон Санкт-Петербурга от 21.05.2009 № 228-45 «О форме предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в Санкт-Петербурге». В результате этих изменений у граждан, относящихся к льготной категории «Ветеран труда», изменился расчет денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг указанной категории граждан: если ранее выплаты рассчитывались на всю семью, то теперь они предоставляются только самим льготникам и их иждивенцам. Дополнительно заявителнице было предложено обратиться в пункты Городского центра жилищных субсидий и компенсаций для определения более выгодного варианта расчета при наличии нескольких льготных оснований.

Составной частью проблемы обеспечения благоприятных условий проживания являются вопросы благоустройства. В 2010 году в Санкт-Петербурге произошло несколько несчастных случаев из-за рекламных конструкций. Наиболее тяжелыми были последствия падения рекламного щита на Московском проспекте: пострадали двое мужчин, один из них скончался. По данному случаю было возбуждено уголовное дело, и по окончании расследования виновные понесут наказание.

Но, с точки зрения Уполномоченного, важно не только наказать виновника конкретного происшествия, но и предотвратить подобное в будущем. Изучив действующие на территории Санкт-Петербурга нормативные акты, регулирующие порядок выдачи разрешений на установку рекламных конструкций, Уполномоченный пришел к

выводу, что наибольшее внимание в них уделено вопросам размещения и внешнего оформления рекламы, но не вопросам обеспечения ее технической безопасности в процессе установки и эксплуатации. Между тем в городе имеется огромное количество рекламных конструкций, практически все они электрифицированы; электроэнергия используется также для элементов городского декора, в частности, для праздничного оформления улиц, для подсветки фасадов и тротуаров. Все эти электросети эксплуатируются в неблагоприятных погодных условиях. Кроме того, значительные размеры и вес рекламных конструкций, устанавливаемых на многолюдных улицах города, также требуют специальных мер по предохранению их от падения.

Уполномоченный направил запрос в СПб ГУП «Городской центр размещения рекламы» о мерах, которые принимаются и планируются для повышения гарантий безопасности рекламных конструкций на стадии проектирования, на стадии установки, в период эксплуатации. Однако полученный в январе 2011 года ответ во многом подтвердил мнение Уполномоченного об отсутствии системных мер обеспечения безопасности. Согласно Федеральному Закону «О рекламе», рекламные конструкции должны соответствовать Техническому регламенту, который до сих пор не утвержден. Принять собственный регламент органы государственной власти Санкт-Петербурга не имеют права, поскольку технические регламенты утверждаются только федеральными законами или постановлениями Правительства Российской Федерации. Тем не менее, Уполномоченный намерен совместно с профильными органами государственной власти Санкт-

Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер в пределах компетенции субъекта Российской Федерации по обеспечению безопасности рекламных конструкций и элементов уличного декора.

Жители Выборгского района сообщили Уполномоченному о своем несогласии с застройкой сквера, расположенного на пересечении пр. Просвещения и ул. Фомина. Территория сквера – единственное зеленое место в микрорайоне, где жители могут отдохнуть. Для защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду омбудсмен обратился к председателю Комитета по строительству Санкт-Петербурга с просьбой предоставить сведения о предусмотренных инвестиционным проектом зеленых зонах для отдыха. Специальная комиссия выехала на объект предполагаемого строительства. По итогам работы было принято решение предложить жителям микрорайона предоставить свои предложения по благоустройству этого земельного участка, а застройщику предоставить откорректированный проект застройки с уменьшением площади здания и благоустройством прилегающей территории.

Большие неудобства причинял гражданам шум от кондиционеров, установленных вблизи домов № 4 по Большому Казачьему переулку и № 65 по Гороховой улице. По запросу Уполномоченного Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу (далее – Роспотребнадзор) были выполнены инструментальные исследования уровней шума в жилых комнатах квартир вышеуказанных домов и установлен факт превышения

допустимых уровней шума. Организация, в ведении которой находится объект, была оштрафована, дано предписание об устранении выявленных нарушений.

Жители дома, соседнего со строящейся станцией метро «Адмиралтейская», жаловались на шум и грязь от стройки и на то, что в доме появились трещины, перекос рам и дверей. По запросу Уполномоченного Северо-Западным управлением федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) была проведена проверка, факты подтвердились, документально зафиксированы деформации и трещины, подтверждено, что жесткость конструкций дома снизилась. Работы были приостановлены до получения экспертизы по окружающим зданиям.

Настораживает, что в общем потоке обращений часто встречаются жалобы не на действия органов государственной власти, а на действия других граждан. И речь не только о мошенниках и рейдерах – с такими жалобами граждане идут в правоохранительные органы. В «культурной столице» люди не могут найти общий язык в бытовых вопросах, где они с точки зрения закона равноправны. Хотя формально такие случаи не подведомственны Уполномоченному, иногда его участие бывает необходимым.

Например, постоянная тема обращений – «война» соседей в коммунальных квартирах. Чаще всего это случается не в огромных квартирах, где всегда есть нейтральные свидетели, а там, где две конфликтующих стороны остаются с глазу на глаз и никто из них не

может зафиксировать происходящее – если, конечно, дело не доходит до побоев. Такие конфликты делятся годами.

Формально в таких случаях порядок должен навести сотрудник милиции. На практике же разобраться в том, кто прав, кто виноват, постороннему человеку невозможно, потому что при расследовании каждый из соседей отстаивает свою точку зрения и приводит свои резоны.

В двухкомнатной коммунальной квартире живут 80-летняя мать с дочерью 46 лет. Обе они инвалиды: мать – с нарушением функций опорно-двигательного аппарата, дочь – по психиатрическому заболеванию. Эта семья жалуется на своего *«жестокого, подлого, беспощадного»* 60-летнего соседа, который требует у них деньги на ремонт мест общего пользования: *«Места общего пользования действительно в плохом состоянии, но у нас нет средств, тем более мы будем переезжать в следующем году. И всякий раз, когда меня встречает в кухне или коридоре, он задает этот вопрос вновь и вновь. Все равнодушны к нашим слезам»*. Даже в своих болезнях женщины целиком винят соседа – *«довел»*.

Из этого письма позицию соседа понять можно: жить в запущенной квартире ему не хочется, а участвовать в расходах на ремонт женщины отказываются. И с точки зрения закона прав именно сосед: жильцы коммунальных квартир обязаны поддерживать общее имущество в надлежащем состоянии, делать косметический ремонт и совместно нести эти расходы. Он мог бы по суду взыскать с соседок средства на ремонт, но предпочитает ограничиваться разговорами. Скорее всего, конфликт когда-то и начинался со споров о совместных

расходах, а потом настолько оброс эмоциями, что ни сами соседи, ни посторонний арбитр не закончат его примирением.

В одной из квартир жилого дома пожилая женщина держала целую свору крупных собак. По словам соседей, кормила их скудно, гулять выпускала редко, отчего в квартире стоял невыносимый запах. К тому же она разрушила в своей квартире вентиляционную шахту, чтобы освободить место, и запахи стали беспрепятственно распространяться по соседним квартирам. По требованию соседей к собачнице не раз приходили контролеры из различных организаций, но она их либо не впускала, либо игнорировала их предписания. Не выполнила она и судебное решение об освобождении квартиры от собак. По инициативе Уполномоченного государственные органы начали подготовку к судебному иску о выселении владелицы собаки из квартиры по нормам статьи 293 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Особая проблема – обеспечение условий, а иногда и самой возможности проживания граждан в ситуации внутрисемейных конфликтов. К Уполномоченному нередко обращаются граждане, которым чинят препятствия их собственные родственники, ведущие асоциальный образ жизни: *«Мой сын неоднократно судим, нигде не работает, постоянно употребляет спиртные напитки, устраивает дома дебоши и скандалы. В настоящее время против него возбуждено несколько уголовных дел, и мерой пресечения снова и снова выбирается подписка о невыезде. За это время он нанес своему брату 5 ножевых ранений, и тот сейчас находится в реанимации. Я*

опасаюсь за свою жизнь и за жизнь своих внуков», - пишет, например, гражданка К.

Реальную помощь в подобных ситуациях могут оказать правоохранительные органы, наделенные соответствующими полномочиями, поэтому Уполномоченный подобные обращения передавал им для принятия мер. Однако приходится констатировать, что установить круглосуточные милицейские посты в каждой конфликтной квартире невозможно, и любые меры реагирования дадут в лучшем случае временный эффект.

Но далеко не во всех случаях вмешательство государственных органов способно погасить конфликт. Так, затяжное противостояние между соседками в одной из коммунальных квартир привело их в суд: обе подали в один и тот же мировой суд заявление о причинении побоев другой стороной. Более молодую соседку Г. судья признал виновной в нанесении побоев и назначил ей штраф. Но, продолжая расследование встречного заявления, судья назначил амбулаторную судебную комплексную психолого-психиатрическую первичную экспертизу психического состояния второй заявительницы, пенсионерки Ф. Эксперты же дали заключение о том, что дать определенный ответ на поставленные судом вопросы невозможно, и предложили назначить Ф. стационарную судебно-психиатрическую экспертизу. Именно на этом этапе дело попало на рассмотрение Уполномоченного.

Судебное постановление о назначении Ф. психиатрической экспертизы вызвало у Уполномоченного серьезные сомнения в его обоснованности: данных о том, что Ф. когда-либо страдала

психическими расстройствами, не имелось, во время инцидента с Г. она действовала в состоянии необходимой обороны от противоправного посягательства, что косвенно подтвердил и Санкт-Петербургский городской суд, признавший законным обвинительный приговор Г. за нанесение Ф. побоев. Главное же в том, что речь шла о временном ограничении свободы Ф. на период пребывания в стационаре. По мнению Уполномоченного, необходимость такого ограничения прав не была доказана, а отомстить подобным образом можно даже совершенно здоровому человеку. Изучив ситуацию, Уполномоченный пришел к решению, что самый разумный выход – привести стороны к мировому соглашению. Однако сделать это не удалось. Суд, рассмотрев кассационную жалобу гражданки Ф. на судебное постановление о помещении ее в психиатрический стационар, оставил это решение без изменения.

С просьбой о дальнейшем надзоре за ходом этого дела Уполномоченный обратился к российскому омбудсмену В.П.Лукину, который обладает необходимыми полномочиями.

2.1.4. Предоставление гражданам жилища из государственного жилищного фонда

В 2010 году одной из наиболее актуальных тем было обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» (далее – Указ). В аппарат Уполномоченного поступило значительное количество обращений по

данной теме, однако их рассмотрение, как правило, не выявляло нарушений в действиях органов государственной власти.

Суть обращений в основном сводилась к двум моментам. В одних случаях граждане искренне заблуждались в отношении своих прав, например, не учитывали того, что обеспечению жильем подлежали не все ветераны войны, а только признанные нуждающимися в жилье, то есть состоящие на соответствующем учете. Сам термин «нуждающиеся в жилье» многие трактовали расширительно и пытались доказать, что, несмотря на значительное превышение учетной нормы, в жилье они все же нуждаются. Проблемы возникали и из-за того, что труженики тыла, обычно приравниваемые в правах и льготах к ветеранам войны, под действие Указа не попадали.

В других случаях граждане понимали, что критериям Указа они не соответствуют, но просили «по справедливости» предоставить жилье и им тоже. Чаще всего такие просьбы поступали от граждан, имеющих незначительное превышение учетной нормы жилья, или имеющих многочисленные награды и общественные заслуги.

Блокадница Т. пожаловалась на то, что ее незаконно сняли с жилищной очереди, хотя она всю жизнь прожила в коммуналке и об отдельной квартире, несмотря на Указ, «только мечтает». В действительности же оказалось, что Т. имеет сейчас в собственности две комнаты в коммунальных квартирах по разным адресам: 19,4 кв.м. и 25,6 кв.м. Помимо того, Т. на двоих с братом владела двухкомнатной квартирой, которую в 2006 году продала. Таким образом, мечта Т. об отдельной квартире может быть легко реализована ею

самой без участия государства: достаточно обменять эти комнаты, прибавив к ним деньги, вырученные от продажи квартиры.

К сожалению, право ветерана на отдельную квартиру иногда нарушается другими членами его семьи. К Уполномоченному обратился Уполномоченный по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике с просьбой оказать содействие ветерану войны С., жителю Санкт-Петербурга. Отпраздновав новоселье в полученной по Указу квартире, С. отправился в Молдавию навестить дочь, но возвращаться ему было уже некуда: за время отсутствия отца его сын приватизировал квартиру на свое имя, сменил замки и сдал жилье постояльцам. Уполномоченный подробно разъяснил ветерану порядок обращения в суд, а также обратился в прокуратуру с ходатайством об оказании поддержки ветерану в ходе судебного процесса. В настоящее время дело рассматривается в суде.

В 2010 году прокуратурой Санкт-Петербурга совместно с Уполномоченным была проведена проверка соблюдения прав ветеранов при реализации Указа. В ходе проверки было установлено, что по состоянию на 01.10.2010 все ветераны войны, вставшие на учет до 01.03.2005, обеспечены жильем в полном объеме, а из вставших на учет после этой даты не было обеспечено жильем только 144 ветерана, при этом со всеми велась работа. Более 10 сообщений о нарушении прав ветеранов, изложенных в публикациях средств массовой информации, в ходе проверки подтверждения не нашли. Наиболее существенная проблема заключалась в том, что часть квартир была принята городом в незавершенном виде – без внутреннего оборудования, которое устанавливалось уже после

подписания акта приемки. Эти недостатки были устранены только к концу августа 2010 года, что привело к задержке вселения граждан.

В практике Уполномоченного нередко встречаются жалобы на непропорциональный отказ в постановке на учет нуждающихся в жилье или на недопустимую задержку в решении этого вопроса. Срок ожидания жилья слишком велик, и любое его неоправданное увеличение делает ситуацию еще более острой.

Семья вынужденных переселенцев – одинокая мать и двое ее малолетних сыновей – с 2000 года живет в маневренном фонде и стоит в очереди на получение жилищного сертификата. Однако на учет семья была поставлена только в 2001 году, хотя первоначальное заявление со всеми необходимыми приложениями было подано ими на год раньше. После обращения Уполномоченного в районную администрацию дата постановки на учет была откорректирована.

Другой заявитель сообщил, что в течение двух месяцев не мог получить ответа от администрации Центрального района в отношении поданного им заявления о постановке на учет. Более того, устно ему отвечали, что ждать ответа предстоит еще 2-3 месяца. После обращения Уполномоченного дело заявителя было рассмотрено на жилищной комиссии и принято положительное решение о постановке на учет. Администрация принесла заявителю извинения и сообщила, что несвоевременное принятие решения было вызвано задержкой в получении сведений из Главного управления Федеральной регистрационной службы по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее - ГУ ФРС). Это обстоятельство свидетельствует о недостаточной организации взаимодействия государственных органов.

Житель блокадного Ленинграда К. с 1995 года вместе матерью состоял на учете в качестве нуждающегося в жилье. Однако после смерти матери в 2006 году администрация Центрального района сообщила, что очередь была закреплена только за матерью К. и после ее смерти аннулирована. В ответ на запрос Уполномоченного районная администрация сообщила о положительном решении по восстановлению заявителя на учете и о том, что смотровой лист на квартиру будет предоставлен в ближайшее время.

2.2. Право на проведение публичных мероприятий

В 2010 году не только в Санкт-Петербурге, но и в других городах России проходило значительное количество публичных мероприятий: митингов, шествий, демонстраций, пикетов. Они проводились не только ради какой-либо определенной цели, но и в режиме «митинга ради митинга», когда в качестве цели заявлялась защита самого права на проведение публичных мероприятий.

Именно митинги в защиту 31 статьи Конституции вызвали наибольшие общественные дебаты. Их организаторы толковали эту статью в том смысле, что любые собрания могут проводиться в любом месте и в любое время, независимо от согласования с органами власти. Противники такой точки зрения ссылались на ту же самую статью 31, которая гласит: *«Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»*. В этой статье говорится только о том, что собираться можно – но не гарантируется, что делать это можно где и когда угодно. Более того, не меньшую силу имеют и

другие статьи Конституции Российской Федерации, например, статья 17, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц – например, прохожих, которым шествие перекрывает путь.

Наиболее четко баланс противоположных интересов сформулирован в статье 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 (ETS № 005), ратифицированной и вступившей в силу для Российской Федерации еще в 1998 году. Там сказано: *«Каждый имеет право на свободу мирных собраний... Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц»*. Можно констатировать, что законодательство многих стран делает акцент не только на праве граждан на свободу собраний и шествий, но и на безопасности других граждан, а также на том, чтобы действия демонстрантов не причиняли неудобств прохожим и не препятствовали движению транспорта.

По мнению Уполномоченного, для разрешения конфликта необходимо дать более четкое законодательное определение причин (оснований), по которым инициаторам публичных мероприятий может быть отказано в согласовании их проведения. С другой стороны, правовой порядок предполагает, прежде всего, готовность инициаторов мероприятия отстаивать свою правоту в судебном порядке при несогласии с отказом в проведении мероприятия. Для

этого необходимо обеспечить возможность оперативного рассмотрения подобных жалоб в суде.

В конце 2010 года проблема соотношения интересов участников публичных мероприятий и всех прочих граждан привлекла особое внимание общества и прессы в связи с массовым празднованием мусульманского Курбан-байрама, когда тысячи верующих практически заблокировали некоторые станции метро, расположились на дворах и улицах. Затем активизировались «футбольные фанаты», не только громившие оборудование стадиона, но и устроившие уличные беспорядки, в которых пострадал милиционер. В декабре в крупных городах России прошел ряд несогласованных мероприятий с националистической окраской.

Большой резонанс в Санкт-Петербурге вызвала история «жемчужного прапорщика», который во время разгона несогласованного митинга у Гостиного двора избивал митингующих. Делу был дан ход после того, как очевидец, заснявший драку, разместил ролик в Интернете: только под давлением общественности виновный был опознан и началось следствие.

Очевидно, что действовавшее в 2010 году законодательство в сфере регулирования публичных мероприятий не обеспечивало баланса общественных интересов в данной области и требовало значительной корректировки. По итогам общественной дискуссии в декабре 2010 года Государственной Думой были приняты поправки в Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

2.3. Обеспечение прав человека в местах лишения свободы

Основная тема поступивших жалоб на условия содержания в местах лишения свободы – претензии к качеству и доступности медицинских услуг. Проверка нередко подтверждает справедливость таких претензий. И это проблема не только Санкт-Петербурга: в 2010 году широкую огласку получили случаи смерти людей в тюрьмах других городов. Особенно нелепы такие смерти в следственных изоляторах (далее – СИЗО), куда без особой необходимости помещают людей, чья вина еще не доказана – но они уже несут наказание наравне с преступниками, а отказ в медицинской помощи для некоторых из них фактически равен смертной казни, примененной без суда и приговора.

Кроме того, серьезную проблему представляет большое количество хронических больных в тюрьмах, особенно ВИЧ-инфицированных, больных туберкулезом, людей с психическими расстройствами. В типичных условиях российских тюрем инфекции активно распространяются; после окончания срока отбывания наказания человек становится очагом инфекции уже для законопослушных граждан. Так, в одном из обращений женщина рассказала о своем новом соседе по коммунальной квартире: заболев в тюрьме открытой формой туберкулеза, после освобождения он купил комнату и поселился в ней, а всем соседям, включая малолетних детей, пришлось встать на учет в диспансер и проходить курсы профилактического лечения.

В ноябре совместно со специалистами Роспотребнадзора, городской прокуратуры и Комитета по здравоохранению Санкт-

Санкт-Петербурга Уполномоченным была проведена выездная проверка в СПб ГУЗ «Городская психиатрическая больница № 6 (стационар с диспансером)», обслуживающем заключенных. По итогам проверки выявлены, в частности, такие нарушения, как несоблюдение нормы санитарной площади на одного человека (менее 4 кв.м.); отсутствие положенных ежедневных прогулок. Не исполняются требования закона о раздельном содержании разных контингентов лиц. По итогам проверки направлена информация в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга.

В Санкт-Петербурге начался эксперимент по выводу тюремной медицины из подчинения начальников СИЗО и колоний с переподчинением ее напрямую медицинскому управлению Федеральной службы исполнения наказаний по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – ФСИН). Оценивать результаты этого эксперимента пока рано, однако Уполномоченный считает, что любые подвижки в этом направлении следует поддерживать. Более того, представляется целесообразным допустить к лечению заключенных гражданских врачей. Особенно это касается подследственных, то есть тех, чья вина еще не доказана и наказание не определено судом.

Уполномоченный предложил открыть «горячую» телефонную линию по реформе медицинских учреждений в местах заключения. По мнению омбудсмена, «горячая линия» даст дополнительную информацию, которая поможет выявить слабые места реформы и скорректировать ее. Это предложение было одобрено на рабочей встрече Уполномоченного, руководителей ФСИН по Санкт-

Петербургу и Ленинградской области, представителей Санкт-Петербургского отделения Международного Красного Креста и петербургских общественных организаций. В ходе встречи было сказано, что в настоящий момент идет работа по подготовке документов и приказов, которые определяют сроки и порядок проведения реформы, и подчеркивалось, что важно не только провести реформу, но и не потерять все ценное, что было наработано за последние годы. ФСИН высоко оценил семилетнее сотрудничество с Санкт-Петербургским отделением Красного Креста, в частности, его программу поддержки ВИЧ-инфицированных.

В декабре проводилась проверка условий содержания осужденных в исправительных колониях №№ 5 и 6, в ходе которой выявлен ряд нарушений. Выявлено, например, несоблюдение ряда технических требований к помещениям и оборудованию, в том числе недостаток необходимого оборудования для проведения медицинского обследования осужденных.

Для рассмотрения отдельных обращений привлекались также уполномоченные органы. Так, осужденный П. сообщил, что в 2009 году его бесосновательно содержали в изоляторе временного содержания (далее - ИВС) более 20 суток. Как рассказал П., в камере площадью 8 квадратных метров, где одновременно содержались три человека, отсутствовала вентиляция, было скудное освещение, а само помещение находилось в антисанитарном состоянии. Уполномоченный обратился в прокуратуру Центрального района, которая установила, что факты, изложенные в обращении П., нашли частичное подтверждение, в связи с чем руководству ИВС

прокуратурой было внесено представление с требованием об устранении нарушений.

Однако, если рассматривать проблему отбывания гражданами наказания в местах лишения свободы с точки зрения общества в целом, следует помнить, насколько важна предстоящая социальная адаптация бывших заключенных, возврат их к нормальной жизни. В этом плане представляются особенно ценными все методы, которые позволяют заключенным сохранять социокультурные связи с миром свободы, поддерживать статус личности.

В июне Уполномоченный организовал демонстрацию фильма «Казнить нельзя помиловать» в Колпинской воспитательной колонии для несовершеннолетних. *«У осужденных нет таких возможностей, как у тех, кто на воле, посмотреть кино. Поэтому кино «приехало» к ним. Этот фильм о таком же подростке, как и эти ребята, о том, как несовершенство работы судебно-правовой системы чуть не сломало жизнь человека. Я очень надеюсь, что картина затронет мальчишеские души, даст импульс к осмыслению своей личной задачи в жизни»* – прокомментировал Уполномоченный. С подростками общались артисты, которые снимались в этом фильме, прошло интерактивное представление с участием воспитанников колонии, молодых музыкантов-стипендиатов «Фонда Юрия Розума» из Москвы, учащихся Санкт-Петербургской консерватории.

Рядом творческих конкурсов, выступлений и иных культурных мероприятий был отмечен также 30-летний юбилей многотиражной газеты «Надежда» - внутреннего издания ФСИН, выпускаемого силами самих заключенных.

2.4. Деятельность правоохранительных органов

По количеству обращений в адрес Уполномоченного общественные отношения, связанные с деятельностью правоохранительных органов, находятся на втором месте. Кроме того, судя по публикациям в средствах массовой информации, нарушения прав и свобод человека сотрудниками милиции являются проблемным вопросом не только в Санкт-Петербурге, но и в российском обществе в целом. Структуры, созданные для того, чтобы защищать человека, его права и свободы, порою грубо их нарушают, что противоречит современным демократическим и конституционным принципам. Эта проблема существует давно, но в настоящее время ее решение значительно затрудняется социально-экономическим положением в государстве, низкой правовой культурой общества, отсутствием основных идеологических ценностей, а также моральными качествами людей, избравших своей профессиональной деятельностью службу в органах внутренних дел.

Чаще всего поступают жалобы на нарушение прав и свобод человека при производстве предварительного следствия и дознания, то есть в ходе процессуальных действий. В основном это касается:

- качества, полноты и своевременности проводимого расследования либо доследственной проверки;
- незаконного отказа в возбуждении уголовного дела;
- избрания меры пресечения, не соответствующей содеянному;
- недозволенных методов ведения дознания и следствия (применение насилия и угроз в отношении подозреваемых (обвиняемых));

- получения доказательств с грубым нарушением закона;
- немотивированных отказов в предоставлении защитников;
- игнорирования заявленных подозреваемыми (обвиняемыми) и их защитниками ходатайств;
- ненадлежащего оказания юридической помощи участникам процесса;
- отсутствия или несвоевременности уведомлений о принятых решениях.

Авторами обращений, адресованных Уполномоченному, являются не только подозреваемые (обвиняемые), но и лица, в отношении которых был направлен умысел преступника и которые уже пострадали от чьих-то противоправных действий, то есть потерпевшие. Правосудие может считаться свершившимся и справедливым, если при его отправлении были не только учтены, но и обеспечены права и законные интересы потерпевшего, а также последовало наказание преступника. Но, к сожалению, все еще существует дисбаланс между наказанием преступника и обеспечением прав потерпевшего, поскольку долгие годы считалось, что соблюдение прав потерпевшего сводится к наказанию преступника.

Значительное количество жалоб на действия правоохранительных органов правильнее было бы классифицировать как жалобы на их бездействие, то есть на отсутствие реакции со стороны сотрудников милиции, при наличии достаточных поводов для проведения полной и объективной проверки или возбуждения уголовного дела. Но даже при возбуждении уголовного дела

значительная часть потерпевших вынуждена довольствоваться одним только фактом возбуждения дела, так как либо следствие проводится формально и виновные лица не устанавливаются, либо истекают сроки привлечения к уголовной ответственности, либо не закрепляются или утрачиваются доказательства по делу, либо пробелы в законодательстве не позволяют потерпевшим получить материальную, не говоря уже о моральной, компенсацию.

Сына гражданки Г. в 2000 году избили неизвестные, нанесли тяжкие телесные повреждения. Но милиция отказала в возбуждении уголовного дела, хотя свидетели опознали нападавших. Районная прокуратура возбудила дело сама, но не отменила прежнее постановление милиции об отказе, из-за чего дело не было рассмотрено в суде. Формальные неувязки тянулись почти 10 лет, после чего истек срок уголовного преследования. Само дело затерялось. По запросу Уполномоченного была проведена проверка, подтверждены факты волокиты и недостоверной информации, принято решение о восстановлении дела, оно взято на контроль городской прокуратурой.

В своем обращении гражданин Т. жаловался на то, что в вестибюле станции метро «Новочеркасская» его избили сотрудники милиции, а сотрудники следственного отдела по Красногвардейскому району Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Санкт-Петербургу отказывают в возбуждении уголовного дела, ссылаясь на результаты необъективно проведенной проверки. Уполномоченный направил в адрес прокуратуры Санкт-Петербурга и Следственного управления просьбу о проведении

проверки на предмет законности принятого следователем процессуального решения. Согласно полученным сведениям, решение об отказе в возбуждении уголовного дела было признано незаконным и необоснованным и отменено, а материал направлен для проведения дополнительной проверки. Следователи, допустившие нарушения, привлечены к дисциплинарной ответственности.

В то же время ситуации, в которых предполагается наличие незаконных действий сотрудников правоохранительных органов, как правило, неоднозначны и могут оцениваться с разных точек зрения. В подобных случаях бывает сложно собрать доказательства, позволяющие точно разграничить, в каких случаях описаны реальные события, а в каких правонарушитель прибегает к оговору, чтобы избежать наказания или отомстить.

Гражданин В. жаловался на действия сотрудников милиции и медицинского вырезвителя. В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным были направлены письма районному прокурору, начальнику РУВД, в районный отдел Следственного управления Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. По итогам проведенных ими проверок было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в действиях сотрудников медицинского вырезвителя состава преступления.

Гражданка Т. жаловалась на незаконные, по ее мнению, действия сотрудников милиции по отношению к ее сыну, который в течение 8 лет употреблял наркотики, имеет судимость за приобретение и хранение наркотических средств. По словам матери, летом 2010 года

сын прошел курс лечения от наркомании в одном из реабилитационных центров Ленинградской области, после лечения возымел стойкое желание покончить с прошлым, устроиться на работу, наладить отношения с женой и сыном, с которыми из-за его болезни расстался. Как сообщила Т., сотрудники милиции склоняют сына к сотрудничеству, а именно к изобличению сбытчиков наркотических средств, у которых он их приобретал. Она, как мать, опасается, что такое сотрудничество вновь приведет сына на путь употребления наркотиков.

Еще одна актуальная тема – это деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее - ГИБДД) и складывающиеся в связи с этим общественные отношения. Это и некорректное поведение сотрудников ГИБДД, хамство, нарушения при составлении протоколов об административных правонарушениях, превышение сроков задержания и т.п.

К Уполномоченному обратились граждане, получившие серьезные травмы в результате аварии в октябре 2009 года. Уголовное дело было возбуждено лишь 25 января 2010 года, но, по сообщению заявителей, даже после этого следователь не проводила никаких следственных действий, потерпевшие не извещались следователем о ходе расследования. Ситуация была неизменной вплоть до обращения к омбудсмену, которое состоялось 13 мая 2010 года. После этого Уполномоченный обратился к начальнику Главного Следственного управления при Главном управлении внутренних дел по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области с просьбой провести внутреннюю проверку фактов, изложенных в обращении, и защитить

законные интересы граждан в случае их ущемления. В июне 2010 года поступила информация о том, что в отношении следователя, занимавшегося этим делом, проведена служебная проверка. Факты, изложенные в жалобе, частично подтвердились, что стало достаточным основанием для привлечения следователя к строгой дисциплинарной ответственности. Кроме того, данное дело было изъято из ее производства, а дальнейшее расследование поручено другому следователю.

Игнорирование действующего законодательства сотрудниками милиции выражается в неисполнении законов, ведомственных приказов, инструкций и распоряжений, начиная со стадии регистрации сообщения о преступлении и до принятия окончательного решения. Возникает оно по различным причинам: от полной некомпетентности, непрофессионализма до сознательного нарушения закона. Кроме того, ситуация усугубляется отсутствием надлежащего жесткого ведомственного контроля со стороны руководителей всех уровней. Отсутствие эффективной системы контроля способствует укоренению сложившихся традиций в органах внутренних дел. Но даже при выявлении фактов грубого нарушения законодательства часто отмечается несвоевременность и несоразмерность принимаемых в отношении сотрудников милиции мер дисциплинарного воздействия со стороны руководителей органов внутренних дел (далее – ОВД).

Кроме того, крайне недостаточное финансовое обеспечение деятельности ОВД, ненормированный рабочий день, несение службы в экстремальных условиях при стабильном «некомплекте» штатов в ведущих подразделениях

Главного управления внутренних дел по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – ГУВД) и другие негативные причины приводят к тому, что квалифицированные и честные специалисты не желают работать в подразделениях ОВД, а оставшиеся не видят необходимости дорожить своим положением, должностью и социальным статусом. В такой ситуации невозможен качественный отбор кандидатов на службу.

Системные проблемы в работе милиции привели к разработке законопроекта «О полиции», ставшего предметом широких общественных дискуссий в течение 2010 года. Примечательно, что в последнем квартале прошедшего года количество жалоб Уполномоченному на работу правоохранительных органов заметно снизилось; не исключено, что подобным образом сказалось повышенное внимание к их деятельности, возникшее в процессе обсуждения законопроекта.

Частой темой в практике Уполномоченного являются также жалобы на действия (бездействие) судебных исполнителей. Так, гражданка П. сообщила, что уже полгода не исполняется решение районного суда, по которому ответчик должен выплатить заявительнице назначенную судом денежную компенсацию. После обращения Уполномоченного Кировский районный отдел службы судебных приставов сообщил, что на расчетный счет заявительницы перечислена часть общей суммы задолженности – денежные средства, взысканные с заработной платы должника. Также вынесено постановление о временном ограничении права на выезд должника за пределы Российской Федерации и происходит реализация арестованного имущества.

2.5. Право на труд

Право на свободный труд является одним из фундаментальных прав граждан Российской Федерации. Кроме того, труд является основным ресурсом обеспечения других социально-экономических прав человека.

Среди обращений по вопросам нарушения трудовых прав чаще всего встречались жалобы на нарушения прав беременных женщин или женщин, имеющих маленьких детей. Работодатели принуждают их к увольнению, любыми способами избегают выплаты пособий по беременности и родам, пособий по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет. По-видимому, они рассчитывают на то, что беременная женщина, а тем более женщина с маленьким ребенком не станет обращаться в суд, или же пропустит срок для обращения, который составляет всего лишь один месяц с момента вручения приказа об увольнении или выдачи трудовой книжки.

По сведениям Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, в органы государственной власти поступает значительное количество обращений по вопросам, связанным с расторжением трудовых договоров с беременными женщинами и женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет по основаниям, связанным с ликвидацией организаций. Это обусловлено тем, что недобросовестные работодатели нередко переводят свои активы во вновь созданные организации, оставляя при этом старые организации не снятыми с регистрационного учета и продолжающими числиться в налоговом органе. В таких случаях женщины, несмотря на вступившие в силу решения суда, лишены возможности реализовать

свое право на пособие, поскольку организации-должники и их имущество отсутствуют. Служба судебных приставов также не может исполнить решения судов, поскольку организации-должники на момент вынесения судебных решений не ведут финансово-хозяйственной деятельности.

Проанализировав ситуацию совместно с Государственной инспекцией труда в Санкт-Петербурге, Уполномоченный пришел к выводу о необходимости совершенствования действующего законодательства в этой сфере и направил соответствующие предложения Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П.Лукину, о чем подробнее сказано в разделе 3.4 настоящего доклада.

Кроме того, помимо рассмотрения конкретных жалоб, специалисты аппарата Уполномоченного в рамках программы правового просвещения подготовили и разместили на сайте информацию о правах беременных женщин и молодых матерей, а также о способах их защиты.

В адрес Уполномоченного поступали также жалобы на несвоевременную выдачу трудовой книжки при увольнении, на задержки выплаты заработной платы. Все подобные обращения Уполномоченный рассматривал совместно с Государственной инспекцией труда, с прокуратурой. Следует отметить оперативную и профессиональную работу этих органов, что практически всегда позволяло устранить нарушение прав гражданина его работодателем.

Представляется, что базовой проблемой в трудовых спорах служит нехватка рабочих мест, что ставит работников в зависимое

положение от работодателя, заставляет их выполнять сверхнормативную работу, терпеть плохие условия, соглашаться на работу без оформления и т.д. Конечно, можно советовать требовать соблюдения всех законных процедур, но вряд ли кто этому совету последует: такой работник сразу же окажется на улице.

Более сложно устранить нарушение прав граждан в процессе трудоустройства. Очень часто организации, размещающие объявления о вакансиях, не только оговаривают требования к профессиональным навыкам, но и устанавливают половозрастной ценз. Размещая подобные объявления, работодатель допускает грубые нарушения прав человека, запрещенные и международными нормами (например, ратифицированной СССР в 1961 году Конвенцией МОТ № 111 от 15.06.1960 «О дискриминации в области труда и занятий») и Трудовым кодексом Российской Федерации, статья 64 которого говорит о запрете необоснованного отказа в заключении трудового договора, то есть о незаконном установлении при приеме на работу таких ограничений, которые не связаны с деловыми качествами работника: пол, раса, цвет кожи, национальность, язык, происхождение, имущественное, семейное, социальное и должностное положение, возраст, место жительства, отношение к религии, политические убеждения, принадлежность (непринадлежность) к общественным объединениям, а также другие соответствующие обстоятельства. Запрещается также отказывать в заключении трудового договора женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей в возрасте до 3 лет: за такое

нарушение даже предусмотрена уголовная ответственность (статья 145 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Претензий к работодателю не может быть, если ценз при наборе работников устанавливается с учетом специфики требований к работе, обусловленных ее характером. Например, труд женщин и несовершеннолетних лиц должен быть исключен на работах, предусматривающих соответствующие нагрузки и профессиональные вредности. В силу статьи 3 Трудового кодекса Российской Федерации «не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите».

В иных случаях отказ в приеме на работу незаконен, однако устранить такое нарушение закона практически невозможно. Во-первых, работодатель, как правило, не выдает претенденту письменный отказ в приеме на работу с указанием истинных причин отказа, который можно было бы обжаловать в суде. Во-вторых, даже при наличии такого документа сами граждане не стремятся вступать в судебную тяжбу с будущим работодателем, понимая, что в случае успеха окажутся в положении «нежелательного элемента», от которого избавятся при первой же возможности.

В итоге приходится констатировать, что истинные причины отказа в трудоустройстве выявить и подтвердить достаточно трудно, так же как и принудить работодателя принять на работу человека,

который его не устраивает. Так, гражданка В. жаловалась Уполномоченному на то, что районный Центр занятости недостаточно активно занимается трудоустройством ее самой и ее сына. На запрос Уполномоченного Центр занятости ответил, что уже несколько лет работает с этой парой, они неоднократно регистрировались в качестве безработных и получали пособие, за государственный счет прошли профессиональное обучение с выплатой стипендии, не раз получали направления на работу и информацию о вакансиях, но ни один работодатель не согласился их принять. Центр занятости подтвердил свою готовность продолжать работать с ними и далее.

Нередко трудовые права оказываются «в пограничной области» с другими правами граждан. Педагоги специальной коррекционной школы для детей с отклонениями в поведении считали, что нарушены их права на нормальные условия труда: один из учеников ведет себя неадекватно, оскорбляет педагогов, мешает другим детям. В ответ на запрос Уполномоченного СПб ГУЗ «Центр восстановительного лечения «Детская психиатрия» имени С.С.Мнухина» сообщил, что ученик наблюдается врачами; жалобы же педагогов он счел необоснованными, разъяснив, что коррекционные учреждения как раз и предназначены для таких детей, в связи с чем для персонала устанавливается особая система оплаты труда.

Специфическим для Санкт-Петербурга можно назвать обращение гида-переводчика Ч., которая более 15 лет работает в петербургских музеях. Суть претензии заключается в том, что ведущие городские музеи устанавливают внутренние правила по

допуску гидов-переводчиков к работе на своей территории. Обязательное условие допуска – ежегодное платное переобучение.

По мнению Ч., музеи нарушают ее трудовые права, так как она работает по найму в туристической фирме и требовать от нее какой-то платы за право трудиться нельзя. Министерство культуры России с этой точкой зрения не согласилось и в очередной раз подтвердило свою позицию о полной самостоятельности музеев в определении условий экскурсионного обслуживания посетителей. В соответствии с запросом Уполномоченного вопрос был передан на рассмотрение в Комитет по культуре Санкт-Петербурга совместно с Комитетом по инвестициям и стратегическим проектам Санкт-Петербурга и Юридическим комитетом Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, которые предпринимают попытки с учетом интересов всех заинтересованных сторон выработать конструктивный алгоритм взаимодействия.

2.6. Обеспечение прав военнослужащих и призывников

Одним из традиционных направлений работы Уполномоченного является контроль за соблюдением прав человека в процессе призыва на военную службу. В частности, Уполномоченный является членом Санкт-Петербургской призывной комиссии.

На встрече правозащитников с министром обороны А.Сердюковым Уполномоченный отметил, что анализ обращений призывников говорит о двух проблемах: необъективности врачей в медицинских комиссиях при военкоматах и пренебрежительном отношении к заключениям негосударственных медицинских

учреждений. *«Меня беспокоит поведение гражданских врачей, которые подчас забывают клятву Гиппократ, отправляя в армию молодых людей, не подлежащих призыву по медицинским показаниям»*, - подчеркнул Уполномоченный.

Такие действия наносят вред не только призывнику, но и армии, поскольку больной в армии бесполезен, а государство несет расходы на его призыв, лечение и комиссование. Уполномоченный предложил ввести специальную ответственность врачей, которые работают в медицинских комиссиях военкоматов, за выданные ими заключения. Если во время прохождения службы у солдата обнаружится заболевание, «пропущенное» врачом в военкомате, и его придется комиссовать, материальную ответственность за это должен нести врач.

Второй часто встречающийся вопрос касается недоверия медицинских комиссий военкоматов к заключениям негосударственных медицинских учреждений. *«Государство дало нам право выбирать, - сказал омбудсмен, - и врачи в военкоматах не имеют права подвергать сомнению заключения негосударственных медицинских учреждений только на предположении, что там им выдадут «липовые» справки. К сожалению, как показывает жизнь, такие справки они могут получить и у медиков в государственных поликлиниках и больницах»*.

В периоды весеннего и осеннего призывов силами аппарата Уполномоченного была организована работа телефонной «горячей линии» для призывников и их родственников. Дополнением к «горячей линии» стала рубрика «Обратная связь» на сайте

омбудсмана, где призывники также могли получить от юриста интересующую их информацию. Информация о «горячей линии» была размещена на призывных пунктах Санкт-Петербурга благодаря договоренности Уполномоченного и военного комиссара Санкт-Петербурга И.Бескровного.

В период осеннего призыва на «горячую линию» поступило 46 обращений, что в 2 раза превышает число обращений, поступивших по «горячей линии» в период весеннего призыва 2010 года (23 обращения). Это свидетельствует о возросшей востребованности данной формы взаимодействия Уполномоченного с населением.

В основном обращения содержали просьбы дать разъяснения действующего законодательства, регулирующего вопросы реализации прав призывников. Основное число обращений (48 различных вопросов) касалось реализации права призывников на надлежащее медицинское освидетельствование (18,75%) и права на освобождение от призыва по состоянию здоровья (12,5%). Помимо разъяснений, при наличии оснований по обращениям, поступившим на «горячую линию», принимались меры, направленные на восстановление нарушенных прав.

Так, гражданка Л. сообщила, что ее внук трижды безрезультатно обращался в районный военкомат за военным билетом. Между тем отсутствие у гражданина призывного возраста надлежащих документов воинского учета создает ему препятствия при приеме на работу, поступлении в высшее учебное заведение, выезде за пределы Российской Федерации. По обращению Уполномоченного военный билет был оформлен, ксерокопия его предоставлена в аппарат

Уполномоченного, а заявитель приглашен в военкомат для его получения.

Приведенные ниже примеры иллюстрируют наиболее частые темы обращений, поступивших по «горячей линии» и на сайт Уполномоченного.

Решением муниципальной призывной комиссии гражданин В. был признан годным к военной службе с незначительными ограничениями (категория Б-3). По мнению заявителя, представившего в обоснование своих доводов копии подтверждающих документов, он имеет право на освобождение от призыва на военную службу по состоянию здоровья: городской поликлиникой у него диагностировано продольное плоскостопие обеих стоп III степени. Такое заболевание предусмотрено в качестве основания для освобождения граждан от призыва на военную службу.

По итогам выездной проверки Уполномоченным направлено обращение председателю призывной комиссии с предложением пересмотреть ранее принятое решение и решить вопрос об освобождении призывника В. от призыва на военную службу по состоянию здоровья. Аналогичную позицию заняла прокуратура Приморского района, которой на решение призывной комиссии подготовлен соответствующий протест. В итоге решение о признании В. годным к военной службе было отменено.

Гражданин Н. сообщил омбудсмену, что в июне 2010 года он был призван на военную службу, хотя на момент призыва имел право на отсрочку, которое действует вплоть до вручения документа, подтверждающего получение высшего образования. В результате

обращения Уполномоченного к председателю призывной комиссии решение о призыве было пересмотрено и отменено. Н. получил возможность сдать экзамены для получения послевузовского образования в аспирантуре.

В аппарат Уполномоченного поступило обращение Уполномоченного по правам человека в Архангельской области Л.В.Анисимовой по поводу оказания содействия в проведении объективного медицинского освидетельствования гражданина Щ., проходящего службу в Санкт-Петербурге и призванного с территории Архангельской области. Из обращения следовало, что гражданин Щ. имеет выраженный дефект стопы и данное обстоятельство, имевшее место еще на момент призыва, является препятствием для дальнейшего прохождения военной службы. Между тем, несмотря на неоднократные обращения Уполномоченного по правам человека в Архангельской области в ФГУ «442 Окружной военный клинический госпиталь Ленинградского военного округа», где находился Щ., решение в отношении Щ. не принималось. После обращения Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге в военную прокуратуру Ленинградского военного округа Щ. был освидетельствован военно-врачебной комиссией и в отношении него принято решение об освобождении от военной службы по состоянию здоровья.

Во время прохождения военной службы также могут возникать ситуации, требующие внимания Уполномоченного. В начале 2010 года петербургские средства массовой информации неоднократно сообщали о трагических событиях в военных частях Кронштадта и

Ленинградской области: не только о случаях избиений, вымогательства и прочих неуставных отношений, но и о случаях гибели недавно призванных солдат от заболеваний. Представители общественной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» утверждали, что уголовное дело, ранее возбужденное по этому факту, было прекращено, а на военнослужащих оказывалось давление с целью затруднения сбора доказательств в случае возобновления производства по уголовному делу.

Уполномоченный обратился к военному прокурору Ленинградского военного округа И.Лебедю с просьбой о проведении проверки. По итогам проведенной проверки военная прокуратура подтвердила, что решение о прекращении указанного уголовного дела принято преждевременно ввиду неполноты проведенного предварительного следствия. Дальнейший ход расследования был поставлен на контроль военной прокуратурой Ленинградского военного округа.

2.7. Права мигрантов и иностранных граждан на территории России

В практике Уполномоченного за 2010 год отсутствуют жалобы на нарушения права российских граждан на свободу передвижения по территории Российской Федерации. Проблемы возникают только в процессе миграции.

Российская гражданка К. пожаловалась Уполномоченному на то, что, приехав в Санкт-Петербург в отпуск, из-за просроченного заграничного паспорта на протяжении трех месяцев не может

вернуться в Финляндию, где живет и работает уже много лет. Пограничники беспрепятственно впускают в нашу страну всех ее граждан, даже с просроченными документами, однако выехать обратно по этим же документам уже невозможно. Поэтому гражданка К. сразу же начала оформлять новый загранпаспорт, но процедура затянулась на месяцы. Уполномоченный обратился в УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области с просьбой выдать гражданке К. паспорт в максимально короткие сроки, если не обнаружится законных оснований для отказа в его выдаче. Просьба была удовлетворена.

По-прежнему актуальны обращения по вопросам приобретения российского гражданства. О содействии в данном вопросе, например, просил Уполномоченного гражданин Азербайджана А. В Санкт-Петербурге у него проживают мать и сын, оба граждане России. Факт проживания А. на территории Санкт-Петербурга был подтвержден судом. Для воссоединения семьи Уполномоченный обратился в УФМС. В итоге А. были даны подробные разъяснения о порядке оформления гражданства; он был приглашен в УФМС для решения вопроса о выдаче ему разрешения на временное проживание (как первый шаг к российскому гражданству).

Ежегодно в Санкт-Петербург въезжает огромное количество иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, в 2010 году в Санкт-Петербурге и Ленинградской области поставлено на миграционный учет более 1 300 000 иностранцев и лиц без гражданства. Основная масса иностранцев приезжает на заработки. Законодательство Российской Федерации, регулирующее вопросы в

данной сфере, предусматривает разрешительный порядок привлечения и использования иностранных работников в России. Это означает, что, прежде чем приступить к работе, иностранный гражданин обязан оформить разрешение на осуществление трудовой деятельности или (с июля 2010 года) патент для работы у физического лица.

Однако введенная законодательная система не всегда способствует легализации трудовых мигрантов, в результате чего они оказываются нарушителями миграционного законодательства – или жертвами такого нарушения со стороны работодателя.

Адвокат М. сообщил Уполномоченному, что в отношении группы трудовых мигрантов, граждан Кыргызстана, совершается нарушение прав. По данным адвоката, они были задержаны сотрудниками отдела районной миграционной службы на одной из строек Петербурга во время проверки, при этом у них были изъяты паспорта и документы, подтверждающие право на трудовую деятельность в Санкт-Петербурге.

По просьбе Уполномоченного УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области провело проверку фактов, изложенных в обращении. Выяснилось, что по результатам задержания материалы были отправлены во Фрунзенский районный суд, который установил факт нарушения миграционного законодательства задержанными гражданами, назначил им административный штраф и постановил выдворить задержанных за пределы Российской Федерации. До выдворения задержанные помещены в Центр содержания иностранных граждан. При этом в ходе судебного заседания все

задержанные признали не только свою вину, но и факт отсутствия документов, удостоверяющих их личность и подтверждающих законность их нахождения на территории Российской Федерации. Фактов передачи паспортов иностранных граждан сотруднику миграционной службы установлено не было. Таким образом, доводы, изложенные в заявлении адвоката М., не нашли своего объективного подтверждения, нарушения прав граждан Кыргызстана не выявлено.

Говоря о трудовой миграции, следует отметить, что силами УФМС в Санкт-Петербурге совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга регулярно проводятся мероприятия по противодействию нелегальной миграции. По административным правонарушениям, связанным с обеспечением режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Санкт-Петербурга, в 2010 году составлено протоколов:

- за нарушение режима пребывания иностранными гражданами – 13361;
- за нарушение должностными лицами, принимающими в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, правил их пребывания – 6357.

Тем не менее, приходится констатировать, что, несмотря на проводимую работу, контроль за миграционными процессами недостаточен. Об этом свидетельствует небольшой, но тревожащий рост преступлений, совершенных иностранными гражданами (прирост 5,5% по сравнению с 2009 г.). Нельзя игнорировать и тот факт, что при проведении медицинского освидетельствования иностранных граждан при оформлении ими разрешения на

осуществление трудовой деятельности выявляется большое количество различных заболеваний у иностранных граждан, наличие которых накладывает определенный запрет не только на осуществление ими трудовой деятельности, но и на нахождение в Российской Федерации вообще. При этом заключение о медицинском освидетельствовании иностранных граждан выдается через один месяц, а разрешение на осуществление трудовой деятельности – через десять рабочих дней после прибытия. Проблема усугубляется тем, что, узнав о наличии заболевания, мигрант уходит на нелегальное положение и продолжает оставаться источником распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих.

В ноябре сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с прокуратурой города была проведена проверка соблюдения прав иностранных граждан в Центре содержания иностранных граждан (далее – ЦСИГ) ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области при длительном неисполнении решений судов об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации права человека на свободу и личную неприкосновенность являются личными неотчуждаемыми правами каждого человека, вне зависимости от наличия у него гражданства какого-либо государства, и должны гарантироваться иностранным гражданам и лицам без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации. В то же время лица, не являющиеся гражданами страны пребывания, обязаны

соблюдать действующее в ней законодательство, а в случае его нарушения несут предусмотренную законом ответственность.

Как показывает практика, трудовые мигранты, которые приезжают в Российскую Федерацию для работы, нередко привлекаются к административной ответственности в связи с нарушением режима пребывания в Российской Федерации: нарушением правил миграционного учета, несоблюдением установленного порядка регистрации, отсутствием документов, подтверждающих право на пребывание в Российской Федерации, уклонением от выезда из Российской Федерации по истечении срока пребывания. Такие нарушения влекут административное выдворение за пределы Российской Федерации; до момента выдворения иностранцы по решению суда могут содержаться в специально отведенных помещениях органов внутренних дел или безопасности либо в специальных учреждениях.

В Санкт-Петербурге ЦСИГ создан год назад, но до настоящего времени в полном объеме не работает: из 5 этажей, рассчитанных на содержание 176 человек, используются только два (на 80 мест). Четвертый этаж оборудован как режимный – для содержания лиц особой категории: ранее судимых, склонных к побегу или совершению противоправных действий.

На момент проверки в ЦСИГ содержались 33 человека из 251, подлежащих выдворению в Санкт-Петербурге. Остальные лица (более 200 человек) содержатся в спецприемнике-распределителе ГУВД, не приспособленном для длительного содержания выдворяемых, в то время как срок содержания для выдворяемых может достигать 1 года.

Проведенная проверка показала, что условия содержания в ЦСИГ соответствуют предъявляемым нормативным требованиям.

Тем не менее, имеющиеся пробелы в законодательстве приводят к неоправданному затягиванию сроков выдворения и длительному пребыванию людей фактически в месте лишения свободы. Так, на день проверки в ЦСИГ свыше 10 месяцев содержалось 12 человек (в основном – граждане бывших советских республик).

Особые сложности возникают при выдворении лица, гражданство которого не подтверждено, то есть в случаях, когда человек находится на территории Российской Федерации незаконно, но компетентные органы иностранных государств длительное время не дают ответов на запросы о подтверждении гражданства. В этом случае задержанного фактически некуда выдворять. Например, как отметил начальник ЦСИГ, длительное время исполняются запросы консульством Узбекистана и, напротив, очень оперативно – консульством Таджикистана. До настоящего времени ЦСИГ не подключен к сети Интернет, что позволило бы направлять такие запросы более оперативно посредством электронной почты.

Другая проблема – отсутствие у человека документа, удостоверяющего личность. В такой ситуации его данные записываются со слов, что зачастую приводит к неверному написанию – из-за умышленного искажения своих данных задержанным, плохого знания русского языка, неправильного произношения и т.д. В результате в дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств направляются запросы, содержащие недостоверные

сведения, на них приходят неверные ответы. При выявлении ошибок возникает необходимость повторного обращения в суд для внесения изменений в судебный документ, послуживший основанием для помещения лица в ЦСИГ.

Нельзя не отметить, что в ЦСИГ задержанные находятся в информационной изоляции: мобильные телефоны у них изымают, в комнатах нет радио, телевизора. В библиотеке имеются издания только на русском языке, которым в достаточной мере владеют не все задержанные. Есть сложности с медицинским обслуживанием: в ЦСИГ медработников нет, и в случае ухудшения состояния здоровья задержанные могут рассчитывать на вызов скорой помощи и осмотр врачами, но, например, помещение их для дальнейшего лечения в стационар вызывает сложности, поскольку для этого должен быть обеспечен конвой. Нехватка конвойных приводит и к тому, что право на прогулки реализуют только женщины.

И все же основные жалобы со стороны задержанных вызывают не условия содержания, а затягивание отправки на родину, объективно вызванное необходимостью выполнения всей сложной процедуры выдворения.

2.8. Содействие в реализации социальных прав граждан

В адрес Уполномоченного нередко обращаются граждане с просьбами об оказании содействия в решении их социальных проблем. Как правило, это были нестандартные ситуации, и в каждом таком случае Уполномоченный совместно с другими

государственными органами искал индивидуальный способ поддержки нуждающегося гражданина.

В январе 2010 года к Уполномоченному обратился 72-х летний житель Краснодарского края П. с просьбой помочь восстановить его право на льготы как жителя блокадного Ленинграда. Он был эвакуирован из осажденного города в Сибирь вместе с детским садом, потом усыновлен. Долгие годы П. не знал о своем происхождении, пока случайно не нашел справку об усыновлении. В Санкт-Петербургском архиве нашлись все документы, подтверждающие, что ребенок жил в блокадном Ленинграде, выяснились сведения о его родителях. Уполномоченный обратился к Администрации Центрального района (где во время блокады проживал П.), и уже через месяц удостоверение и знак «Житель блокадного Ленинграда» были отправлены П. ценной бандеролью.

У гражданки Х. администрация Пушкинского района без объяснения причин отказалась принять документы для оформления удостоверения гражданина, подвергшегося радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне. У заявительницы на руках имелось соответствующее решение суда, которое обязало МЧС России выдать ей данный документ. Согласно утвержденной процедуре, документы следовало подать в районную администрацию по месту проживания, однако в местной администрации отказались их принять.

Уполномоченный инициировал прокурорскую проверку, которая подтвердила обоснованность требований гражданки Х. Кроме того,

прокуратура внесла представление, которое обязывает районную администрацию исполнить требования закона.

В непростой жизненной ситуации оказался пенсионер Г., инвалид второй группы, участник войны, награжденный медалью «За оборону Ленинграда». У него имелись серьезные проблемы со здоровьем, и дочь стала просить предоставить ее отцу, помимо приходящего социального работника, сиделку за государственный счет.

Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга был вынужден отказать в просьбе, поскольку по существующему законодательству ветеран не входил в категорию граждан, которым по закону предоставлялись услуги сиделки. Но после обращения Уполномоченного в порядке исключения, ввиду особо тяжелого состояния ветерана, была найдена возможность предоставить ему услугу «Тревожная кнопка» за счет Губернаторской программы «Долг».

Уполномоченный принял активное участие в судьбе 87-летней Н.П.Архирий, история которой широко освещалась в печати. Прожив несколько лет у дочери в Америке, пожилая женщина захотела вернуться на родину, в Пермский край. Дочь смогла доставить ее только до Хельсинки, откуда на поезде отправила в Санкт-Петербург. Неравнодушные петербуржцы забеспокоились о судьбе пожилой женщины, когда выяснилось, что на вокзале ее никто не встречает.

Сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с органами социальной защиты Калининского и Невского районов организовали временное пребывание Н.П.Архирий в Санкт-Петербурге и поиски ее

родственников в России. Однако сын и взрослая внучка взять ее к себе отказались. Тогда Уполномоченный связался с Уполномоченным по правам человека в Пермском крае; была достигнута договоренность о том, что женщину, в соответствии с ее пожеланиями, проводят на родину и даже предоставят ей квартиру в том поселке, откуда она уезжала в Америку. В итоге ей была предоставлена и меблирована отдельная квартира, социальные службы взяли ее на свой патронаж.

Пенсионерка В., жительница блокадного Ленинграда, жаловалась Уполномоченному на слишком маленькую пенсию: 5400 рублей, из которых она около 1000 отдает за квартиру, и ей остается на жизнь чуть более 4000.

Изменить размер пенсии конкретному человеку омбудсмен, конечно, не вправе: пенсионная система является единой для всей России и определяется финансовыми возможностями государства. Поэтому Уполномоченный обратился в районную администрацию с просьбой изыскать возможность других видов социальной поддержки.

В ответ администрация сообщила, что блокадница может рассчитывать на получение материальной помощи. Более того, различные виды помощи малоимущей пенсионерке уже оказываются регулярно, начиная с 2002 года. Когда весной 2010 года она получила квартиру как ветеран Великой Отечественной войны, ей выплатили материальную помощь - 10 000 рублей на приобретение мебели. В новую квартиру ей также установили комплект кухонной мебели, подарили новый телевизор. Кроме того, на погашение коммунальных услуг ей ежемесячно переводят субсидию в размере 970 рублей.

Гражданка Е. после смерти мужа одна воспитывает сына-инвалида. Ребенок в этом году закончил 11 класс, после чего, по словам матери, ему отказали в обучении в Профессиональном реабилитационном центре (далее - ПРЦ) Санкт-Петербурга.

Комитет по социальной политике по запросу Уполномоченного провел проверку, в ходе которой выяснилось, что сын гражданки Е. действительно подал заявление в ПРЦ на обучение профессии «Изготовитель художественных изделий из керамики» и был слушателем реабилитационно-подготовительных курсов в ПРЦ. Однако данные, полученные в результате тестирования интеллектуальной сферы, свидетельствовали о низкой вероятности успешного освоения образовательной программы в большой группе. По итогам профессионального тестирования молодому человеку рекомендовали обучение в малых группах до 10 человек, обратив внимание на ручной труд, связанный с выполнением простых операций. Было рекомендовано обучение профессии «Изготовитель художественных изделий из лозы» на базе Профессионального реабилитационного лицея (далее – ПРЛ), куда он в итоге и был зачислен. Данная профессия входит в перечень профессий начального профессионального образования. По окончании обучения учащиеся получают дипломы государственного образца о начальном профессиональном образовании. Срок обучения по данной профессии составляет 2 года.

Таким образом, сыну заявительницы предоставлены возможности для реализации своего конституционного права на

образование в соответствии с уровнем интеллектуальных и физических возможностей.

Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга сообщил, что в настоящее время в его ведении находятся два образовательных учреждения: Санкт-Петербургское государственное специальное реабилитационное образовательное учреждение среднего профессионального образования - техникум для инвалидов «Профессионально-реабилитационный центр» и Санкт-Петербургское государственное образовательное учреждение начального профессионального образования «Профессиональный реабилитационный лицей». Данные учреждения осуществляют обучение инвалидов по программам начального и среднего профессионального образования, профессиональной подготовки и на курсах повышения квалификации.

Ежегодно в вышеуказанных образовательных учреждениях проходят профессиональное обучение, профессиональную переподготовку и повышение квалификации около 600 молодых инвалидов, имеющих нарушения здоровья со стойким расстройством функций организма (в том числе различные умственные, сенсорные, психические отклонения, нарушения опорно-двигательного аппарата и комплексные нарушения), обусловленные заболеваниями, последствиями травм или дефектами.

На обучение в ПРЦ и ПРЛ принимаются инвалиды Санкт-Петербурга в возрасте от 18 до 55 лет, имеющие установленный учреждениями медико-социальной экспертизы статус инвалида и индивидуальную программу реабилитации инвалидов, содержащую

соответствующую рекомендацию на обучение в этих учреждениях. Также в ПРЦ и ПРЛ работают бесплатные реабилитационно-подготовительные курсы по подготовке к поступлению в данные учреждения.

На 2010-2011 учебный год на обучение в ПРЦ было подано 144 заявления, в то время как бюджетных мест было 104. Таким образом, конкурс на поступление в ПРЦ на 2010-2011 учебный год составил 1,38 человека на место.

В ходе визита в Дом ветеранов № 1 Уполномоченный убедился, что провести остаток дней в этом учреждении – не худший вариант для пожилого человека. Здесь есть постоянное наблюдение, физиотерапия, лечебная гимнастика, психолог, проводятся всевозможные досуговые мероприятия, которые так необходимы одиноким пожилым людям. Врачи делают все возможное, чтобы те 360 человек, для которых Дом ветеранов стал последним прибежищем, жили достойно.

Но, к сожалению, есть существенные материальные проблемы. Корпус, где находится отделения интенсивного наблюдения, построен в 1970 году, уже появились проблемы с фундаментом, стареют коммуникации. Необходим капитальный ремонт этого корпуса и строительство нового.

Уполномоченный обратился к председателю Комитета по социальной политике А.Ржаненкову с просьбой о содействии в решении проблем Дома ветеранов. В настоящее время в бюджете Санкт-Петербурга на 2011, 2012, 2013 годы предусмотрено необходимое финансирование на капитальный ремонт и улучшение

материально-технической базы учреждения, идет разработка документации для строительства нового корпуса. Кроме того, Уполномоченный обратился в Комитет по труду и занятости населения с инициативой о включении «Дома ветеранов № 1» в перечень организаций, в которых предусмотрено прохождение альтернативной гражданской службы, с учетом того, что директор учреждения подтвердил необходимость в труде этих лиц и возможность их обустройства.

Инвалид Великой Отечественной войны М. жаловался на значительную задержку компенсационной выплаты по вкладам в Северо-Западном отделении Сберегательного банка Российской Федерации. После обращения Уполномоченного из Сбербанка поступил ответ о том, что компенсационные выплаты заявителю начислены, а ему лично направлено информационное письмо и уведомление, необходимое для получения денежных средств.

В адрес Уполномоченного поступает немало жалоб на недостатки в организации медицинского обслуживания. Как правило, при наличии реальных нарушений ответственные за это органы и должностные лица оперативно реагировали на обращения Уполномоченного и принимали меры к устранению недостатков. Но часть жалоб была вызвана незнанием гражданами своих прав, неумением ими пользоваться.

Директор Региональной благотворительной общественной организации «Ночлежка» С. сообщила Уполномоченному о том, что врачи различных медицинских учреждений Санкт-Петербурга долго

отказывали онкологическому больному К. в надлежащей медицинской помощи.

В мае 2010 года К. с сильными болями был доставлен бригадой скорой помощи в ГУ СПб НИИ СП им. Джанелидзе, где после осмотра врачом в госпитализации было отказано и он выписан на амбулаторное лечение, назначены обезболивающие препараты. В приеме в поликлинике по месту жительства К. отказали, поскольку у него не было ни медицинского полиса, ни паспорта, ни регистрации. Через месяц самочувствие К. резко ухудшилось, на «скорой помощи» он снова был доставлен в ту же больницу, где было диагностировано онкологическое заболевание. Через четыре дня больного выписали из больницы, рекомендовав обратиться к онкоурологу по месту жительства. При этом при выписке пациенту не был выдан выписной эпикриз – опять же по причине отсутствия у больного документа, удостоверяющего личность. Сотрудники «Ночлежки» пытались добиться госпитализации тяжелобольного в специализированное медицинское учреждение. Благодаря их настойчивым действиям в июле К. был госпитализирован в хоспис № 2 Санкт-Петербурга, где через несколько часов скончался.

Уполномоченный обратился в прокуратуру Санкт-Петербурга, в Следственное управление Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации и в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга с просьбой проверить вышеописанные факты, а также сообщить, каким образом обеспечивается медицинское обслуживание лиц, не имеющих необходимых документов.

Комиссией, созданной Комитетом по здравоохранению Санкт-Петербурга, были подтверждены недостатки в организации медицинской помощи в данном случае. Ряд должностных лиц привлечен к дисциплинарной ответственности,

вынесены предписания об устранении и предотвращении выявленных нарушений, дано указание усилить контроль за оказанием качественной медицинской помощи лицам без определенного места жительства и занятий.

Тем не менее, медики пришли к выводу, что имевшиеся нарушения не повлияли на течение и исход заболевания К., поскольку он впервые обратился за помощью на такой запущенной стадии, когда медицина все равно уже не могла ему помочь.

Оценивая эту историю и не отрицая вины медиков, следует все же отметить и долю вины самого К. в сложившейся ситуации. Этот 24-летний человек родился и вырос в Санкт-Петербурге, закончил здесь школу, но не удосужился узаконить свои взаимоотношения с обществом: не обратился за паспортом, за пропиской, за медицинским полисом, который ему был бы выдан бесплатно и беспрепятственно. Он нигде никогда не работал, живя на иждивении родственниц-пенсионерок, и не нес никаких обязанностей перед обществом: не платил налоги, не служил в армии. И только во время серьезной болезни вспомнил о существовании государственных органов и о том, что они обязаны ему помогать.

Ситуации, когда приходится выбирать между правами и свободами человека и его же жизнью, известны не только в России, но и в других странах; американские социологи характеризуют их словами: «Они умирают, прикрывшись своими правами».

Благотворительный центр «Хэсэд Авраам» сообщил Уполномоченному о семье, состоящей из трех пожилых инвалидов по психоневрологическому заболеванию. Они не могут сами себя содержать, но не принимают помощь, продукты, не подпускают даже

социальных работников. Благотворительный фонд просил устроить инвалидов в специализированное учреждение. На запросы Уполномоченного были получены ответы, что семья давно на контроле у социальных и медицинских служб района, психоневрологический диспансер много раз пытался установить с ними контакт, провести принудительное обследование, но они общаются только по домофону, от медицинской помощи упорно отказываются. Другой подобный случай широко дискутировался в прессе в конце года: молодой человек умер в больнице, отказавшись от жизненно необходимого переливания крови по религиозным соображениям.

Другая история, рассказанная в сентябре одной из городских газет, менее трагична, но встречается чаще. Одна из жительниц города пожаловалась, что ее районная поликлиника закрылась на ремонт, а в другой принять ее отказались. Между тем, Закон РФ от 28.06.1991 № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» устанавливает, что страховой медицинский полис имеет силу на всей территории Российской Федерации, при этом граждане Российской Федерации имеют право на выбор медицинского учреждения и врача в соответствии с договорами обязательного и добровольного медицинского страхования и получение медицинской помощи на всей территории Российской Федерации, в том числе за пределами постоянного места жительства.

Обеспокоившись заметкой, Уполномоченный в качестве эксперимента направил сотрудника под видом обычного посетителя в ближайшую поликлинику с вопросом, можно ли обслуживаться в ней

человеку из другого района. Ему ответили, что препятствий для этого нет – достаточно заполнить стандартный бланк заявления в приемной главврача, причем не требуется даже приводить никаких обоснований своего решения. Единственное и вполне понятное ограничение – вызов врача на дом осуществляется только из поликлиники по месту жительства. Такой же порядок подтвердили и в той поликлинике, о которой шла речь в заметке. По-видимому, в данном случае женщина просто не знала этого порядка и не догадалась спросить.

22 сентября в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга проходило заседание контрольной группы, на котором слушался вопрос о контроле качества медицинской помощи в Санкт-Петербурге. В ходе обсуждения М.Р.Андреева, начальник отдела контроля качества медицинской помощи населению Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга, подтвердила, что в Санкт-Петербурге предусмотрена возможность обслуживания всеми специалистами в поликлинике по выбору пациента. По ее словам, в Санкт-Петербурге действует порядка 1590 медико-экономических стандартов оказания услуг – стандартов не только сформулированных, но и обчисленных и профинансированных. Со всеми жалобами, с вопросами по качеству медицинской помощи, по объему обязательных услуг, по правам пациентов следует обращаться в свою страховую компанию, указанную в медицинском полисе. Именно страховые компании обязаны оказывать всемерную поддержку пациентам, вплоть до оперативного разъяснения по телефону их прав в каждом конкретном случае.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2009 ГОДУ

3.1. Роль Уполномоченного в системе жизнедеятельности города

К отчетной дате А.С.Козырев проработал в должности Уполномоченного немногим более года, а в общей сложности в Санкт-Петербурге институт Уполномоченного по правам человека просуществовал три с половиной года. Этот срок, как показывает практика, недостаточен для того, чтобы общество осознало его предназначение и возможности.

Как отмечал в своем докладе Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П.Лукин, «... спустя десять лет со дня своего возникновения, институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по-прежнему остается во многом непривычным органом как для общества, так и для государства. Некоторые граждане и организации зачастую воспринимают этот институт то как всесильную властную инстанцию, то, напротив, как некую картонную декорацию, бесполезную шестеренку государственной машины. Тот факт, что, согласно закону, деятельность Уполномоченного лишь дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан и, следовательно, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, эту защиту обеспечивающих, не всегда находит должное понимание».

Все сказанное в полной мере относится и к региональным Уполномоченным по правам человека. Традиционно должность омбудсмана создается для защиты общепризнанных прав и свобод

человека, присущих ему от рождения: права на жизнь, на неприкосновенность, на гражданство, свободы мысли, совести, религии и убеждений, свободы мирных собраний и ассоциаций и т.д. И российское законодательство основной сферой компетенции Уполномоченных называет гражданско-политические права, то есть такие, в отношении которых невозможно установить точные стандарты надлежащего обеспечения прав и критерии соблюдения установленных стандартов. Если спор между гражданином и органами власти по социально-экономическим вопросам может быть решен судом на основании документальных свидетельств, то измерить и документально подтвердить, например, степень обеспечения свободы убеждений и вероисповедания невозможно. Каждый подобный конфликт становится предметом философского спора, в котором омбудсмен выступает авторитетным арбитром, не обладая в то же время правом принятия решения, обязательного для сторон.

Однако анализ полученных обращений граждан показывает, что на нынешнем уровне развития российского общества наиболее востребованными являются именно социально-экономические права, которые составляют тему абсолютного большинства обращений. И в этих случаях позиция Уполномоченного оказывается весьма сложной. Что касается четко установленных правил, то их действительные нарушения встречаются крайне редко и, как правило, устраняются без вмешательства Уполномоченного – судом, прокуратурой, различными контролирующими органами. В этих случаях граждане обращаются к Уполномоченному, как правило, после того, как окончательно

убедятся, что закон не на их стороне – нередко в «последней надежде» обойти закон с его помощью. Но Уполномоченный не может «в порядке исключения» ходатайствовать о нарушении закона.

Немалое количество обращений связано с тем, что граждане плохо представляют себе работу государственного механизма и не понимают, куда им обращаться со своей проблемой. В этих случаях бывает достаточно разъяснить им порядок действий.

Но встречаются и обращения, в которых видится неверие в государственную систему вообще. Например, заявители часто убеждены, что их письма не дойдут до Губернатора Санкт-Петербурга, Президента Российской Федерации и других высших должностных лиц, и просят Уполномоченного переправить их от своего имени либо организовать личный прием у этих лиц. С другой стороны, стремление во что бы то ни стало выйти на личный контакт только с первым лицом часто свидетельствует о том, что гражданин осознает собственную неправоту: не имея весомых аргументов для доказывания своей правоты в установленном порядке, граждане рассчитывают разжалобить «главного начальника», который, выслушав их, примет решение пусть вопреки закону, но зато «по справедливости».

Роль средств массовой информации в правовом просвещении граждан трудно переоценить. Не случайно так популярны рубрики «Советы юриста», которые можно встретить почти во всех газетах. Но есть и другая сторона: увлечение громкими разоблачительными публикациями, не всегда уравновешенными объективной информацией, приучает к уверенности в том, что это – нормально. В

адрес Уполномоченного поступило обращение, в котором явно не обремененный образованием молодой человек простодушно рассказывал, как за несколько десятков тысяч евро «купил» у случайного знакомого сначала должность помощника вице-губернатора, затем – место в партийном списке кандидатов в депутаты. Впрочем, на своем «рабочем месте» новоиспеченный помощник вице-губернатора появляться не пытался: удостоверение он использовал только для демонстрации инспектору ГИБДД, который и обнаружил, что оно фальшивое. Молодой человек просил найти и наказать обманувшего его «мошенника», ни на секунду не задумываясь о том, соответствуют ли закону его собственные действия. Он, как и многие сограждане, искренне верил газетным публикациям о том, что самый распространенный механизм распределения государственных должностей – не конкурс и не заслуженный служебный рост, а покупка их у высокопоставленных лиц.

3.2. Доклады Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге

В соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» в марте 2010 года был подготовлен ежегодный доклад Уполномоченного за 2009 год. Доклад издан в виде 170-страничной брошюры и, помимо традиционных разделов, содержит классификацию выявленных нарушений прав человека в соответствии со статьями Конституции Российской Федерации.

Специфика доклада заключалась в том, что он готовился вновь избранным Уполномоченным по итогам работы его предшественника. Тем более важное значение, как программное заявление нового Уполномоченного, имели приведенные в докладе цели и задачи на 2010 год и последующий период. Важнейшей из таких задач было названо правовое просвещение и воспитание граждан с тем, чтобы сами граждане могли эффективно использовать возможности, которые им предоставляет российская государственная и правовая система. В каждом конкретном случае человек должен, прежде всего, четко представлять свои права, знать нормативные акты, гарантирующие ему эти права, и уметь обращаться с государственными механизмами реализации этих прав. В докладе были намечены основные направления организации правового просвещения, в частности, определены принципы взаимодействия с различными органами и организациями, отмечена необходимость активизировать работу общественных приемных Уполномоченного.

В июне 2010 года Законодательному Собранию Санкт-Петербурга был представлен предусмотренный Законом об УПЧ отчет о работе Уполномоченного за I полугодие 2010 года.

3.3. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге с органами государственной власти

Согласно Закону об УПЧ, одной из основных задач Уполномоченного является содействие совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. В соответствии с этой задачей в 2010 году продолжилась

практика заключения соглашений о взаимодействии и сотрудничестве между Уполномоченным и различными государственными органами, в основном территориальными подразделениями федеральных органов государственной власти.

Действительно, Законом Санкт-Петербурга определен порядок взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти Санкт-Петербурга. Но на субфедеральном уровне невозможно регламентировать какие-либо действия федеральных структур. Между тем именно они решают множество весьма актуальных для горожан вопросов. Так, территориальными подразделениями федеральных органов являются органы милиции и прокуратуры, налоговые органы, миграционная служба, районные суды, служба судебных приставов, таможня, система исполнения наказаний и т.д.

В то же время для взаимодействия всех этих органов с Уполномоченным есть главная основа: согласно статье 18 Конституции Российской Федерации, именно права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты входит в число основных принципов построения и функционирования системы государственной службы¹.

¹ Ст. 3 Федерального Закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

Появление индивидуальных соглашений между Уполномоченным и федеральными структурами продиктовано общим стремлением к максимальному соблюдению и уважению прав и свобод человека и гражданина и позволяет узаконить фактически сложившиеся взаимоотношения в сфере сотрудничества по реализации этих принципов. Целью соглашений является организация взаимодействия сторон по вопросам обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, совершенствования законодательства о правах человека и гражданина, организации правового просвещения и правовой помощи, использования имеющихся у сторон информационных, правовых и организационных ресурсов в реализации совместных мероприятий. В качестве основной формы взаимодействия выступает обмен информацией об уровне обеспечения прав человека и гражданина на территории Санкт-Петербурга, а также о нарушениях этих прав; проведение совместных проверок фактов нарушений прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге; выработка предложений по осуществлению мероприятий, направленных на защиту прав и свобод человека.

В соглашениях предусматривается, как правило, участие сторон в мероприятиях, направленных на правовое просвещение граждан, преодоление правового нигилизма.

«Основная практическая работа в рамках соглашений мне видится именно в обмене информацией, - считает Уполномоченный. – Мы хотим поставить этот процесс на регулярную и системную основу. Обобщая и анализируя такую информацию, мы сможем готовить эффективные предложения по исправлению пробелов и

недочетов в законодательстве, которые приводят к ущемлению прав человека. Таким образом, мы будем постепенно устранять сами причины нарушений. Кроме того, мы поймем, какие именно вопросы нуждаются в совместной проработке, уточнить направления конкретной совместной деятельности».

14 января 2010 года Уполномоченный подписал соглашение о сотрудничестве с Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области. К сфере деятельности, подконтрольной органам юстиции, относится работа нотариусов, адвокатов, территориальных органов ФСИН и ФССП, органов записи актов гражданского состояния, некоммерческих организаций. 28 мая Уполномоченный принял участие в заседании Координационного Совета Главного управления юстиции по Санкт-Петербургу и Ленинградской области под председательством министра юстиции РФ А.В.Коновалова.

10 марта было подписано соглашение о взаимодействии с Комиссией по правам человека при Губернаторе Санкт-Петербурга. Для обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан предполагается объединение ресурсов сторон, в том числе издание брошюр, проведение круглых столов по тематике правового просвещения.

14 апреля Уполномоченный подписал соглашение о сотрудничестве с управлением Федеральной службы исполнения наказания по Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Уже 25 апреля в рамках этого соглашения Уполномоченный принял участие в празднике «Человеку нужно небо!» в Колпинской воспитательной колонии, о котором было сказано выше.

Эффективная защита прав трудящихся – такова цель соглашения о сотрудничестве, заключенного между Уполномоченным и Государственной инспекцией труда в Санкт-Петербурге. Право на свободный труд является не только одним из фундаментальных прав гражданина Российской Федерации, но и основой для реализации многих других его прав. Государственная инспекция труда в Санкт-Петербурге ежегодно рассматривает до 22 тысяч обращений; в аппарат Уполномоченного обращений по трудовым правам поступает несколько десятков. По-видимому, это обусловлено хорошей работой инспекции труда и других государственных органов, которые оказывают гражданам надлежащую помощь. Следует отметить, что обращения, поступившие в аппарат Уполномоченного по трудовым вопросам, рассматривались, как правило, совместно с инспекцией труда, а 16 декабря этими двумя органами был проведен совместный прием граждан по вопросам нарушения трудовых прав.

Одним из постоянных партнеров в работе Уполномоченного стала городская прокуратура, соглашение с которой в новой редакции было подписано 12 ноября. Прокурор Санкт-Петербурга С.П.Зайцев отметил, что соглашение является отражением того прочного сотрудничества, которое уже сложилось между двумя структурами. Взаимодействие Уполномоченного и прокуратуры города находит отражение в различных формах сотрудничества. В течение года был проведен ряд рабочих встреч и совместных мероприятий. В частности, стороны признали необходимость более активного выявления нарушений прав лиц, которые содержатся в учреждениях уголовно-исполнительной системы и изоляторах временного

содержания, и обязались обмениваться информацией по этому вопросу. Была достигнута договоренность о проведении прокуратурой и Уполномоченным совместных проверок: соблюдения законности в сфере обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны; правильности установления тарифов на электрическую и тепловую энергию, на товары и услуги жилищно-коммунального комплекса; соблюдения прав иностранных граждан при длительном неисполнении решений судов об административном выдворении их за пределы Российской Федерации.

Сотрудничество сторон будет дополнено новыми формами взаимодействия в области правового просвещения. Прокуратура и Уполномоченный планируют проведение совместных обучающих семинаров по вопросам защиты прав человека с целевыми группами – сотрудниками жилищно-коммунальных организаций, работниками и работодателями, призывниками. Цель семинаров – повышение уровня правовой грамотности населения. В дальнейших планах также подготовка печатных материалов с разъяснениями действующего законодательства, проведение тематических приемов граждан и телефонных «горячих линий».

3.4. Содействие Уполномоченного совершенствованию законодательства в части соблюдения прав человека

Уполномоченный принял участие во встрече, организованной Общественным советом при Следственном управлении Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по Санкт-Петербургу и посвященной вопросам профилактики

преступлений, связанных с оказанием услуг, опасных для жизни и здоровья потребителей. На заседании присутствовали представители Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности, ГУВД, ГУ МЧС, УФМС, Роспотребнадзора и других государственных и общественных организаций, от деятельности которых во многом зависит безопасность потребителей. Было отмечено, что первое место в списке проблем занимают нарушения, связанные с эксплуатацией маршрутных такси: нарушения правил дорожного движения водителями маршрутных такси, привлечение к управлению водителей без соответствующей подготовки и недостаточного технического оснащения транспортных средств. На втором месте – фальсификация продуктов питания. Присутствующие отметили, что на прилавках появляется большое количество некачественных и просроченных продуктов с переклеенными датами срока годности. Причем опасность этих товаров и услуг не очевидна, и потому они вдвойне опасны.

Сегодня явно не хватает законодательных средств, чтобы бороться с этим явлением более жестко. Уполномоченный выступил с инициативой о внесении соответствующих изменений в действующее законодательство: *«Если производитель выпускает водку, заранее зная, что она может убить человека, то и классифицировать это деяние надо не как фальсификацию, а как преступление против жизни и здоровья человека, и мера наказания должна быть совсем другая».*

Уполномоченный также подготовил и направил свои дополнения к статье 5 (соблюдение прав и свобод граждан) к федеральному

законопроекту «О полиции». В них сформулирована необходимость взаимодействия омбудсменов субъектов РФ с территориальными органами полиции и обязанность последних рассматривать заключения и рекомендации уполномоченных по правам человека с непременно уведомлением их о принятых решениях. Эти предложения ранее были обсуждены А.С.Козыревым с другими субфедеральными уполномоченными и получили их поддержку.

Уполномоченный выступил также с законодательными предложениями в сфере обеспечения прав будущих матерей. В ходе совместной работы с Государственной инспекцией труда Уполномоченный выяснил, что значительное количество жалоб связано с отказом работодателей выплачивать пособия по беременности и родам и пособия по уходу за ребенком. По мнению Уполномоченного, данное нарушение обусловлено несовершенством законодательства: в настоящее время выплата пособий, хотя и осуществляется за счет средств Фонда социального страхования РФ (далее - ФСС), но производится не напрямую Фондом, а при посредничестве работодателей. В итоге женщине, родившей ребенка, приходится бороться с предпринимателем за предоставляемые государством гарантии.

Не будучи наделен собственным правом законодательной инициативы, Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П.Лукину с предложениями об инициировании соответствующих изменений в федеральное законодательство с тем, чтобы возложить обязанность осуществления этих выплат непосредственно на ФСС. Из аппарата

В.П.Лукина поступило подтверждение того, что предложения Уполномоченного поддержаны и направлены в Государственную Думу.

3.5. Взаимодействие с другими Уполномоченными по правам человека

6 апреля Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. Кроме Уполномоченных, на мероприятии присутствовал Министр юстиции РФ А.В.Коновалов. Участники обменялись опытом рассмотрения обращений граждан о нарушении их прав правоохранительными и другими федеральными органами исполнительной власти, и обсудили проблемы взаимодействия с ними.

21 июня соглашение о сотрудничестве заключили Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге и Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области. Необходимость такого акта очевидна: Санкт-Петербург и Ленинградская область тесно взаимосвязаны. Многие жители области работают в Петербурге, а горожане значительную часть времени проводят на территории соседнего субъекта Российской Федерации, где имеют в собственности земельные участки, недвижимость. Не случайно в сфере транспортного, медицинского, коммунального обслуживания много лет осуществляется взаимодействие субъектов Российской Федерации на основании соглашений. Опираясь на действующее законодательство, омбудсмены намерены сообща решать проблемы защиты прав граждан. Обмен информацией

позволит повысить оперативность помощи и выработать согласованные рекомендации.

Уполномоченный принял участие в заседании круглого стола Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и регионах, который проходил в Пушкине под председательством В.П.Лукина. Омбудсмены обсудили Европейскую социальную хартию, недавно ратифицированную Россией, а также проблемы и перспективы развития института Уполномоченных по правам человека в России на федеральном и региональном уровне.

10 декабря, в Международный день защиты прав человека, в Москве состоялась традиционная встреча региональных омбудсменов с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации В.П.Лукиным, на которой присутствовал и Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге. На встрече обсуждались общие вопросы, связанные с защитой прав человека в России, а также предстоящий в феврале 2011 года визит в Санкт-Петербург верховного комиссара ООН по правам человека госпожи Наванетхем Пиллэй.

В течение года осуществлялось постоянное рабочее взаимодействие с Уполномоченным по правам ребенка в Санкт-Петербурге С.Ю.Агапитовой. В связи с тем, что этот институт возник в городе только в декабре 2009 года, было оказано необходимое техническое, материальное, организационное содействие в период его становления. Нарботан механизм совместного решения «комплексных» проблем в тех случаях, когда права детей нельзя рассматривать в отрыве от прав взрослых членов семьи.

20 мая Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге А.С.Козырев и Уполномоченный по правам ребенка в Санкт-Петербурге С.Ю.Агапитова провели публичные слушания на тему ювенальной юстиции. Конференция состоялась в рамках Соглашения о сотрудничестве с Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Участники дискуссии высказывали разные точки зрения о ювенальной юстиции, но все сошлись в одном - подход к детям и несовершеннолетним должен быть особым и отличаться от стандартных процедур. Кроме того, по мнению Уполномоченного, права ребенка не должны противопоставляться интересам семьи – важнейшего института его социализации. Внедрять ювенальные институты в систему российского правосудия и юстиции необходимо, но для этого прежде всего надо подготовить специалистов высокого класса.

3.6. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге с негосударственными организациями

В 2010 году была также продолжена практика заключения соглашений о взаимодействии Уполномоченного с негосударственными организациями.

10 марта было подписано соглашение Уполномоченного с Санкт-Петербургским отделением ОО «Российский Красный Крест». Представители Уполномоченного и сотрудники Красного Креста рассчитывают, что подобное соглашение позволит оперативно реагировать на нарушения прав граждан.

В рамках соглашения в 2010 году прошло несколько совместных рабочих мероприятий. 26 апреля Уполномоченный на заседании круглого стола, организованного Санкт-Петербургским центром международного сотрудничества Красного Креста и Комиссией по правам человека в Санкт-Петербурге, обсудил проблемы торговли людьми. *«В то, что такая проблема существует в наше время, в двадцать первом веке, верится с трудом, но, тем не менее, это так. Есть спрос на «товар», есть орудие - криминал, а значит и появляется предложение. Эту преступную цепь надо разорвать. Проще замалчивать проблему, чем признавать, но это путь тупиковый. Надо принимать конкретные действия, чтобы искоренить это зло»,* - заявил Уполномоченный. По данным Информационно-консультативного центра Красного Креста, самыми незащищенными в вопросе торговли людьми оказываются женщины, дети и трудовые мигранты. Женщины и дети наиболее часто попадают в сексуальное рабство. Мигрантов незаконно привлекают к трудовой деятельности.

Как отметили участники круглого стола, основной причиной такого бедственного положения стал правовой нигилизм, недостаточная информированность людей о правах, законах и возможностях предотвращений преступлений. Специальные программы, тренинги, просветительская деятельность организаций и ведомств, призванных защищать права человека и законность, на деле помогают жертвам торговли людьми восстановить свои права, а также предотвратить новые случаи продажи людей в рабство.

28 мая Уполномоченный, Санкт-Петербургское отделение Красного Креста и члены Комиссии по правам человека при Губернаторе Санкт-Петербурга провели совместное совещание по проблематике защиты прав человека в Санкт-Петербурге. В ходе встречи сотрудники Красного Креста рассказали о городских программах, направленных на защиту интересов граждан, которые реализуются данной организацией. Основные направления работы – это помощь беженцам, борьба с торговлей людьми, мероприятия по предотвращению распространения ВИЧ-инфекции, социальная защита детей, поддержка антитабачных кампаний. Специалисты обсудили наиболее проблемные вопросы и выработали алгоритм дальнейших совместных действий для эффективного решения вопросов, касающихся обозначенных категорий граждан.

«Рабочие встречи в подобном формате очень полезны. У нас много общих проблем, направлений деятельности, совместных проектов. Смежная специфика требует четкой координации действий. При этом, объединяя наши усилия, мы получаем дополнительный ресурс. Например, в области правового просвещения граждан. Уверен, что нам необходимо развивать наше генеральное соглашение о сотрудничестве в конкретных совместных проектах по общим проблемным темам», - сказал Уполномоченный, подводя итоги первой встречи.

17 марта соглашение о сотрудничестве подписали Уполномоченный и председатель Третьего суда медицинского страхования и здравоохранения при Санкт-Петербургской торгово-промышленной палате Игорь Тимофеев. Соглашение

предусматривает совместные действия профессиональных юристов, врачей и сотрудников аппарата омбудсмена, направленных на изучение и решение проблем, связанных с обеспечением медицинскими услугами. *«Наша главная задача – накопить информацию о нарушениях прав человека в медицинской сфере, понять, что происходит и совместными усилиями решать проблемы. Зачастую сложности у людей возникают от правовой безграмотности, и мы намерены этот год посвятить борьбе с правовым нигилизмом. Чувство права надо воспитывать с детства»*, - сказал Уполномоченный. По мнению Игоря Тимофеева, этот договор важен как для медицинского сообщества, так и для граждан. *«Просвещение граждан - одна из наших первых и основных задач. Мы уже отправили в Государственную Думу РФ и Межпарламентскую ассамблею типовой проект «Права пациентов», который должен стать важным инструментом для достижения поставленных целей»*, - подчеркнул председатель Третьей инстанции.

8 апреля соглашение о сотрудничестве подписали Уполномоченный и председатель Союза журналистов Андрей Константинов. Подписание соглашения с Союзом было инициировано омбудсменом, с целью укрепления взаимоотношений с журналистами.

В Федеральном доме было подписано многостороннее соглашение, которое предусматривает создание системы бесплатной юридической помощи всем, кто в ней нуждается. Соглашение, инициированное Американской ассоциацией юристов (далее – «Ассоциация»), было подписано Адвокатскими палатами Санкт-

Петербурга и Ленинградской области, общественными правозащитными и благотворительными организациями, высшими учебными заведениями, которые выпускают специалистов в области права, юридическими клиниками, а также Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге, Уполномоченным по правам ребенка в Санкт-Петербурге и Уполномоченным по правам человека в Ленинградской области.

По мнению А.С.Козырева, необходимость такого проекта давно назрела: *«Бесплатных юристов много не бывает. Думаю, мы сможем скоординировать нашу деятельность таким образом, чтобы она пошла на пользу людям, не знающим, куда им обращаться, оказавшись в сложной ситуации»*. Аналогичная программа разрабатывается сейчас Уполномоченным совместно с РГПУ.

Подписанное соглашение – первый шаг к созданию службы, в которой бесплатную юридическую помощь мог бы получить каждый человек. На следующем этапе планируется открытие телефонной линии и обучение диспетчеров-координаторов. По замыслу организаторов, первую помощь будут оказывать молодые юристы. Они разберутся в проблеме, если она не требует специального вмешательства или направят позвонившего к конкретному специалисту. Подобные проекты уже работают в Ульяновске и Самаре.

В ходе встречи стороны обсудили план совместной работы в рамках «Года правового просвещения» - образовательно-информационной программы, подготовленной аппаратом Уполномоченного совместно с РГПУ. Руководитель «Ассоциации» Г.Глинка заявил, что

ее юристы готовы провести серию лекций о законодательстве Соединенных Штатов для студентов РГПУ. Кроме того, «Ассоциация» примет участие в подготовке брошюры и CD-диска о трудовом законодательстве и защите прав трудящихся в России.

Важное направление деятельности Уполномоченного – взаимодействие с национально-культурными объединениями и религиозными организациями Санкт-Петербурга. 19 апреля Уполномоченный встретился с рядом глав национальных диаспор. Во встрече приняли участие Мовлад Гельдибаев – руководитель Представительства президента Чеченской республики в Северо-Западном федеральном округе, Юнус Хаутиев – полномочный представитель республики Ингушетия в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Бислан Хамхоков – президент Санкт-Петербургского Регионального центра Черкесской культуры, Гасан Гасанов – глава Представительства Республики Дагестан в Санкт-Петербурге, Ал-Джунди Ваддах – заместитель председателя Общества граждан сирийского происхождения в Санкт-Петербурге, Антуан Аракелян – вице-президент Союза диаспор России и член Экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, Дмитрий Давуров – полномочный представитель Президента Республики Калмыкия в Северо-Западном федеральном округе. На встрече обсуждали вопросы права, механизмы взаимодействия и оперативного реагирования на нарушения прав человека. Были достигнуты договоренности о совместных мероприятиях. В планах – организация семинаров, круглых столов; рассмотрение наиболее острых правовых вопросов с

привлечением средств массовой информации, пропаганда толерантности, дружелюбия, профилактика ксенофобии.

В целях сотрудничества с высшими учебными заведениями Санкт-Петербурга между Уполномоченным и СПб филиалом ГУ – Высшей школой экономики заключено Соглашение об организации и проведении практики студентов. Практику в аппарате Уполномоченного прошли 4 студента этого учебного заведения, а также один студент Университета МВД РФ.

3.7. Международные контакты Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге

18 мая Уполномоченный встретился с представителями администрации Хельсинки. Финская делегация знакомилась в Петербурге с реализацией Программы гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления толерантности. Уполномоченный по делам меньшинств города Хельсинки Пирье Крускопф отметила, что в России и Финляндии проблемы толерантности похожи, однако реализуемые в финском обществе программы дают реальный результат. *«Какие бы границы не были нарисованы на картах – человеческие проблемы этих границ не имеют, и во всем мире социальные вопросы, проблемы толерантности стоят достаточно остро, зачастую являясь причиной тяжелых последствий для общества и безопасности людей. Только воспитав в себе лояльность, терпимость «к не таким как мы», мы сможем строить гармоничное общество. Я благодарен финским коллегам за проявленный интерес к защите прав человека в*

Петербурге и надеюсь, что наше сотрудничество расширит свои границы», - подчеркнул А.С.Козырев.

22 июня состоялась встреча Уполномоченного с делегацией Бундестага, которая изучает российский опыт защиты прав человека. В состав немецкой делегации вошли представители всех фракций Бундестага – члены парламентской комиссии по работе с петициями от населения, потому их особенно интересовала система защиты прав человека в Санкт-Петербурге.

20 октября Уполномоченный встретился со старшим советником по правам человека при системе ООН в Российской Федерации Дирком Хебеккером. Господин Хебеккер посетил конференцию «Высшее образование и гражданское общество», где прочел лекцию о поощрении образования в области прав человека. Он отметил недостаточный уровень правовой грамотности населения в России. По мнению Уполномоченного, такое мнение обоснованно: *«По сравнению с Европой и Америкой – разница огромная, и этот пробел необходимо как можно быстрее ликвидировать. Изучая запросы и письма петербуржцев, я вижу, что многие проблемы можно было бы решать на первичном уровне, не доводя их до обращения к Уполномоченному. Нужно, чтобы люди знали свои права и умели бороться за них. Кроме того, немаловажно изменить сознание. У нас сегодня многие живут по принципу: все равно ничего нельзя добиться. Это не так. Европа к этому шла не один десяток лет, и мы придем».*

В рамках Протокола согласования Плана действий по сотрудничеству между Санкт-Петербургом и Хельсинки на 2010-2012

годы в декабре 2010 года состоялся визит делегации Санкт-Петербурга в Хельсинки с участием представителя аппарата Уполномоченного.

Целью визита было ознакомление с опытом работы Администрации Хельсинки в сфере интеграции мигрантов и формирования толерантности, а также основными достижениями в деятельности городских властей и общественности города по поддержанию межэтнического и межконфессионального диалога. Программа пребывания делегации включала в себя, в частности, встречи с должностными лицами и представителями общественных организаций, знакомство с работой Консультационного центра для иммигрантов, посещение центра языковых тестов, знакомство с курсами финского языка для иммигрантов, с методиками преподавания толерантности и т.д.

Значительная часть работы по адаптации мигранта в Финляндии ложится на работодателя. Именно он должен создать приемлемые условия для проживания и работы в Финляндии. Трудовое законодательство Финляндии жестко регламентирует порядок приема иностранных граждан на работу, предъявляет к процессу оформления дополнительные требования (навык владения финским языком, соответствие квалификационным требованиям).

3.8. Гласность в деятельности Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге. Взаимодействие со средствами массовой информации

Пресса – незаменимый помощник в вопросах правового просвещения граждан. Понимая это, Уполномоченный постоянно работает с различными средствами массовой информации. Эта работа ведется в нескольких направлениях.

Максимально полную информацию о деятельности Уполномоченного любой желающий может получить на официальном сайте (www.ombudsmanspb.ru). За 2010 год было зарегистрировано около 11 тысяч посещений сайта.

Сайт работает с момента вступления Уполномоченного в должность. Он содержит несколько разделов, которые скомпонованы таким образом, чтобы не только рассказать о работе Уполномоченного, но и предоставить гражданам разнообразную правовую информацию:

1. В рубрике «Новости» отражается информация непосредственно о деятельности Уполномоченного.

2. Рубрика «Обратная связь» появилась на сайте в апреле 2010 года. В ней каждый посетитель в анонимном порядке может задать вопрос по значимым правовым проблемам и получить ответ юриста. Как уже говорилось выше, рубрика оказалась достаточно востребованной: за восемь месяцев 2010 года 179 граждан получили здесь полноценную информацию по интересующим их вопросам. Некоторые затронутые в рубрике проблемы позже обсуждались на страницах прессы. Например, получившая широкую известность

история «американской бабушки» Н.П.Архирий начала освещаться в прессе после того, как один из блоггеров через сайт обратился к Уполномоченному с просьбой помочь одинокой старушке.

3. Рубрика «Правовая информация» содержит информацию по тематически объединенным вопросам, важным для больших групп населения (нормативные акты по правам человека, практические советы и т.д.) Здесь могут найти юридические советы призывники, иностранные граждане, вынужденные переселенцы. В рубрике размещена информация о правилах регистрации в Российской Федерации, о порядке направления и рассмотрения ходатайств о помиловании, о социальной поддержке малоимущих, о правах беременных женщин и молодых мам, о правах граждан при заключении трудового договора и т.д.

Пресс-служба Уполномоченного открыта для контактов с журналистами. На сайте Уполномоченного указан номер телефона пресс-секретаря и электронная почта специально для журналистов. Пресс-служба регулярно осуществляет электронную рассылку пресс-релизов в ведущие средства массовой информации. В течение 2010 году была осуществлена электронная рассылка более 300 пресс-релизов, освещающих работу Уполномоченного. По устным или письменным запросам в индивидуальном порядке предоставляются комментарии или информация по вопросам, интересующим журналистов, согласовывается участие Уполномоченного в теле- и радиопередачах.

В 2010 году петербургские СМИ освещали следующие темы, реализованные в работе Уполномоченного:

- соглашения, подписанные Уполномоченным с различными городскими и федеральными структурами;
- проблемы медицинского обслуживания осужденных в учреждениях ФСИН и его реформы;
- митинги «Стратегии-31»;
- целесообразность проведения прайд-парадов в Санкт-Петербурге;
- плюсы и минусы ювенальной юстиции;
- работа правоохранительных структур и реорганизация милиции;
- юридическая помощь подросткам, находящимся в Колпинской воспитательной колонии;
- «горячая линия» Уполномоченного по вопросам призыва;
- совместные приёмы Уполномоченного с прокуратурой и Трудовой инспекцией;
- Программа правового просвещения, разработанная Уполномоченным совместно с РГПУ имени А. И. Герцена;
- урок права, который прошел 10 декабря во всех школах Санкт-Петербурга по инициативе Уполномоченного;
- работа общественных приёмных Уполномоченного, открытых в двух районах города;
- ремонт в Доме ветеранов № 1 (город Павловск), инициированный Уполномоченным;
- фестиваль правового кино.

Работа Уполномоченного регулярно освещается журналистами ведущих петербургских средств массовой информации, в том числе

таких, как «Известия», «Парламентская газета», «Новости Петербурга», «Вечерний Петербург», «Смена», «Комсомольская правда», интернет-газеты «Фонтанка» и «Газета», радиостанции «Эхо Петербурга», «Балтика», «Радио России», информационные агентства «БалтИнфо», «Курьер-Медиа», телеканалы «СТО», «5-канал», РТР, Рен-ТВ и другие.

3.9. Правовое просвещение граждан в области прав и свобод человека и гражданина

3.9.1. Объективная потребность граждан в правовом просвещении

Практика рассмотрения обращений граждан к Уполномоченному показывает, что во многих случаях проблему можно было бы решить намного проще и быстрее, если бы граждане точно представляли себе механизм функционирования административного аппарата и умели им пользоваться, то есть знали:

- объем своих законных прав;
- правовые основания, которыми они гарантируются;
- законные механизмы их реализации.

Из-за незнания законов горожане нередко не могут решить свои проблемы, обращаются в десятки инстанций, но только не туда, куда следует и где им могут помочь. А те, чьи права действительно грубо нарушаются самоуправством руководителей и чиновников разного уровня, молча принимают это как должное, потому что не верят в возможность восстановления законности. С другой стороны, незнание истинного объема и пределов своих законных прав часто приводит к необоснованным претензиям и к столь же необоснованным обидам на

нарушения прав, которых в действительности не было. Кроме того, граждане, добиваясь во всех инстанциях ложно истолкованной «справедливости», теряют силы, время, деньги, а зачастую и здоровье, как это было показано во многих из приведенных выше примеров.

Особенно важно знать правовые механизмы реализации своих прав в тех случаях, когда для решения проблемы необходимо обращение в суд, поскольку многие процессуальные действия имеют жестко ограниченные сроки. Поэтому повышение правовой грамотности и правосознания населения было принято в качестве одной из важнейших задач Уполномоченного.

12 апреля Уполномоченный и ректор РГПУ им. А.И.Герцена Г.Бордовский подписали соглашение о взаимодействии, в рамках которого планировалось не только развитие правового просвещения среди будущих педагогов, но и активное сотрудничество сторон в иных направлениях правового просвещения. Так, совместными усилиями в течение года был разработан и утвержден «План мероприятий Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге по правовому просвещению на 2011 год» (Приложение 1). Эта программа была официально представлена общественности города 9 декабря, накануне Международного Дня прав человека. Основным партнером Уполномоченного в реализации Программы правового просвещения, помимо профильных органов государственной власти, должен стать РГПУ, совместно с которым разрабатывалась Программа.

В основу Программы положены результаты социологического опроса, проведенного сотрудниками кафедры прикладной социологии

и социологической лаборатории РГПУ (проф. В.Г.Зарубин) в октябре – ноябре 2010 года. Главной темой опроса было определение уровня правосознания среди различных групп населения в Санкт-Петербурге².

Какие узловые точки в области соблюдения прав граждан и формирования правосознания выявил опрос?

Табл. 16. Источники получения правовой информации гражданами

| Канал информации | Данные в % | Ранг |
|---|-------------------|-------------|
| Телевидение | 67,2 | 1 место |
| Интернет | 52,1 | 2 место |
| В процессе общения с родственниками, друзьями | 44,0 | 3 место |
| Газеты, журналы | 35,1 | 4 место |
| Специальная литература | 17,8 | 5 место |
| Радио | 17,0 | 6 место |
| Консультации специалистов | 15,8 | 7 место |

Данные социологического опроса (табл.16) свидетельствуют, что в области правовой информации происходит революция. На смену традиционным каналам (газеты, журналы, специальная литература, радио) приходят оперативные каналы получения правовой информации (телевидение и интернет), несмотря на то, что эти каналы не могут гарантировать полноту и достоверность информации. Межличностный обмен правовой информацией также оказывается результативным каналом. А вот за консультацией к специалистам обращается только каждый шестой (15,8 процентов) из числа опрошенных.

² Всего было опрошено 259 респондентов. Была применена квотная выборка.

Табл. 17. Уровень информированности граждан о своих правах

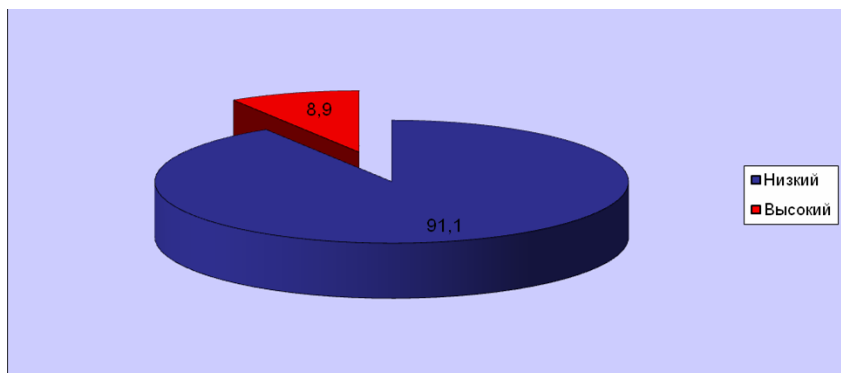
| Сфера общественных отношений | Информирован достаточно | Информирован частично | Не информирован | Затрудняюсь ответить |
|--|--------------------------------|------------------------------|------------------------|-----------------------------|
| Получение образования | 42,9 | 42,1 | 10,8 | 4,2 |
| Трудоустройство и защита трудовых прав | 38,2 | 47,5 | 11,2 | 3,1 |
| Военный призыв | 33,5 | 22,8 | 32,3 | 11,4 |
| Личная безопасность | 30,1 | 52,1 | 14,7 | 3,1 |
| Здравоохранение и социальное страхование | 27,8 | 51,0 | 16,6 | 4,6 |
| Право на жилище | 24,7 | 43,2 | 25,9 | 6,2 |
| Пенсионное обеспечение | 21,3 | 41,9 | 29,1 | 7,8 |
| Материнство и детство | 16,8 | 41,0 | 30,9 | 11,3 |
| Межэтнические отношения | 14,0 | 30,4 | 37,7 | 17,9 |

Уровень своей правовой информированности респонденты оценивали самостоятельно. Как следует из таблицы 17, в различных сферах общественных отношений уровень информированности граждан существенно различается: лучше всего они информированы о правах в сфере получения образования и в сфере трудоустройства и защиты трудовых прав (2/5 от числа респондентов считают, что в данном вопросе достаточно информированы), хуже всего – в вопросах материнства и детства и в области межэтнических отношений

(считают себя достаточно информированными в данных вопросах 1/6 часть от числа респондентов).

При ответе на вопрос: «Согласны ли Вы с утверждением о том, что в нашем обществе уровень правовой культуры граждан низкий?» респонденты разбились на два неравных лагеря (рисунок 11).

Рис.11. Соотношение мнений респондентов об уровне правовой культуры граждан



Абсолютное большинство оценивает уровень правовой культуры в российском обществе как низкий (91,1%), а меньшинство – как высокий (8,9%). Причину низкого уровня правовой культуры основная часть респондентов связывает с неверием в силу и справедливость законов – 36,5% опрошенных; с незнанием законов – 22,0% и несовершенством законодательства – 19,9%. Их оппоненты выдвигают свои контрдоводы. 30,8% из них считают, что те, кого они знают лично, правовой культурой обладают. Они также убеждены, что есть люди с высоким и с низким уровнем правовой культуры (мнение 26,9% опрошенных). Многие признают, что формирование

правовой культуры – это длительный, постепенный процесс (23,1% респондентов).

В то же время приведенная выше оценка уровня правовой культуры является достаточно субъективной: как высокий и средний оценивают личный уровень правовой культуры 71,4% опрошенных; уровень правовой культуры близких людей - 73,7%, а уровень правовой культуры большинства окружающих - 41,8% опрошенных. Очевидно, что при полностью объективной оценке все три показателя были бы близки друг к другу.

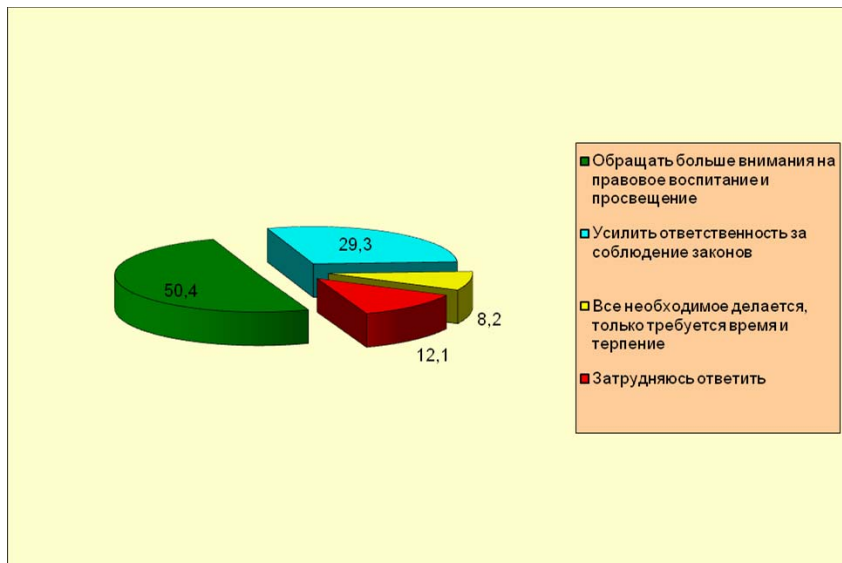
Далее, опрос выявил, в каких сферах общественной жизни, по мнению граждан, чаще всего возникают конфликты на правовой почве (табл. 18).

Табл. 18. Оценка уровня конфликтности в различных сферах (в % от общего числа опрошенных)

| Сфера общественных отношений | Часто | Редко | Никогда | Затрудняюсь ответить |
|--|--------------|--------------|----------------|-----------------------------|
| Высокий уровень конфликтности | | | | |
| Здравоохранение и социальное страхование | 46,3 | 31,1 | 12,5 | 10,1 |
| Трудоустройство и защита трудовых прав | 37,4 | 44,0 | 13,2 | 5,4 |
| Гарантии права на жилище | 28,0 | 35,0 | 24,1 | 12,8 |
| Средний уровень конфликтности | | | | |
| Пенсионное обеспечение | 25,4 | 27,7 | 27,3 | 19,5 |
| Военный призыв | 22,7 | 26,2 | 31,2 | 19,9 |
| Личная безопасность | 21,8 | 54,9 | 13,2 | 10,1 |
| Межэтнические отношения | 20,4 | 30,6 | 23,5 | 25,5 |
| Низкий уровень конфликтности | | | | |
| Получение образования | 19,3 | 37,0 | 31,9 | 11,8 |
| Материнство и детство | 15,0 | 31,5 | 35,0 | 18,5 |

На вопрос анкеты «Что необходимо сделать, чтобы повысить уровень правовой культуры граждан в нашем обществе?», - ответы респондентов распределились следующим образом (рисунок 12):

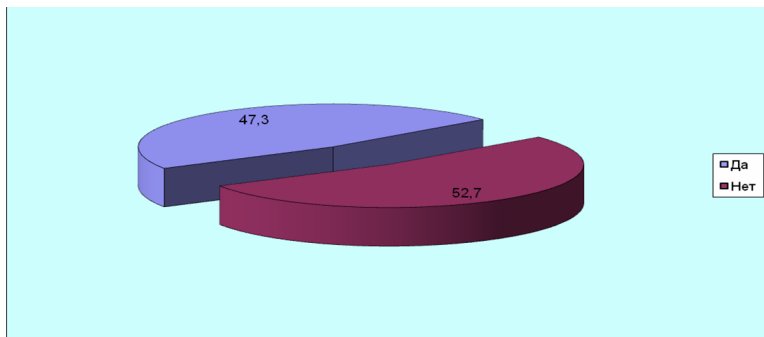
Рис. 12. Предлагаемые способы повышения уровня правовой культуры граждан



Таким образом, данные независимого опроса подтвердили, что основная часть граждан считает необходимым обращать больше внимания на правовое воспитание и просвещение. Поэтому вполне логичным представляется тот факт, что обращение граждан за правовой консультацией относится к числу массовых явлений. На вопрос: «Приходилось ли Вам обращаться за консультацией по

правовым вопросам в течение этого года?», - ответы распределились следующим образом (рисунок 13):

Рис. 13. Частота обращений граждан за консультацией по правовым вопросам



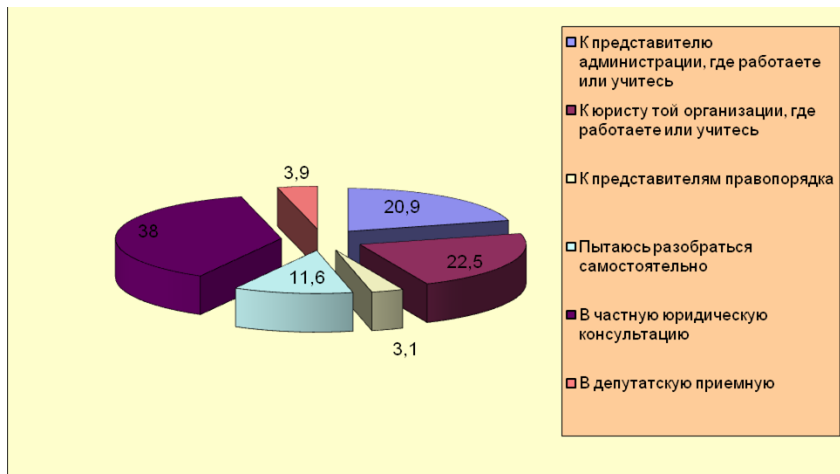
Интересно, что перечень проблем, требующих консультации, не коррелирует ни с уровнем правовой информированности граждан в данной сфере, ни с уровнем конфликтности (табл. 19). Например, потребность в консультациях выше всего в жилищных вопросах, которые в других рейтингах находятся в середине.

Табл. 19. Проблемы, требующие консультаций в правовой сфере

| | |
|---|-------|
| В сфере гарантий права на жилище | 48,3% |
| В сфере трудоустройства и защиты трудовых прав | 28,4% |
| В сфере здравоохранения и социального страхования | 18,1% |
| В сфере получения образования | 17,2% |
| В сфере личной безопасности | 16,4% |

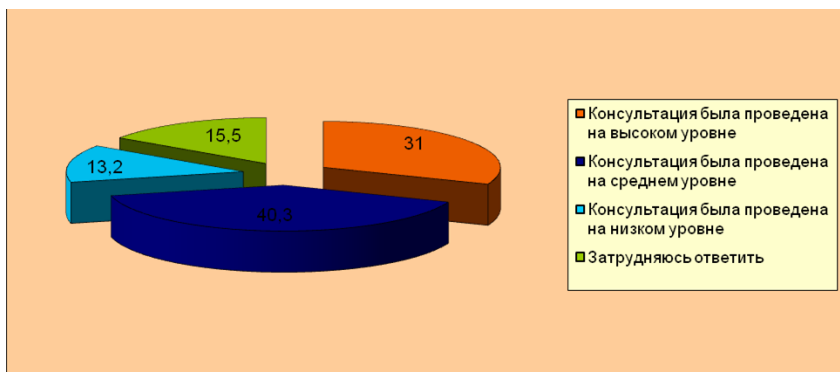
За правовой консультацией граждане обращаются чаще всего к специалистам (рисунок 14):

Рис. 14. Обращение граждан за правовыми консультациями



На вопрос: «Оцените уровень профессиональной компетентности консультанта», - ответы респондентов распределились следующим образом (рисунок 15):

Рис. 15. Профессиональный уровень консультации



3.9.2. Программа правового просвещения и начало ее реализации

В ходе разработки Программы правового просвещения в октябре – ноябре 2010 года был проведен конкурс на создание эмблемы Года правового просвещения. В конкурсную комиссию вошли представители аппарата Уполномоченного, РГПУ и другие заинтересованные лица. Подведение итогов и окончательное утверждение эмблемы состоялось 10 декабря 2010 года, в Международный день прав человека.

Следует отметить, что и до утверждения Программы, в течение всего 2010 года велась активная работа по различным направлениям правового просвещения граждан – от оказания консультаций по конкретным вопросам и ситуациям до рассмотрения общих вопросов. Одним из видов правового просвещения являлся прием граждан в аппарате Уполномоченного, поскольку фактически каждому посетителю разъяснялись нормы права применительно к его вопросу и давались рекомендации. Своеобразной формой предоставления правовой информации стала «горячая линия» по правам призывников.

Существенным ресурсом правового просвещения стал официальный сайт Уполномоченного, где в специальном разделе «Правовая информация» даны разъяснения и рекомендации, адресованные различным социальным группам и по различным отраслям права, а именно: права призывников, иностранных граждан, вынужденных переселенцев; порядок регистрации граждан РФ; порядок приглашения иностранцев в Россию; порядок направления и рассмотрения ходатайств о помиловании; право граждан на информацию; права беременных женщин и молодых матерей;

социальная поддержка малоимущих граждан в Санкт-Петербурге и другие.

10 декабря в петербургских школах по инициативе Уполномоченного прошли уроки правовой грамоты. Первый урок правового просвещения стал ознакомительным. Ученикам в различной форме рассказали о том, что такое права человека, как возникло это понятие, почему их соблюдение важно для современного общества.

Это событие стало первым в программе «Года правового просвещения». Ему предшествовала длительная подготовка. Была достигнута соответствующая договоренность с председателем Комитета по образованию Санкт-Петербурга О.Ивановой. Методические рекомендации для проведения первого урока правового просвещения были подготовлены специалистами РГПУ, одобрены Комитетом по образованию и заранее разосланы по всем петербургским школам. В дальнейшем планируется разработка программ для уроков практического направления. Их цель – подготовить учеников к реальной жизни и сложным ситуациям, в которых надо знать, как отстаивать свои права. По словам заместителя председателя Комитета по образованию Натальи Дьяченко, Комитет готов подключиться ко всем программам Уполномоченного и РГПУ, связанным с повышением правовой культуры населения.

«Мы решили открыть совместную программу «Год правового просвещения» уроком для школьников, потому что осознание гражданских прав и свобод закладывается именно в детском

возрасте», - заявил Уполномоченный на торжественной встрече по случаю открытия программы Года правового просвещения.

В ходе встречи ректор РГПУ Геннадий Бордовский отметил, что сотрудничество с Уполномоченным придает новый вектор развитию университета, направленный на защиту прав человека. Одним из практических результатов стало то, что в педагогическом университете начали готовить специалистов в области защиты прав человека по магистерской программе. Рассказывая об уроке права для школьников, проректор РГПУ по учебной и воспитательной работе Сергей Смирнов подчеркнул, что рекомендации созданы с учетом возрастных особенностей. Школьникам младших классов лучше всего рассказать о правах человека, используя известную сказку или мультфильм: пример любимых героев лучше всего расскажет детям, что такое права человека, и почему они так важны для всех. Школьники средних классов, как правило, уже знакомы с общими понятиями прав человека. Для более четкого осознания этих знаний им предлагается игра, во время которой ученик должен понять, что такое обычные права, моральные права и юридические права.

Старшеклассникам предлагается принять участие в деловых играх, смоделированных на конкретных ситуациях. Для их решения необходимо проявить гражданскую позицию и использовать знания прав человека.

Очевидно, что нельзя ограничиваться одним уроком – правовое просвещение должно стать постоянным компонентом образовательных программ. В настоящее время одна из основных проблем – отсутствие и самих образовательных правовых программ, и

преподавателей, которые будут учить по этим программам. Именно поэтому в качестве стратегического партнера Уполномоченный выбрал РГПУ, где учатся будущие преподаватели-юристы. Одним из важных пунктов «Года правового просвещения» является реализация профессиональной образовательной программы «Национальная система защиты прав человека», которая создана РГПУ совместно с омбудсменом. Она предусматривает профессиональную подготовку учителей, которые в дальнейшем будут преподавать школьникам и студентам уроки права.

Уполномоченный встретился со студентами факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета. Он рассказал о возникновении института омбудсмана в Европе и о становлении его в Российской Федерации. По окончании лекции омбудсмен ответил на вопросы студентов.

В частности, Уполномоченный отметил, что серьезных нарушений прав избирателей в Санкт-Петербурге не наблюдается, однако так называемый административный ресурс во время выборов все же используется: например, представителей правящей партии во время предвыборной кампании можно увидеть на экране телевизора гораздо чаще, чем других. Проблема может обостриться в преддверии осенних выборов 2011 года.

4. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ НА 2011 ГОД

В начале 2010 года, вскоре после вступления в должность, второй петербургский Уполномоченный в интервью газете «Грани Петербурга» обозначил программные направления своей деятельности: *«Защищая права человека, тесно сотрудничать с властью, если требуется, оппонировать ей, бороться с беззаконием и бесконтрольностью. Я не против хорошей, здоровой оппозиции, предлагающей что-то прогрессивное и готовой взять на себя ответственность за это. Я - против конфронтации. Она никому не нужна. И также знаю, что власть готова поддерживать здравые и полезные идеи, с ней можно договариваться и строить совместные планы».*

Опыт первого года работы показал продуктивность такой позиции, поэтому и в дальнейшем работа Уполномоченного будет строиться в конструктивном взаимодействии с государственными органами. В частности, будет продолжена практика проведения совместных приемов граждан и «горячих линий» с различными органами. Уже запланировано проведение «горячей линии» совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга и совместного приема с Уполномоченным по правам человека в Ленинградской области.

В рамках имеющегося соглашения о взаимодействии с Роспотребнадзором планируется активизировать работу по таким актуальным направлениям, как предотвращение торговли некачественной и контрафактной продукцией, защита прав

петербургских туристов за рубежом и организация им государственной помощи в случае непредвиденных обстоятельств.

Заключение соглашений о взаимодействии с различными государственными органами и организациями будет продолжено. Планируется заключение соглашений с Северо-Западным филиалом Российского авторского общества, с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, с Федерацией независимых профсоюзов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Планируется также продлить в новой редакции соглашение с ГУВД.

В преддверии выборов особое внимание будет уделено неукоснительному соблюдению избирательных прав граждан, для чего планируется заблаговременно заключить соглашение о взаимодействии с Санкт-Петербургской избирательной комиссией.

Все соглашения, как действующие, так и вновь заключенные, не останутся простой формальностью: каждое из них станет основой для конкретных планов, исполнение которых будет контролироваться и обсуждаться по прохождению полугодия.

Достигнута предварительная договоренность с руководством ФСИН и Союзом кинематографистов о проведении в конце 2011 года творческого правового фестиваля-форума «Надежда». Инициатива, которую выдвинул петербургский омбудсмен, была поддержана начальником ФСИН Российской Федерации Александром Реймером. Участниками фестиваля в разных номинациях станут лица, отбывающие наказание в исправительных учреждениях России.

Мероприятие даст возможность поддержать талантливых людей, дать им проявить творческое начало даже в то время, когда они лишены свободы. Номинированы будут не только кинофильмы, но и театральные работы, концертные номера, телерепортажи, выставки рисунков, фотографий осужденных. Одновременно пройдут «круглые столы», выездные юридические семинары, встречи деятелей культуры с осужденными.

Получат дальнейшее развитие и международные контакты Уполномоченного. В частности, петербургский Уполномоченный стал координатором подготовки февральского визита в Санкт-Петербург верховного комиссара ООН по правам человека Наванетхем Пиллэй. Проведены предварительные переговоры о сотрудничестве с польским омбудсменом. Предполагается также продолжать контакты с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и с Уполномоченными других субъектов Российской Федерации.

Особого внимания требуют проблемы инвалидов, которыми Уполномоченный планирует активно заниматься в наступившем году. Как показала практика, наиболее существенными проблемами для этой категории граждан являются обеспечение доступности городской среды, лекарственное обеспечение и медицинское обслуживание, гарантии права на труд, культуру, образование и пр.

Наибольшее внимание в течение года предполагается уделить реализации Программы правового просвещения, которая включает в себя множество разноплановых мероприятий.

В рамках Программы для оказания помощи гражданам будут использованы ресурсы правовой клиники РГПУ, которая действует с

2002 года. Для студентов старших курсов участие в ее работе – прекрасная возможность получить практические навыки по выбранной специальности, приобрести опыт в решении широкого спектра вопросов и проблем. Не случайно именно в режиме совместного приема со студентами юридической клиники РГПУ стартовала работа первой общественной приемной Уполномоченного в Василеостровском районе. Кроме того, планируется продолжить практику личных встреч Уполномоченного со студентами петербургских высших учебных заведений.

Совместно с негосударственными организациями города планируется организовать обсуждение вопросов взаимодействия государственных органов и «третьего сектора» в правовом просвещении граждан. Действительно, в той или иной форме правовым просвещением и консультированием в Санкт-Петербурге занимаются все государственные органы: действуют многочисленные «горячие линии», сайты, информационные киоски, ведутся личные приемы. Тем же самым занимаются и многие некоммерческие организации, средства массовой информации. Назрела необходимость определить потребность горожан в тех или иных формах правового просвещения, провести мониторинг ныне действующих услуг, выявить, какие формы и темы правового просвещения требуют дополнительного развития, распределить функции между возможными исполнителями.

В течение года планируется выпуск ряда брошюр-памяток с рекомендациями о действиях в различных ситуациях, размещение статей в средствах массовой информации. Найдет продолжение акция

Дня прав человека в школах, приуроченного к Международному Дню защиты прав человека: такие уроки станут ежегодными, кроме того, к концу 2011 будет разработана расширенная программа для школ по тематике правового просвещения для включения в учебные планы.

Будет рассмотрен вопрос о целесообразности комплектации для школ специальной «библиотечки Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге», состоящей из наиболее часто применяющихся на практике законов Российской Федерации и Санкт-Петербурга, учебных и справочных материалов.

Соглашение ФСИН о партнерстве с Уполномоченным открывает возможность непосредственной помощи лицам, находящимся в местах заключения. Особенно значимыми станут юридические консультации для лиц, которые отбывают последние месяцы в Колпинской воспитательной колонии ГУ ФСИН. Как правило, молодые люди выходят из стен воспитательного заведения мало подготовленными к жизни, которая ждет их на свободе. В ходе консультаций они получают квалифицированную юридическую помощь. Первые консультации уже проведены в декабре 2010 года.

Будет продолжена практика «горячих» телефонных линий в офисе Уполномоченного, в частности, традиционная линия для призывников и военнослужащих будет действовать не только в периоды призывных кампаний, а станет постоянной.

В 2011 году предстоит организовать регулярную работу Общественного совета при Уполномоченном для оказания консультативной помощи. Совет будет рассматривать вопросы и проблемы, имеющие существенное значение для обеспечения прав и

свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге, выработать рекомендации, проводить общественную экспертизу проектов и предложений Уполномоченного. В составе Совета предполагается создать три тематические секции: гражданских и политических прав человека; социально-экономических прав человека; контроля за соблюдением прав человека правоохранительными органами и в сфере военной службы.

В 2011 году применительно к целям правового просвещения будет модернизирован официальный сайт Уполномоченного. «Программа правового просвещения» станет самостоятельной рубрикой на сайте петербургского омбудсмена, где будут показаны пункты Программы правового просвещения. Будет открыта рубрика «Горячая линия», в которой граждане могут задать вопросы по тематике «горячей» телефонной линии, проводящейся в данный момент аппаратом Уполномоченного. Этот вид связи предназначен специально для тех граждан, которые по каким-то причинам не могут получить консультацию юриста по телефону.

Также на сайте будет открыта рубрика «Из мира правозащиты» для освещения событий, имеющих отношение к вопросам защиты прав человека в стране и в мире.

Одним из существенных пунктов Программы правового просвещения будет приближение института прав человека к населению, для чего планируется создавать в районах общественные приемные Уполномоченного, назначить общественных помощников и активнее сотрудничать с районными администрациями. Кроме уже открытых общественных приемных в Василеостровском и

Приморском районах, планируется открыть приемные в Курортном, Фрунзенском и Петроградском районах. Это позволит многие проблемы, споры и жалобы оперативно решать на месте. Жители Санкт-Петербурга могут прийти на прием с жалобами на нарушение их жилищных, трудовых, пенсионных и иных социальных прав, на действия сотрудников правоохранительных органов. В ходе приема будет возможно давать консультации и при необходимости разъяснять порядок подачи письменного заявления в государственный орган, в компетенцию которого входит рассмотрение вопросов по существу.

Приложение

ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге по правовому просвещению на 2011 год

1. Подготовка специалистов и проведение образовательных мероприятий по правовому просвещению

| № | Мероприятие | Организаторы мероприятия | Срок реализации |
|-----|---|--|--|
| 1.1 | Включение в учебные планы студентов, а также в планы профессиональной переподготовки и повышения квалификации педагогов дисциплин и тем, касающихся прав и свобод человека и гражданина | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; РГПУ им. А.И.Герцена (в рамках соглашения) | август 2011 |
| 1.2 | Реализация профессиональной образовательной программы «Национальная система защиты прав человека» | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; РГПУ им. А.И.Герцена (в рамках соглашения) | В течение учебного года (по мере комплектования групп) |
| 1.3 | Проведение в образовательных учреждениях Санкт-Петербурга урока «Права человека» и (или) внеклассных мероприятий, посвященных Международному Дню прав человека | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Комитет по образованию Санкт-Петербурга РГПУ им. А.И.Герцена (в рамках соглашения) | 10.12.2010 10.12.2011 |
| 1.4 | Участие в общегородской конференции по вопросам правового просвещения детей и подростков в | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; | По графику Комитета |

| | | | |
|-----|--|--|---------------|
| | образовательных учреждениях | Комитет по образованию Санкт-Петербурга | |
| 1.5 | Организация работы секции по правовому просвещению и взаимодействию с общественными организациями при Общественном совете при Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | ежеквартально |

2. Информационно-просветительские мероприятия

| № | Мероприятие | Организаторы мероприятия | Срок реализации |
|-----|--|---|--|
| 2.1 | Организация сети общественных приемных Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге по районам | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | Март 2011 |
| 2.2 | Организация и работа Центра правовой помощи на базе РГПУ им. А.И.Герцена, оказывающего бесплатную юридическую помощь гражданам | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; РГПУ им. А.И.Герцена | I квартал 2011 |
| 2.3 | Участие в консультационных семинарах для работодателей, привлекающих или планирующих привлечь иностранную рабочую силу (на основе рабочей группы по изучению проблемных вопросов миграционного законодательства) | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Управление Федеральной Миграционной Службы по Санкт-Петербургу | По графику Управления Федеральной Миграционной Службы по Санкт-Петербургу |
| 2.4 | Участие в тематических консультационных семинарах: - по реализации | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; | По графику Управления Федеральной |

| | | | |
|-----|--|---|---|
| | Государственной программы содействия добровольному переселению в РФ соотечественников; - по приобретению гражданства РФ в упрощенном порядке; - по проблемам миграционного учета; - по социальной адаптации беженцев и переселенцев | Управление Федеральной Миграционной Службы по Санкт-Петербургу | Миграционной Службы по Санкт-Петербургу |
| 2.5 | Организация и проведение совместных тематических приемов граждан по вопросам нарушения трудовых прав | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге Государственная инспекция труда в Санкт-Петербурге | Ежеквартально |
| 2.5 | Организация «Горячей линии» для призывников в период призывной кампании | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | В периоды призывных кампаний |
| 2.6 | Взаимодействие с ОО «Российский Красный Крест» по вопросам оказания консультационной и иной правовой помощи гражданам | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Санкт-Петербургское отделение ОО «Красный Крест» (в рамках соглашения) | В течение года |
| 2.7 | Организация виртуальной приемной Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге (на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге) | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | В течение года |
| 2.8 | Организация работы по правовому просвещению с несовершеннолетними и молодежью, находящимися в | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; | В течение года |

| | | | |
|------|---|--|----------------|
| | учреждениях ФСИН по СПб и ЛО, условно осужденными и освободившимися из мест лишения свободы | Федеральная служба исполнения наказаний по Санкт-Петербургу и Ленинградской области РГПУ им. А.И.Герцена (в рамках трехстороннего соглашения) | |
| 2.9 | Организация доступа с информационных киосков ГУ «ГМЦ» на сайт УПЧ | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Комитет по информатизации и связи | В течение года |
| 2.10 | Размещение информации о порядке обращения к Уполномоченному по правам человека в Санкт-Петербурге на информационных стендах органов государственной власти Санкт-Петербурга, подведомственных учреждений, органов местного самоуправления, правоохранительных органов | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | В течение года |

3. Культурно-просветительские мероприятия

| № | Мероприятие | Организаторы мероприятия | Срок реализации |
|-----|---|---|-----------------|
| 3.1 | Организация и проведение фестиваля правового кино | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | 2011 |
| 3.2 | Включение в ежегодный профессиональный конкурс журналистов Санкт- | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; | 2011 |

| | | | |
|-----|--|--|-----------------|
| | Петербурга и Ленинградской области «Золотое перо» номинации «Лучший материал по правозащитной тематике (печатные СМИ, интернет, телевидение, радио)» | Союз Журналистов Санкт-Петербурга (в рамках соглашения) | |
| 3.3 | Организация конкурсов и викторин по правозащитной тематике на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге и на радио | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Союз Журналистов Санкт-Петербурга (в рамках соглашения) | В течение года |
| 3.4 | Организация и проведение конкурса научных работ студентов ВУЗов Санкт-Петербурга «Права и свободы человека и гражданина в Санкт-Петербурге» | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | IV квартал 2011 |

4. Правовое просвещение в средствах массовой информации

| № | Мероприятие | Организаторы мероприятия | Срок реализации |
|-----|---|--|-----------------|
| 4.1 | Тематический выпуск газеты по проблемам прав и свобод человека и гражданина | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; РГПУ им. А.И.Герцена | 2011 |
| 4.2 | Участие в заседании Координационного совета руководителей СМИ Санкт-Петербурга для выработки идей и инициатив | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Комитет по печати и взаимодействию со СМИ | IV квартал 2010 |

5. Публичные мероприятия по правовому просвещению граждан

| № | Мероприятие | Организаторы мероприятия | Срок реализации |
|-----|--|--|--|
| 5.1 | Проведение встреч Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге со студентами образовательных учреждений высшего и среднего уровня по вопросам правового просвещения, преодоления правового нигилизма в молодежной среде | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Комитет по науке и высшей школе | В течение учебного года |
| 5.2 | Социально-просветительские акции (в том числе выпуск печатных материалов на правовую тематику) | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | В течение года |
| 5.3 | Организация тематической выставки «Право. Библиотека. Читатель» | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; Библиотека Российской Академии наук | 2011 |
| 5.4 | Инициирование разработки Целевой программы «Развитие гражданско-правового образования в Санкт-Петербурге на 2012 – 2016 г.г.» | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге | I квартал 2011 |
| 5.5 | Проведение социологических опросов для определения уровня правового самосознания населения в Санкт-Петербурге | Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге; РГПУ им. А.И.Герцена | IV квартал 2010 IV квартал 2011 |

Формат 60x90 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Печать офсетная.
Тираж 500 экз. Заказ №2009.

Отпечатано в типографии «Нестор-История»
198095, С-Петербург, ул. Розенштейна, д. 21
тел./факс: (812) 622-01-23
email: 6220123@mail.ru