

ПРАВО И ДОСТОИНСТВО

№2 [79] март-апрель 2009

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ: СТАНДАРТЫ ПРОТИВ КРИЗИСА

КОНФЕРЕНЦИЯ

11 марта в стенах Воронежской областной Думы состоялась конференция «Права человека в Воронежской области: стандарты против кризиса». Инициаторами мероприятия выступила МПГ и Общественная приемная Уполномоченного по правам человека в РФ (в Воронежской области) при непосредственной поддержке Комитета Воронежской областной Думы по законодательству, безопасности, правам человека и регламенту.

Интерес к теме прав человека в период обострения социальной и экономической ситуации собрал в одном зале представителей разных органов власти, общественных объединений, а также представителей Воронежского института МВД России, Общественной наблюдательной комиссии и Молодежного парламента. Поделиться своим опытом работы в сфере прав человека в условиях кризиса приехали представители НКО и региональных Уполномоченных по правам человека в Липецкой и Курской области, а также Московской Хельсинкской группы.

Благодаря тому, что участники конференции в своей профессиональной деятельности сталкиваются с нарушением прав человека в разных сферах жизни общества, доклады, в целом охватили целый спектр проблем, среди которых отдельно можно выделить проблему развития и создания новых правозащитных институтов (например, учреждение поста регионального Уполномоченного по правам человека), просвещения и повышения правовой грамотности населения, вопросы доступа к информации и соблюдения права на выражение мнения, специфику преступлений на почве

ненависти и их профилактику, а также варианты развития и усовершенствования судебной системы.

Отдельной темой прозвучала проблема защиты прав детей, в том числе, создание ювенальных судов и введение поста Уполномоченного по правам детей в области.

Другой уязвимой группой населения, на чьи права на конференции было обращено особое внимание, стали осужденные, а также все те, кто в силу разных причин, попадает в сферу компетенции правоохранительных органов.

Представители общественных организаций затронули вопрос участия граждан в принятии решений, способствующих качественному изменению ситуации с правами человека.

Особенно злободневным в сложившейся в стране экономической ситуации стал вопрос соблюдения трудовых прав.

В ходе живого обсуждения между участниками конференции спонтанно рождались идеи о возможностях сотрудничества по решению схожих проблем в рамках их компетенции. Таким образом, мероприятие стало не только местом для дискуссии, но и реальной площадкой для планирования дальнейшей совместной деятельности в области прав человека.

Итогом работы участников конференции стал список конкретных рекомендаций различным органам власти, который – после внесения уточнений и дополнений – будет разослан адресатам Комитетом Воронежской областной Думы по законодательству, безопасности, правам человека и регламенту с предложением сотрудничать.



Алена Обвездчикова, директор Межрегиональной Правозащитной Группы – Воронеж/Черноземье

«Во время кризиса обостряются разные общественные проблемы; и многие адресуют свои вопросы в первую очередь представителям власти. На наш взгляд, соблюдение стандартов прав человека – это один из факторов снижения социальной напряженности. К сожалению, на конференцию не пришли представители прокуратуры и судебной системы – тех структур, которые в первую очередь ответственны за соблюдение прав человека. Тем не менее, мы надеемся, что у нас – общественных организаций – сложится сотрудничество с органами власти для повышения эффективности нашей деятельности в области прав человека в регионе, что позволит Воронежу стать гражданской столицей».



Конференция «Права человека в Воронежской области: стандарты против кризиса» выдержки из докладов участников



Андрей Юров

Директор Общественной приемной при Уполномоченном по правам человека в РФ (в Воронежской области)

ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ПРОДВИЖЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕГИОНЕ

Последний раз подобная конференция, правда, она была чуть-чуть больше и касалась не только Воронежской обла-

сти, но и всего Центрально-Черноземного региона, проводилась пять лет назад, если я правильно помню, в 2004 году. С тех пор кое-что изменилось: что-то изменилось, может быть, не в лучшую сторону, что-то, безусловно – в лучшую. В любом случае, видимо, настало время подвести небольшие итоги и, с другой стороны, наметить шаги, которые можно сделать совместно государственным и негосударственным органам в деле защиты прав человека в нашем регионе.

Несколько забавных, можно сказать, общественных событий произошло за эти пять лет. Они не отразились, может быть, каким-то коренным образом на ситуации с правами человека, но, тем не менее, для кого-то они стали заметной вехой и вне всякого сомнения как-то отразились на формировании некоммерческого сектора в сфере прав человека, на формировании правозащитного движения.

Во-первых, четыре года назад (как раз вчера был юбилей – 10 марта) здесь была открыта Общественная приемная уполномоченного по правам человека в РФ (в Воронежской области). Это, конечно, не полноценный Уполномоченный по правам человека, не институт омбудсмена, но это такой временный заместитель уполномоченного, которого не существует в Воронежской области в соответствии с законом – заместитель, который может выполнять

ряд функций, в том числе представлять федерального уполномоченного на территории Воронежской области и решать ряд вопросов. Совсем недавно, примерно месяц назад, в Воронеже был создан Дом Прав Человека – несколько десятков организаций, прежде всего некоммерческих, которые работают в нашем регионе, объединились в Дом Прав Человека. Такой Дом – второй в России: есть один в Москве, и теперь появился в Воронеже. И это говорит о силе правозащитного гражданского общественного движения. Одна из организаций, которая имеет штаб-квартиру в Воронеже, – международное Молодежное Правозащитное Движение – с 9 декабря 2008 года получила консультативный статус при Совете Европы.

В связи с тем, что прошло пять лет с предыдущей конференции, многое изменилось. Начала активно работать Комиссия по правам человека при губернаторе, потом она стала не очень эффективно работать, потом снова начала активно работать, был создан экспертный совет, который какое-то время поработал (совместный экспертный совет комиссии при губернаторе и Общественной правозащитной приемной при уполномоченном в РФ некоторое время он выполнял важные функции), и так далее. Мне кажется, во-первых, пришло время для некоего комплексного анализа ситуации с

правами человека в Воронежской области, Черноземье и отчасти – в России, в связи с тем, что и Воронежская область, и Центральное Черноземье являются в каком-то смысле очень важными, ключевыми и типичными регионами РФ. То есть там нет каких-то особых специфик, как на Северном Кавказе, именно поэтому, то, что происходит в нашем регионе, очень легко экстраполировать, очень легко наблюдать общероссийские процессы. И в этом смысле наши рекомендации, как мне кажется, могут иметь очень серьезное федеральное значение.

Вторая вещь – это попытаться вернуться к определению форм взаимодействия различных институтов, связанных с правами человека, – государственных, смешанных и негосударственных. Почему я говорю «связанных с правами человека», потому что большинство государственных органов, с одной стороны, призваны защищать права человека и делают это, с другой стороны, они же и выступают главными нарушителями прав человека. Это не парадокс – это норма, так во всем мире. Во всем мире, например, полиция призвана защищать права граждан, но она же при несоблюдении каких-то стандартов является и нарушителем. Это безусловно, нормально, и именно поэтому, например, во всем мире обучению полицейских нор-

мам и стандартам прав человека уделяется такое особое внимание.

И третий момент – это вопрос очень своеобразный о стандартах прав человека в условиях кризиса. Это совершенно новая тема. Тем не менее, в условиях определенных кризисов, когда многие вещи, которые в течение десяти лет казались незыблемыми, начинают казаться не столь стабильными, как ни странно, именно стандарты прав человека (а учитывая, что Россия присоединилась к большинству серьезных международных документов, прежде всего к Европейской Конвенции по правам человека, и признала юрисдикцию Европейского Суда, это значит, что она признала все европейские стандарты – то есть не просто те, которые прописаны в самой конвенции, но и те, которые определены за эти 30-40 лет решениями Европейского суда для разных стран). Так вот, именно эти стандарты являются жесткими и некими опорными пунктами, на которые можно ориентироваться вне зависимости от каких-то экономических, политических и всяких других кризисов. Если население будет чувствовать, что ситуация с правами человека не становится хуже, а становится, наоборот, может быть, немножко лучше, что эти стандарты имеют очень серьезное к себе отношение со стороны и власти, и обще-

ства, и ничуть не менее становятся важными в условиях каких-то экономических колебаний, – очень может быть, что именно права человека, в отличие даже от политики и уж тем более от экономики, могут стать очень серьезным стабилизирующим фактором. Потому что это – то, что никогда не девается, это то, что вечно, то, что граждане должны всегда чувствовать. Это тот минимальный щит, та минимальная защита, которая обеспечивается для любого гражданина, где бы он ни находился на территории РФ. Официально ли он прописан, не прописан он, где он находится – если он гражданин РФ, стандарт защиты для него должен быть, по крайней мере минимальный, очень и очень серьезный. И он должен чувствовать себя защищенным гражданином. И вот именно эта уверенность в собственной защищенности, в том, что на территории собственной страны он обеспечен всем комплексом, прежде всего, конечно, правовой защиты, вот это может совершенно иным образом заставлять людей себя просто психологически чувствовать в условиях любого кризиса.

Ну и, безусловно, конференция – это еще и хороший повод для некоего стратегического осмысления всех этих вещей и анализа всего, что происходило, возможных форм взаимодействия и того, что можно делать в современных условиях.



Нина Таганкина

**Директор Московской
Хельсинкской группы**

**ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ
ИНСТИТУТОВ ЗАЩИТЫ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Права человека гарантируются властью, должны соблюдаться властью – и нарушаются именно властью, именно государством в лице власти или конкретными должностными лицами. И поэтому, как бы мы ни хотели, мы сами, без вмешательства власти, сделать что-то, изменить ситуацию к лучшему не можем – только при взаимодействии с органами власти. Поэтому для нас очень важно, чтобы в РФ заработали институты по правам человека – не только государственные, но и негосударственные. Если схематично сказать об институтах защиты прав человека, которые существуют в РФ, то сначала их можно разбить на национальные и международные. Я не буду на международных останавливаться (хотя они у нас достаточно развиваются), я только отмечу, что среди международных есть у нас универсальный институт защиты прав человека в рамках ООН и различные договорные комитеты по тем международным договорам, которые Россия ратифицировала. Это и международный пакт о гражданских и политических правах,

это и международный пакт об экономических и социальных правах, Конвенция по правам ребенка, Конвенция по ликвидации расовой дискриминации, Конвенция по ликвидации дискриминации среди женщин, Конвенция против пыток и т.д. Есть ряд международных документов, которые работают, и туда (в четыре из шести комитетов) могут обращаться граждане с индивидуальными жалобами, но этот институт не развит в РФ, потому что он не эффективен, потому что решения этих комитетов носят рекомендательный характер. У нас в последнее время очень востребована именно европейская система защиты в рамках Совета Европы и структура, которая принимает не только коллективные жалобы и жалобы государств, но и индивидуальные, – это Европейский суд по правам человека. Воронежская область на сегодня лидирует по количеству решений, которые Европейский суд вынес, признав, что Россия нарушила права человека. Воронежская область стоит на первом месте, поскольку уже есть 70 решений из более чем четырех-

сот, – это первое место среди субъектов РФ по числу положительно разрешенных дел в отношении граждан. В этом контексте мне хотелось бы заметить только одно: на сегодня Россия исполняет все те меры индивидуального характера, которые Европейский суд предусматривает (компенсация моральная или материальная). Но в общем-то она не меняет ситуацию с правами человека. Как, например, не исполнялись решения судов в отношении тех же государственных органов (суд выносил решение, а государственный орган, который должен выполнять решение, этого не делал). Например, мне недавно рассказывали, как в Воронеже в Общественную приемную обратилась мировой судья, потому что решение суда, которое она выиграла сама как истец, не исполнялось. В этом плане должны приниматься меры общего характера, т.е. меры, которые должно принимать государство по изменению ситуации в конкретной области. В частности, для того чтобы решения судов исполнялись, в России должен существовать оптимальный эффективный механизм, который бы заставлял исполнять решения судов. Такого механизма сегодня в России не существует.

15 января 2009 года Европейский состоялся суд по делу «Бурдов 2» (первое решение по неисполнению решения суда было 7 мая 2002 года). Так вот, дело «Бурдов 2» – по той же самой причине не исполнения решения суда. И в этом деле Европейский суд признал эту проблему системной – теперь Россия в течение 6 месяцев должна разработать механизм, который бы позволил, чтобы государство исполняло свои собственные решения. В течение года не будут рассматриваться дела по таким же категориям, чтобы дать возможность РФ в целях сохранения имиджа самой принять какие-то меры, и чтобы те уже признанные приемлемыми порядка 700 решений из России, которые ждут очереди, Россия исполнила в добровольном порядке.

Что касается национальных институтов защиты прав человека, то я не буду останавливаться на государственных, поскольку, в общем-то, они известны всем. Это и административный порядок обжалования, в первую очередь, это правоохранительные органы, из которых прокуратура является как бы основным государственным органом, который по федеральному закону имеет полномочия именно защищать права человека.

Мне бы хотелось остановиться на одном государственном институте по

правам человека, который сегодня существует. Это институт Уполномоченного по правам человека в РФ, который действует в соответствии с федеральным конституционным законом, и институт Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ, который действует по законам, соответственно, субъекта федерации. К сожалению, на сегодня рамочного федерального закона по уполномоченным субъектов РФ не существует, существует только федерально-конституционный закон, который регулирует деятельность института Уполномоченного по правам человека в РФ. Поэтому субъекты сами вольны принимать те законы, которые считают нужными, если они не противоречат федерально-конституционному, а также – если что-то не запрещено, то наделяют своих уполномоченных еще и теми полномочиями, которыми не обладает, например, федеральный. Я знаю, что в некоторых субъектах, например, в Пермском крае, когда был принят закон, уполномоченный был наделен правом законодательной инициативы в своем субъекте. Но такое право было далеко не во всех субъектах федерации. Кстати, у Лукина, действующего Уполномоченного по ПЧ в РФ (недавно его переизбрали на новый срок), нет права законодательной инициативы, зато не очень давно у него появилось право инициировать парламентские слушания. Для представителей общественных некоммерческих организаций, особенно правозащитных, это очень важно, потому что теперь, используя институт Уполномоченного в РФ как союзника и посредника, мы можем что-то продвигать или лоббировать на уровне Госдумы. В данном случае именно институт Уполномоченного, как федерального, так и региональных уровней, мы расцениваем как нашего союзника и посредника в диалоге с властью. Потому что не всегда без посредника власть идет с нами на диалог. И одной из причин является создание негативного образа – не просто общественных, а именно правозащитных организаций, – как тех, которые, якобы, защищают интересы зарубежных государств. Мы не скрываем, что деньги, на которые мы существуем (грантовые, или спонсорские деньги), в основном иностранные, но мы – МХГ – уже второй год получаем господдержку. И общественная приемная, которая второй год работает в Москве, – существует на деньги господдержки. Поэтому, в данном случае, мы не стыдимся полу-

чать эти деньги от государства, потому что мы принимаем людей и помогаем им преодолевать и решать свои проблемы в области прав человека. Далеко не все организации придерживаются того принципа, что они могут получать деньги от государства, от российской власти, поскольку если они получают эти деньги, то будут каким-то образом зависимы. Но ведь можно и не получать деньги, а быть зависимыми. В контексте развития института Уполномоченного в российских регионах (а на сегодня в 47 субъектах институт омбудсмена уже существует, работает и развивается), мне бы хотелось отметить, что Воронеж это каким-то образом миновало. Мы много разговаривали с нашими коллегами, которые несколько лет назад принимали достаточно активные шаги по становлению института омбудсмена в Воронежской области, но что-то не сложилось. Поэтому хотелось бы дать такую рекомендацию. Поскольку на сегодня в некоторых регионах, в том числе в Воронежской области, меняется власть, например, в Кировской области, нужно воспользоваться этим для продвижения института омбудсмена. И даже если первоначально кажется, что этот аппарат не нужен, то после его создания он оказывается очень востребованным среди населения субъекта федерации. В Нижегородской области институт Уполномоченного существует тоже не так давно. Это центр Приволжского федерального округа, в семи регионах были уполномоченные, а в Нижнем Новгороде, в центре округа, его не было. Говорили, что здесь очень сильные комиссии по правам человека, сильные правозащитники, и общественные приемные работают, и Комитет солдатских матерей, и куча различных специализированных организаций – зачем еще и институт уполномоченного. Сейчас институт Уполномоченного задыхается от обращений граждан. То есть институты по защите прав человека всегда не хватает, и лишними они быть не могут. Я думаю, то, что в Воронежской области работает Общественная приемная при федеральном уполномоченном, никоим образом не подменяет наличие самого института. Очень важна личность самого уполномоченного, потому что и федеральный закон – он об уполномоченном как личности. Поэтому я желаю успехов своим воронежским коллегам в развитии института уполномоченного по правам человека в Воронежской области.

Еще несколько слов о квазигосударственных правозащитных институтах. Негосударственные институты – это представители общественных, некоммерческих организаций, тех, которые образовались по волеизъявлению самих людей. Квазигосударственными мы называем те общественные институты по правам человека, которые образовались по волеизъявлению власти и по назначению власти. Вы помните, были Комиссии по правам человека, давняя структура, которая потом преобразовалась в Совет при президенте РФ по развитию институтов гражданского общества и правам человека. Этот совет уже несколько лет возглавляет Элла Александровна Памфилова. 18 февраля состоялось первое заседание обновленного совета (уже при президенте Медведеве), и к нашему большому удовольствию туда вошли все видные, что называется, «на слуху», правозащитники. И мы надеемся, что эта институция по защите прав человека будет продолжать свою работу максимально эффективно – насколько сможет себе позволить в этих условиях. По крайней мере, в предыдущие годы (при Путине) Совет всегда имел возможность довести до президента информацию, достаточно проблемную и связанную с массовыми нарушениями прав человека. Другое дело – не всегда была адекватная реакция, но это уже вопрос к экс-президенту. И если

президент просил подготовить какие-то дополнительные доклады, провести исследование, мы это делали (в частности, мы проводили в течение года мониторинг правоприменительной практики измененных законов об НКО). И этот доклад был подготовлен и представлен президенту.

На сегодня создана Общественная палата РФ. Многие правозащитники очень негативно относятся к ней, потому что не считают ее общественной. Первый состав назначали – треть членов палаты были назначены президентом, те в свою очередь назначали еще одну треть, и все вместе – еще одну. Но тем не менее, большинство правозащитников используют этот институт в качестве опять-таки посредника, чтобы вести диалог с властью.

Андрей Юров (комментарий):

Права человека, в отличие от многих других отраслей права, являются абсолютно уникальными, и это признано юристами всего мира, потому что источником прав человека являются отнюдь не законы, а человеческое достоинство. И это написано во Всеобщей декларации прав человека. Именно в соответствии с современным правовым принципом человек обладает всеми правами (абсолютно всеми!), кроме тех, что прямо запрещены. А государство – только теми, которые прямо разрешены. Именно поэтому абсо-

лютно любой орган власти может повышать стандарты защиты прав человека. Например, российская Конституция обеспечивает намного больше прав и свобод, чем Европейская конвенция. И это – не нарушение Европейской конвенции, хотя ее юрисдикция является абсолютной на территории РФ, после того как ее ратифицировали. Любое государство может повышать любые стандарты защиты прав человека, потому что права человека изначально больше любых ограничений. Точно так же любой субъект федерации, любой локальный местный орган может как угодно повышать стандарты прав человека (например, социальные, или образовательные, или любые другие). Он не может их уменьшать по сравнению с международным и национальным стандартом. Поэтому если в Воронежской области мы создадим еще 20 институтов прав человека, 40 согласительных комиссий, какие-то дополнительные вещи, связанные с правоохранительными органами и т.д. – это не только не будет нарушением федерального законодательства, это будет исполнением его духа и буквы. Поэтому не нужно бояться, что мы что-то повысим. Именно в соответствии с нашей Конституцией любые органы власти во главу угла, прежде всего, должны ставить защиту прав человека, а значит – повышать стандарты на локальном и региональном уровне.



Галина Арапова

Директор Центра защиты прав СМИ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И СВОБОДУ СЛОВА

Первым вопросом обозначен доступ к информации. Здесь я должна сказать, что ситуация в Воронежской области не сильно отличается от ситуации в России в целом, поскольку мы до сих пор остаемся единственным государством на постсоветском пространстве, где до сих пор не принят закон на уровне федерации о праве граждан на информацию. Соответственно, у нас есть право журналистов на освещение деятельности органов государственной власти, есть специальная норма в «Законе о СМИ» о праве редакций на запрос информации – опять же только о деятельности органов власти. Совсем недавно были внесены изменения в «Закон о СМИ», позволяющие также делать запросы о деятельности органов местного самоуправления. Потому что до последнего времени органы местного самоуправления довольно часто отказывались отвечать журналистам и редакциям на запросы об информации, ссылаясь на то, что они не являются органами государственной власти,

а в «Законе о СМИ» указаны только госорганы. Этот маленький пробел законодательства связан исключительно с тем, что в 1991 году, когда «Закон о СМИ» принимался, органов местного самоуправления еще в принципе не было. Но, тем не менее, этот пробел в законодательстве довольно долго использовался, сейчас он устранен, внесены соответствующие изменения (но они, правда, начнут действовать с 1 января 2010 года). На практике решается все существенно проще: устанавливаются личные контакты с государственными и муниципальными служащими, и журналисты, преимущественно, получают информацию из неофициальных источников, с которыми они дружны и постоянно работают. Очень большой канал информации – это, конечно, пресс-служба. Но, в целом, если в какой-то острый момент журналисты решат направить официальный запрос и получить на него официальный ответ, вероятнее всего, что такой запрос останется проигнориро-

ванным, как это часто бывает (т.к. не установлена четко система, не возложены формально обязанности на какое-то должностное лицо относительно ответа на запросы информации о деятельности того или иного органа власти). В каждой конкретной ситуации это зависит от доброй воли конкретного чиновника, что совершенно неправильно.

Могу сказать, что на территории Воронежской области попытки судебного обжалования права граждан на информацию очень неудачные. К сожалению, суды Воронежской области не встают на сторону тех, кто просит предоставить информацию, даже если эта информация открытая, общедоступная, например, исполнение областного бюджета. В частности, несколько лет назад был заявлен иск В.А. Давыдкиным (достаточно видным воронежским общественным деятелем): от имени общественной организации, которую он возглавляет, направляли запрос в Воронежскую областную Думу с требованием предоставить информацию об исполнении бюджета области в определенной части. Речь шла о выделении субсидий по определенной строке бюджета. Им не отказали – им в принципе не ответили на этот запрос. Мы обжаловали действия председателя Думы, и, к сожалению, суд занял такую позицию, что областная Дума не уполномочена отвечать на этот запрос, поскольку они переслали его почему-то в мэрию, которая тоже не ответила. Но, поскольку запрос был обращен к одному органу, а не ответил – формально – другой, суд посчитал, что нарушения права на доступ к информации нет. Конечно, ситуация сама по себе смешная, но это отбивает охоту у кого-либо предпринимать попытки официального запроса информации и уж тем более обжалования ответов не по существу либо вовсе неотвечено.

В регионах есть опыт принятия собственных региональных законов о праве граждан на информацию, в частности, калининградский опыт часто приводится в качестве позитивного. Но здесь возникает другая проблема – правовой нигилизм самих граждан. Граждане не совсем хорошо знают, на что они имеют право, в частности, какого рода информацию они имеют право запросить и в каком органе. Они недостаточно хорошо знают разделение компетенции различных органов власти, и не всегда достаточно внятно представители этих органов поясняют им, какого рода информацию нужно просить у мэрии, какую – у районной управы... Поэтому возникает

своеобразное «переталкивание» просящего от одной инстанции к другой, пока он, отчаявшись, забывает о том, что это ему необходимо. И на всех углах потом говорит, что от нашей власти ничего добиться невозможно. Калининград принял замечательный закон, но правовой нигилизм граждан оставил закон фактически не работающим. За первый год реализации этого закона поступило 48 запросов на информацию, в частности в мэрию – 30 с лишним касались зарплаты мэра. Людей не интересовало ни состояние экологии, ни какие-то другие вопросы, связанные с правами человека. Такой мощный инструмент как закон о праве граждан на информацию оказался не по назначению использован. И до сих пор хорошим и эффективным он остается только на бумаге. Поэтому массу усилий нужно прилагать к тому, чтобы органы власти становились более прозрачными, предоставляли информацию гражданам о своей компетенции, о своей деятельности, чтобы было больше разъяснений и просвещения граждан, исходящего именно от органов власти. Чтобы граждане не обращались с вопросами, которые можно, в общем-то, легко посмотреть, скажем, на сайте мэрии или в каком-нибудь раздаточном буклете и не отнимать время чиновников на то, чтобы они отвечали к какой компетенции относится какой вопрос.

Соответственно, закрытость органов власти – это еще одна проблема. У нас действительно далеко не транспарентна работа органов государственной власти и местного самоуправления, и в этом смысле Воронеж занимает далеко не лидирующие позиции.

Наши коллеги из Института развития свободы информации (Санкт-Петербург) занимаются вопросами прозрачности деятельности органов государственной власти, в частности, связанных с организацией доступа к информации через веб-сайты. И несмотря на то, что уже давно существует на федеральном уровне прямое указание для всех органов государственной власти разработать свой достаточно информативный сайт с возможностью он-лайн обращения, далеко не все органы власти такие сайты создали. И даже те сайты, которые существуют, зачастую не обновляются или обновляются крайне редко и являются своеобразной «отмазкой»: вот у нас есть сайт. И ничего, что там мало информации, как, например, на сайте Воронежской областной администрации, где самый информативный раздел – дни

рождения чиновников. Но если поискать по существу информацию о деятельности регионального органа исполнительной власти, то не так уж и много ее там можно найти. В общем, здесь есть над чем работать, и если бы мы могли эффективно сотрудничать с органами власти, то, думаю, могли бы многого добиться. Но нормального контакта, как мне кажется, пока что не установилось.

Свобода слова. Я бы выделила здесь две части: право граждан на свободу выражения мнения и право журналистов и СМИ на распространение информации и свободу выражения мнения.

Несмотря на то, что основными нашими клиентами являются журналисты: недавно мы открыли новое направление нашей деятельности, потому что все больше и больше к нам стали обращаться граждане, которые не могут реализовать свое право на свободу выражения мнения, либо их преследуют за то, что они предприняли попытку свободно выразить свое мнение, в частности, мнение критическое.

К сожалению, возрастает число исков к простым гражданам, связанных с их жалобами на действия чиновников, депутатов, в том числе представителей органов власти, органов местного самоуправления. Это довольно странная ситуация, некий перевертыш: с одной стороны мы говорим, что у каждого гражданина есть конституционное право на свободу выражения мнения. Конституция РФ дополнительно говорит, что каждый гражданин имеет право обратиться с жалобой и обращением в органы государственной власти. Что мы видим в реальности? Гражданин, предпринимая попытку пожаловаться или обратить внимание власти на какие-то проблемы в системе ее функционирования, вместо того, чтобы жалоба была рассмотрена, получает иск в суд и оправдывается, почему он позволил себе высказать эту критику. И это, конечно, совершенно постыдная ситуация, и их становится все больше и больше, и не только в Воронежской области, но и в других регионах тоже. Но хочу особо отметить, что сейчас в Воронежской области идет совершенно беспрецедентный судебный процесс, в котором мы участвуем. Выступить на стороне граждан нас попросили наши коллеги из «горячей линии» по правам человека при президенте РФ. С одной стороны судится депутат областной Думы, с другой – почти 30 человек простых крестьян, жителей двух сел, которые «посмели» пожаловаться на высокое должностное лицо. А этот человек

не только депутат областной Думы – он занимает должность в одной достаточно крупной компании в области естественных монополий и, помимо всего прочего, имеет свой бизнес. И они на него пожаловались, заявив, что он существенным образом нарушает их права. Сейчас этот депутат (а это депутат от того же округа, то есть с ним судятся его же избиратели) говорит, что неправильно, что они на него жалуются, клеветают и т.д. Вопиющая ситуация, потому что по уровню обычного человеческого негодования это можно сравнить с каким-то нереальным перевертышем, когда люди не только не могут реализовать свое право на свободу выражения мнения, но их за это еще и привлекают к ответственности. Причем, если сравнивать силы этих двух сторон – и правовую подготовку, и возможность публично полемизировать конечно, как вы понимаете, бабушка из деревни с тремя классами образования не сравнится с человеком, который привык достаточно активно защищать свою позицию.

И такие ситуации становятся все более частыми, и судьи не всегда готовы внимательно, во всех аспектах рассматривать их, потому что иски о защите чести и достоинства, к числу которых относятся такие споры, не такие частые и носят довольно специфический характер. Конечно, тут необходимо повышение квалификации судей. Но, надо сказать, сами судьи с готовностью идут на всевозможные семинары, связанные с повышением квалификации в области свободы выражения мнения, потому что споров таких много, и, чтобы рассматривать их, нужно знать много различных тонкостей. У нас достаточно позитивный опыт работы с судьями – и не только Воронежского региона. Мы проводим семинары уже около 7 лет для федеральных судей Липецкой, Рязанской области и др. Мы проводим для них специализированные тренинги в области свободы выражения мнения, и, надо сказать, судьи федеральных судов общей юрисдикции достаточно охотно откликаются на тренинги повышения квалификации в этой области, пользуются нашими материалами, ссылаются на них в своих решениях, чего, к сожалению, нельзя сказать о судьях арбитражных судов. Практика судов арбитражных становится все более и более жесткой, и суммы, которые взыскивают с редакций, с журналистов, в последнее время становятся непосильными. С арбитражным судом невозможно пока установить никакого контакта: судьи не идут ни на повыше-

ние квалификации, по-моему, они даже не повышают свою квалификацию при Российской академии правосудия, что делают судьи судов общей юрисдикции.

Отдельно – о праве журналистов на свободу выражения мнения. Здесь необходимо сказать, что, к сожалению, тенденция в последние несколько лет становится негативной. Сейчас идет довольно жесткая тенденция на национализацию прессы, и, в связи с этим, журналисты работают в режиме довольно мощной самоцензуры. Там, где они и могли бы что-то сказать, они не смогут это сделать, потому что есть определенная редакционная политика, которая чаще всего связана с довольно плотными взаимоотношениями между редакцией и органами государственной власти, деятельность которых она освещает по договору. Формально это называется «договор о сотрудничестве» – как вы понимаете, с точки зрения «Закона о СМИ» это выходит за пределы правового регулирования. Ни у одной редакции не должно быть договоров об освещении деятельности какого-либо органа власти – это формально связывает журналистов по рукам и ногам, они уже не смогут освещать эту деятельность критически, если за это освещение платит, например, та же областная администрация, мэрия, любой другой орган. И здесь говорить о какой-либо свободе, к сожалению, не приходится. И я говорю не только о «государственных» редакциях, редакциях, созданных при участии органов государственной власти, но и независимых. Даже эти независимые редакции в условиях довольно жесткой конкуренции должны выживать. Рекламный рынок не такой большой, они не могут заработать себе на жизнь рекламой, и единственный способ выжить – это договоры с различными организациями. Не только национализация прессы приводит к тому, что информация, которую мы как граждане потребляем, становится в чистом виде средством манипуляции общественным мнением. Простые граждане, которые лишены возможности получать информацию из альтернативных источников (Интернет, единственное место, где аккумулируется свободное слово и свободное мнение, Живой Журнал, блоги и т.д.), получают информацию из первой и второй кнопки телевизора, из районных газет, которые стопроцентно государственные. И то, что пишут и говорят в этих источниках, потребляет большинство российских граждан и принимает за чистую монету.

Я приведу лишь один пример – на мой взгляд, совершенно безумный. Главный редактор районной газеты (Курская область) опубликовала поздравление ветеранам войны с Днем победы. Это поздравление было от региональной ячейки КПРФ. За что она чуть не потеряла работу: ее вызвали в областную администрацию и страшно ее ругали – как она вообще позволила себе на страницах государственной прессы дать слово не «Единой России», а кому-то другому. Тема в дальнейшем стала для этого человека абсолютным табу.

Самоцензура сейчас является определяющим фактором относительно того, что журналисты пишут, и если еще лет семьдесят назад журналисты приходили к нам и плакались в жилетку, сейчас они перестали об этом говорить, потому что «зажимание» материалов стало настолько данностью, что по-другому они работать просто не могут. Поэтому, считайте, что пресса по большому счету – это такой большой конгломерат пресс-служб органов власти и местного самоуправления.

Сегодня специалисты по свободе мнения говорят, что в России журналистики нет – она ушла в Интернет: интернет-издания, блоги, ЖЖ... А все, что выпускается на бумаге или выходит в эфир, – это пиарналистика, причем пиарналистика государственная. Сколько это будет продолжаться, трудно сказать. Вопрос в том, насколько мы – читающие и потребляющие информацию – понимаем качество этой информации.

Однако сами журналисты достаточно адекватно воспринимают свое положение в обществе и еще предпринимают попытки хоть как-то регулировать свою работу. Те из них, кто имеет чувство собственного достоинства и хочет иметь возможность свободно высказываться, пытаются объединиться. Чаще всего они объединяются в интернет-порталах. В Воронеже была инициатива, проявленная нами при участии Союза журналистов: мы создали орган саморегулирования журналистского сообщества.

Когда возникают какие-то этические споры, журналисты собираются и обсуждают это с «советом аксакалов» – теми журналистами, которым доверяют, репутация которых не вызывает сомнения у коллег. Они собираются и обсуждают проблемы, связанные с качеством журналистики. Сейчас, наверное, это единственная площадка, которая еще позволяет журналистам свободно обсуждать важные проблемы. И даже то что они об этом говорят – уже хорошо.


Алексей Козлов
Движение ГРОЗА
**КРАТКИЙ ОБЗОР СИТУАЦИИ
С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2008 ГОДУ**

Первый момент, который я хотел бы отметить, это ситуация с пытками и жестоким обращением в правоохранительных органах, которая, к сожалению, по-прежнему остается очень тревожной. В 2008 году мы имеем как вынесенные судебные решения, которые зафиксировали наличие подобных инцидентов (при том, что их расследование достаточно долго продолжалось – до двух-трех лет), так и новые дела, заведенные в связи с подобными ситуациями. К сожалению, тенденции отрицательные. Вероятно, стало больше уделяться внимания этому вопросу, и дел стало заводиться больше. В Общественную приемную регулярно поступает большое количество жалоб на пытки и жестокое обращение со стороны сотрудников правоохранительных органов. Другой момент – очень часто подобные дела либо вообще закрываются, либо они заканчиваются очень мягкими взысканиями по отношению к сотрудникам, совершившим эти правонарушения.

Следующий вопрос связан с проблематикой свободы совести и убеждений в регионе. По-прежнему неоднозначно воспринимается ситуация с проблемой преподавания основ православной культуры в школах. Одним из проблемных моментов является дело Перовых, связанное с активностью РПЦ в школах. На данный момент однозначного ответа

на это нет: практика показывает, что в таком контексте преподавание основ православной культуры порождает больше проблем, чем того позитива, который обещает РПЦ. Отдельно следует отметить уровень материалов, которые используются при преподавании, – он оставляет желать лучшего. Это зафиксировано не только правозащитниками, но и представителями православной церкви из других регионов: мы специально предоставляли им эти материалы. К сожалению, в этих хрестоматиях, которые используются и учителями, и самими школьниками, есть очень пограничные высказывания, граничащие с возможностью разжигания как религиозной, так и межнациональной розни. Эта проблема до сих пор является открытой, так как преподавание происходит, экспертизы учебные материалы не проходят и готовятся при активном участии РПЦ, что, к сожалению, не делает данный предмет, как утверждают управление образования и сама РПЦ, культурологическим, а, на самом деле, делает его религиозным.

По-прежнему является проблемой соблюдение равенства конфессий на территории региона. Различные проблемы испытывают конфессии протестантского характера, а также мусульмане (это также отмечено в докладе) имеют проблемы с реализацией своих прав на свободу совести и религиозных вероисповеданий.

Следующий момент – это свобода мирных собраний. Это уже пятый доклад, который публично презентуется и издается, и в том, что касается свободы мирных собраний, мы вынуждены констатировать отрицательную динамику практически по всем параметрам. Есть проблемы в соблюдении уведомительной процедуры, которая обусловлена федеральным законом, есть проблема немотивированных запретов, что напрямую запрещено федеральным законом, регулирующим свободу собраний. Существует негласный запрет на проведение публичных массовых мероприятий в определенных местах города Воронежа и т.д. Определенное обострение эта проблематика имела в связи с парламентскими и президентскими выборами, но на данный момент мы по-прежнему имеем некоторые отголоски, которые не позволяют сказать, что ситуация со свободой собраний в регионе улучшается. Также есть проблема с региональной компонентой законодательства, регулирующей свободу собраний в регионе, которая противоречит как федерально-

му закону, так и рекомендациям Совета Европы и ОБСЕ по реализации права на свободу собраний.

Далее – свобода объединений. Она по-прежнему является серьезной проблемой (не только в Воронеже) в связи с действием нового законодательства, которое гораздо более жестко подходит как к регистрации, так и к существованию неправительственных объединений. Ситуация с правом на свободу объединений остается сложной. Есть прецеденты выполнения этого права, несмотря на нарушения его со стороны тогда еще Федеральной регистрационной службой (на данный момент – это Министерство юстиции). Например, длившееся долгое время дело воронежской организации по защите прав потребителей, к счастью, завершившееся благополучно, и еще ряд примеров, говорящих о том, что подход Министерства юстиции, как и до этого – Федеральной регистрационной службы, по-прежнему является фактически заградительным для реализации права на свободу объединений. На данный момент, если вы из чисто экономических отношений посмотрите расценки юридических компаний на регистрацию и сопровождение некоммерческих организаций, то это окажется дороже, чем регистрация обычной фирмы, и т.д. Таким образом, право на свободу объединений нарушается, и на данный момент мы не можем говорить о том, что динамика меняется в положительную сторону.

Пара слов по поводу рекомендаций по темам, которые я затронул. Рекомендация касается свободы собраний. Эту тему мы опробовали в нескольких регионах – идея согласительных комиссий, структура которых поможет решать эти проблемы с местом, временем проведения публичных массовых мероприятий до того, как непосредственно проводится мероприятие. Согласительная процедура в Федеральном законе, к сожалению, не прописана, но там есть отсылки к возможности согласования места и времени проведения. И если тот или иной субъект региональной, муниципальной власти будет способствовать созданию подобных согласительных комиссий (или хотя бы одной согласительной комиссии), то они помогут избежать большинства проблем. Ведь, как правило, проблемы появляются вследствие иногда некомпетентных действий муниципальных органов, которые выпускают прямые запреты (и есть прецеденты отмены подобных запретов и констатация фактов нарушений). Иногда они трактуют закон о свободе собраний

(ФЗ № 54) с точки зрения разрешительной процедуры и возможности запрещать и разрешать публичные мероприятия в произвольном порядке. На данный момент идея согласительных комиссий встретила определенное понимание в Пермском крае и в Волгоградской области. Сейчас идет достаточно серьезная дискуссия на уровне Москвы, но она, к сожалению, со стороны мэрии понимания не находит. У правоохранительных органов эта идея находит понимание,

потому что они оказываются неким образом крайними: мэрия выпускает запрет, иногда незаконный, а правоохранительные органы должны этот запрет реализовать. И в этой ситуации, по крайней мере, в Москве правоохранительные органы пришли к пониманию того, что очень часто мэрия выпускает незаконные запреты и реализовывать их совершенно необязательно. Провести согласованное с организаторами мероприятие гораздо проще, чем разогнать его, задержать

несколько десятков человек, составить массу протоколов об административных правонарушениях и т.д.

Если мы вспомним, что у нас сейчас экономический кризис, – напряжение будет нарастать, а реализация права на свободу собраний в условиях экономического кризиса является очень важным моментом, поэтому наличие такой институции как согласительная комиссия может позволить избежать излишнего напряжения среди граждан.



Андрей Рашевский

Главный советник Общественной приемной при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации (в Воронежской области)

ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Всем известно, что трудовое право имеет свою специфику по отношению к гражданскому, так как в трудовых правоотношениях никогда не бывает равенства сторон. И как бы наши некоторые ученые не говорили о том, что, создавая новый Трудовой кодекс, они сделали попытку выровнять права работодателя и работника, сделать это совершенно невозможно. Всегда у работника и работодателя будут разные права. Поэтому рассмотрение в судах трудовых споров также имеют свои особенности.

Еще в октябре 1991 года в концепцию судебной реформы было заложено, что в России должны быть созданы специализированные суды, в том числе

и суды, которые рассматривали бы трудовые споры. С тех пор мы, наверное, еще дальше отошли от проблемы создания специализированных судов, нежели приблизились к ним. Вместо того чтобы прийти к максимально квалифицированному рассмотрению трудовых споров, мы пошли по пути передачи рассмотрения всех трудовых споров, за исключением восстановления на работе, в мировые суды.

С самого начала, когда только появился институт мировых судей и им вменили в обязанность рассматривать трудовые споры, все специалисты, которые связаны с трудовым правом, однозначно сказали, что нельзя ни в коем случае передавать рассмотрение трудовых споров в мировые суды. Потому что квалификации у мировых судей не хватит для того, чтобы грамотно рассмотреть эти трудовые споры. В результате, спустя какое-то время, меняется Гражданский процессуальный кодекс, и все трудовые споры передаются в районные суды. Но на это потрачено уйма времени, масса людей пострадала от некавалифицированных решений мировых судей.

Чтобы было совсем очевидно, можно привести конкретные примеры.

Мировая судья рассматривает спор, и речь идет о «годовом суммированном учете рабочего времени», а для нее это понятие очень сложное и непонятное. И ей долго-долго объясняют, что же это такое. Выделить из годового суммированного учета рабочего времени сверхурочные часы оказалось ей не под силу, она пришла к выводу, что сверхурочных часов совсем не было. То есть, она даже с ответчиком не согласилась, хотя тот сам признал, что работник отработал 180 часов сверхурочно, но они уже якобы выплатили ему деньги за эти часы.

Еще один очень характерный для трудовых споров пример. Когда учитель-

ницу уволили по сокращению штатов, ей предложили эту же работу в той же должности, но с меньшим количеством часов. И мы в суде доказывали, что если ей предлагают ее же должность, при том, что она сокращена, – то ей предлагают несуществующую должность, что является нарушением закона. Если ей предлагают ее же должность, при том, что она сохранилась, – тогда нет сокращения штатов. Но районный суд сказал, что это особенность школы. Дело передали в коллегии по гражданским делам, там засомневались насчет сокращения штатов. Встает прокурор и говорит: «А давайте мы ее уволим по п.7 ст. 77». Суть такова: если работнику предлагают существенное изменение трудового договора, и тот с ним не соглашается, то его увольняют по ст.77 п.7. Что суд – не работодатель! – и сделал. Верховный суд никаких нарушений не усмотрел.

И вот возникает проблема: в период экономического кризиса куда идти работнику? Где искать защиту? В государственной инспекции труда? В упомянутом случае с учительницей госинспекция труда трижды проверяла законность увольнения и признавала, что увольнение законно. И только после того как мы от Приемной уполномоченного по правам человека в РФ (в Воронежской области) обратились к Васильевой, руководителю госинспекции труда в Воронежской области, она признала, что решения инспекции были неправильные.

И посетители нашей Общественной приемной, и адвокаты сходятся во мнении, что если раньше еще можно было хоть как-то защитить свои трудовые права, то сейчас это сделать практически невозможно.

Приведу еще один пример – про дискриминацию при приеме на работу. Вы, наверное, слышали, что завод им. Тельмана был реорганизован. Сейчас он

ликвидируется, а вместо него создается новое АО «Вагонреммаш», и работники переводятся в это АО. Но, к несчастью работников, они создали свободный профсоюз и попали в «черный список» – их не перевели. Даже после того, как они написали заявление с просьбой принять их в «Вагонреммаш», им отказали. Представитель работодателя из отдела кадров сказал этим работникам, что они в «черном списке» и на завод никогда трудоустроены не будут. Мы подали иск о признании дискриминации при приеме на работу и попросили явиться в суд свидетелей, которые бы показали, что отдел кадров действительно говорил о существовании «черного списка» работников. Также просили пригласить бывшего начальника цеха, который занимался переводом работников из одной организации в другую и тоже был знаком с этим «черным списком». Суд отказал в вызове свидетелей в связи с тем, что те, якобы, заинтересованные лица. Но ведь наличие «черных списков» доказать можно лишь благодаря свидетельским показаниям, потому что никаких подобных официальных приказов по заводу, естественно, нет. А суд впоследствии сказал, что мы не доказали того, что есть «черный список».

Возникает проблема: каким образом в нашей судебной системе защитить конкретного человека? Отсюда и идея специализированного суда по трудовым спорам (этой идее более ста лет, во многих странах она прекрасно себя зарекомендовала). И я думаю, что создание подобных судов – это единственный выход.

В принципе, к этому можно было бы подходить поэтапно. Например, на данном этапе наиболее подготовленных судей специализировать именно по рассмотрению трудовых споров. Повторяю: трудовые споры – это очень трудные споры, а поскольку рассмотрение идет по гражданскому процессуальному кодексу, который не учитывает того неравенства сторон, которое существует, грамотно рассмотреть подобные споры судье очень сложно. Неоднократно были разговоры о необходимости создания специального процессуального кодекса, но они так и остаются разговорами. В свое время бывший Министр труда Починков тоже активно выступал за создание специализированных судов, но после того как он стал одним из законодателей, то перестал выступать с подобными инициативами.

Поэтому на данном этапе наша областная Дума могла бы обратиться в

Госдуму с предложением ускорить рассмотрение этих вопросов и с тем, чтобы на первом этапе трудовые споры рассматривались расширенным составом суда (чтобы помимо судьи был представитель работодателя и представители работников). Хотелось бы, чтобы мы приближались к созданию специализированных судов.

Несколько слов по поводу третейский судов. Такие суды тоже могли бы немного помочь в разрешении трудовых споров: поскольку третейский суд работает, когда обе стороны на добровольных началах обращаются в него для разрешения своего спора. Но хотели как лучше, а получилось как всегда. Работодатели стали сами создавать третейские суды и вписывать работников в трудовой договор, что все возникающие споры будут разрешаться этим самым третейским судом. То есть мы получаем третейский суд с точностью до наоборот.

Сейчас очень многие обращаются в Приемную в связи с кризисом, поскольку большинство увольнений происходит не по причине, а по поводу кризиса. Работодатели избавляются от неугодных работников. И реально защитить работника нам представляется очень сложным.



Анна Гармонова

Воронежская городская общественная организация «Сеть российских школ жилищного просвещения»

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОВЕСТКА РЕФОРМЫ ЖКХ НА 2009 ГОД

Мне очень отраднo, что существует, такая дискуссионная площадка, где развернулась, на мой взгляд, очень серьезная дискуссия.

Почему я говорю о таких площадках? Во-первых, потому что восемь месяцев назад нам, Воронежской городской общественной организации «Сеть российских школ жилищного просвещения», удалось создать такую площадку в Общественной палате РФ при комитете по градостроительству. Мы провели несколько слушаний по рейдерству. Буквально две недели назад состоялись общественные слушания по реформе ЖКХ на 2009 год. Я затрагиваю этот вопрос, потому что в Воронежской областной Думе создан совершенно замечательный Общественный совет по ЖКХ, который возглавляет О.Е. Фролова. И не без прикрас я скажу, что два решения этого совета мы почувствовали на себе как воронежцы. Первое – о том, что принимается муниципальная программа по установке общедомовых счетчиков воды. Второе – о той, ситуации, когда 30% населения Воронежа получают воду по графику и платят за нее как за полную потребленную

услугу, которая, надеюсь, в ближайшее время будет изменена. Это к вопросу о действенности таких общественных площадок.

На первый взгляд реформа ЖКХ кажется не связанной с правами человека, но я считаю и, думаю, вы со мной согласитесь, что проблема ЖКХ – одна из самых острых проблем с 1 января 2009 года, когда Воронеж и Воронежская область перешли на 100% оплату.

Какие вопросы хотелось бы вынести на повестку Воронежской областной Думы. Первое – это прозрачность тарифов: за что мы платим и какое качество услуг нам предоставляют. Второе – общедомовая собственность для жителей многоквартирных домов. Очень часто подвалы и чердаки домов жильцам, по сути, не принадлежат и коррупционным образом вводятся в собственность неизвестно кого. Третье – собственность жителей на землю под своим домом. Здесь вообще очень сложная ситуация, потому что собственность практически не регистрируется, и права жителей в этой части очень серьезно ущемляются.



Илья Сиволдаев

**Консультант по правам детей,
Общественная Приемная
при Уполномоченном
по правам человека
в Российской Федерации
(в Воронежской области)**

ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ

Как мне кажется, вопрос защиты прав детей актуален. Права ребенка у нас в Воронеже, к сожалению, не приоритетное направление. В нашу приемную поступает порядка 300 обращений в год. Я сравниваю с коллегами из Волгоградской области и даже из г. Москвы – к ним примерно такое же количество обращений поступает. Единственное отличие, что они работают на штатной основе и у них есть специальный аппарат уполномоченного. Мы работаем на общественных началах и, честно говоря, зашиваемся. У меня в семье трое детей, но выходит так, что мне приходится очень много времени посвящать правозащитной деятельности. Проблема в том, что на своих собственных детей времени уже не остается. В этой связи хотелось бы сказать, что необходим институт Уполномоченного по правам ребенка – в Воронежской области. Этот институт должен быть в каждом регионе. Он предусмотрен концепцией демографической политики, которая была утверждена на федеральном уровне в 2007 г. Создание Уполномоченных по правам ребенка в регионах предписывал нам Комитет ООН по правам ребенка. Даже у нас в Воронежской области в 2004 году были приняты основные направления социальной политики в отно-

шении детей до 2010 г. В них говорится, что приоритетным направлением является защита прав детей, в том числе, разработка института Уполномоченного по правам ребенка. До 2010 года осталось чуть меньше 9 месяцев, но пока никаких изменений и подвижек у нас в этом направлении нет. Хотелось бы, чтобы они были.

Далее, на что хотелось бы обратить внимание. У нас есть хороший Институт МВД, который готовит юристов-ювеналистов. Я работал в Пединституте, сейчас в Академии госслужбы уже 10 лет преподаю ювенальное право. В принципе кадры у нас есть. В той же Липецкой области – в Липецке, в Ельце открылись ювенальные суды. В Ростовской области есть ювенальные суды. У нас в Воронежской области пока в лучшем случае говорят, что где-то какие-то судьи пытаются специализироваться: председатель отписывает дела определенным судьям по вопросам защиты прав детей. К сожалению, вопрос продвижения ювенальной юстиции и других ювенальных технологий у нас как-то слабенько идет. Нет у нас ни школьных омбудсменов, ни школьных служб примирения – многое, что могло бы существовать в Воронежской области, почему-то тормозится и не работает. Очень показательно, что 2 года назад был год книги. И в этот Год Книги на пр-те Революции закрылся в Доме книги последний книжный магазин, и там открылся банк. Прошлый год был Годом Семьи – тоже никаких кардинальных улучшений в отношении семьи в Воронежской области, я считаю, не произошло. Единственный такой барский подарок нашего губернатора – при рождении ребенка стали выплачивать 20 тыс. рублей. Но, как показывает практика, не очень просто всегда эти деньги получить. Например, была ситуация, когда мама воронежская, а папа – из Санкт-Петербурга. И наши органы соцзащиты не платили до тех пор, пока отец не привез справку из Санкт-Петербурга, что там он такого пособия не получил. До маразма доходит, лишь бы людям жизнь осложнить. У нас была инициатива сделать единое окно при регистрации рождения детей и всего, что с этим связано. Необходимо внедрить управленческие технологии. У нас есть единое окно для регистрации предпринимателей и их лицензирования – это считается в порядке вещей. Несмотря на то, что приоритет должен быть в первую очередь детской политике и интересам детей, зарегистрировать ребенка, получить свидетельство

о рождении, штампик о гражданстве и регистрацию по месту жительства, получить пособие и т.д. практически невозможно без проблем, и к нам много людей по этому поводу обращаются. Я могу сказать, что Воронежская область – рекордсмен по обращениям в Европейский суд по вопросам, связанным с детскими пособиями. К нам до сих пор идут люди с исполнительными листами, по которым они не получили деньги по детским пособиям с индексацией. Даже судьи приходят с исполнительными листами, которые не могут исполнить – у судей тоже бывают дети... И если даже в отношении судей не исполняются решения, то что говорить обо всех остальных. Европейский суд – последнее было постановление 4 декабря по жалобе Труфановой за неисполнение 2 судебных решений о компенсации морального вреда присудил 3900 Евро, как собственно мы и попросили. Мы еще жалеем наше государство. Мы не просим компенсацию судебных расходов – в надежде на то, что оно облагоразумится и найдет деньги, чтобы отдать долги нашим воронежским детям и родителям. Но, почему-то, мы не находим взаимопонимания. И я считаю, что долги возрастают от года к году. Они будут оставаться – конечно, можно говорить о каких-то сроках давности, которые существуют, но по долгам государства, как по преступлениям против человечности, сроков давности не должно существовать.

То, что касается самых насущных проблем: у нас 15.000 детей стоят на очереди в детские сады. Они не могут попасть в детские сады, хотя Конституция, ст. 43, говорит о том, что дошкольное образование общедоступно и бесплатно. По большому счету, они могут обращаться в суды и требовать компенсации причиненного вреда за нереализацию конституционного права. Некоторая такая практика уже есть. Более того, мы пришли к тому, что за то, что общедоступно и бесплатно, мы должны платить. Не секрет, что практически в каждом детском саду существуют поборы – помимо родительской платы – еще 1000, 1500, 2000 тыс. рублей и т.д. И периодически прокуратура выявляет, что такие поборы существуют. И говорится, что все это незаконно, и пытаются кого-то наказывать, но, к сожалению, за последние годы это вошло в привычку, и люди воспринимают это как в порядке вещей, что за каждые муниципальные государственные услуги надо платить. Вот даже в детскую поли-

клинику вы идете и денег не взяли – вас могут туда не пустить, потому что вы не можете купить бахилы. Без бахил вас не пустят в детскую поликлинику.

Еще на что хотелось бы обратить внимание. Этот год объявлен Годом Молодежи. Все началось с того, что в Воронежской области создали вместо Управления по молодежной политике, в котором все вопросы довольно быстро решались, создали Департамент образования, молодежи и спорта. Кроме того, в этом году урезали финансирование

молодежной политики. Лучше бы никак не называли эти года, а проводили реальные шаги по улучшению положения детей и молодежи.

В качестве предложения хотелось бы напомнить, что Россия в 1998 году ратифицировала Конвенцию СНГ об основных правах и свободах. В этой Конвенции есть ст.13, часть 3 говорит о том, что для поддержки семьи, помимо предоставления жилья и всяких льгот и пособий, должно существовать пособие для молодоженов. В Воронежской обла-

сти такого пособия не существует. В Белгородской области, насколько я знаю, есть. Хотелось бы, чтобы такие, хотя бы маленькие, положительные примеры были – примеры того, как наши власти знают международный договор о правах человека и соблюдают его. Потому что если законы или международные договоры прописывают что-то, но они не соблюдаются, то отсюда, соответственно, и возникает правовой нигилизм, и все вопросы решаются не правовыми средствами, а «альтернативными».



Константин Владимиров

Начальник Отдела по работе с осужденными УФСИН РФ по Воронежской области

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ В УИС В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Важным этапом правовой реформы в России явилось принятие принципиально нового Уголовно-исполнительного кодекса России в 1997г. вслед за принятием нового Уголовного кодекса РФ в 1996г.

Впервые законодатель закрепил понятие «Правовое положение» и предоставил гарантии его исполнения и соблюдения, причём приближенно уже и к международным нормам содержания лиц, лишенных свободы.

Также в законе появилось понятие правового положения иностранцев и лиц без гражданства, т.е. то что ранее

регламентировалось ведомственными инструкциями МВД РСФСР.

Здесь видно отражение принципов ст. 15 Конституции Российской Федерации о приоритетах общепризнанных норм международного права над национальными законами.

Таким образом, мы можем сегодня сформулировать правовое положение осужденных, как совокупность их основных гражданских и специальных обязанностей и прав, зависящих от вида наказания и от поведения осужденных во время исполнения их наказаний.

Несомненным шагом вперед можно считать то, что реализация правового положения осужденных сформулирована, как одно из приоритетных направлений в деятельности УИС Российской Федерации.

Однако, не стоит думать, что российский законодатель стал слепо копировать зарубежные правовые нормы при желании максимально приблизиться к желаемым результатам и стандартам. Реальная ситуация в УИС и финансовые возможности государства наложили свой отпечаток и на формулировку норм и на структуру гарантий для их исполнения в местах лишения свободы.

В то же время гибкие нормы, обуславливающие динамику правового положения осужденных дают возможность для их совершенствования и реструктуризации в будущем, не отступая от их основополагающих принципов, закрепленных в нынешнем УИК Российской Федерации.

Сегодня хотелось бы более подробно остановиться на реализации права осужденных на обращения с предложениями, заявлениями и жалобами в органы государственной власти, местного самоуправления, суд, прокуратуру, а также в общественные и международные организации по защите прав и сво-

бод человека.

Такое положение побуждает человека прежде всего к письменным обращениям по защите нарушенных прав, в те инстанции, которые в части своей компетенции, помогут решить его проблемы.

Сразу же по прибытии в места лишения свободы подследственному, а затем и осужденному администрацией ИУ, разъясняются его права на обращения с заявлениями и жалобами и сообщается информация о нахождении тех или иных государственных органов и их компетенция.

Важно отметить, что это является прямой обязанностью органов и учреждений УИС, а не элементом консультации или информирования.

Во всех местах проживания и массового нахождения осужденных в ИУ сегодня вывешена информация в виде наглядной агитации, с разъяснением права на обращение и адреса основных органов и организаций. Помимо этого, осужденным данные сведения доводятся начальниками отрядов во время проведения с ними индивидуально-воспитательных мероприятий. Данная работа планируется воспитателями, и её исполнение контролируется руководством колонии.

Для отправки обращений осужденных в ИУ вывешены почтовые ящики.

Если рассматривать реализацию правового положения осужденных в ИУ Воронежской области в части гарантий на обращения с жалобами и заявлениями, то можно выделить некоторые характерные тенденции.

Традиционно наибольшее количество обращений осужденных адресуется в прокуратуру, причём как по надзору за соблюдением законов в ИУ, так и в надзорные инстанции прокуратуры Воронежской области и Генеральной про-

куратуры России (что составляет 46% от всех обращений осужденных).

Ежегодные доклады Уполномоченно по правам человека в РФ свидетельствуют, что значительную долю обращений составляют жалобы осужденных. В соответствии со ст. 1 и 15 Федерального конституционного закона 1997г. «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав каждого, обратившегося к нему с жалобой.

Характер данных обращений также можно классифицировать по следующим направлениям: прежде всего это жалобы на несогласие с приговором суда и сроком наказания, затем по объёму следуют жалобы на медико-санитарное и материально-бытовое обслуживание и условия содержания; далее можно поставить жалобы на действия администрации ИУ, а именно, применение мер взыскания, водворение в карцер, ШИЗО, ПКТ, изменение условий содержания по ст. 87 УИК РФ, жалобы на необоснованное применение спец. средств и физической силы.

К сожалению, мы не избавились от такого явления, как организованное написание осужденными так называемых «коллективных» жалоб, когда под копиру и по готовым шаблонам, а подчас и под откровенным давлением отрица-

тельных осужденных люди вынуждены писать жалобы на якобы имевшие место притеснения. Для придания прозрачности данным процессам УФСИН России по Воронежской области привлекает для рассмотрения данных массовых жалоб представителей Совета родственников осужденных, членов Общественного совета, представителей Общественной палаты Воронежской области. Это помогает разобраться в истинных целях и причинах написания коллективных жалоб. К сожалению, прокуратура ни разу не привлекла подобных клеветников к уголовной ответственности по ст. 129 УК РФ, чтобы пресечь данные негативные процессы в среде осужденных.

Причем анализ характера жалоб и обращений в УФСИН практически совпадает с данными прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ уже на протяжении нескольких лет.

Необходимо упомянуть и о работе таких вновь образованных общественных формирований как Общественная наблюдательная комиссия и Общественный совет при УФСИН. Начиная с 2008 г. данные общественные объединения весьма позитивно влияют на процессы, происходящие в местах лишения свободы. Это кстати, отмечают и независимые источники, и родственники осужденных.

Фактором доверия к членам этих объединений являются постоянные письма осужденных и их родственников. Представители Общественного совета и Общественной палаты Воронежской области организуют и проводят в колониях вечера вопросов, «Круглые столы» по вопросам отбывания наказаний, юристы из этих объединений оказывают осужденным бесплатную юридическую помощь несовершеннолетним осужденным и осужденным из социально-уязвимых групп.

Особенно хочется отметить юристов из адвокатской конторы «Баев и партнёры», активно участвующих в оказании безвозмездной помощи осужденным и снискавшим уважение сотрудников УИС, осужденных и их родственников.

Права и свободы человека не могут быть абсолютными. Для того, чтобы обеспечить возможность каждому реализовать свои права и законные интересы, государство вынуждено в определенной степени их ограничить. Назначение подобных ограничений выражают ст. 17 и 55 Конституции РФ, согласно которым осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать нравы и свободы других лиц. Органы ФСИН сегодня четко отграничивают правомерность реализации осужденными своих прав от злоупотреблений ими.

Сергей Казаров

Заместитель начальника Центра по противодействию экстремизму

ОПЫТ БОРЬБЫ С ЭКСТРЕМИЗМОМ В РЕГИОНЕ

В ноябре прошлого года указом президента из Управления по борьбе с организованной преступностью был создан Центр по противодействию экстремизму.

Проблемой защиты прав граждан, в том числе борьбой с экстремизмом, занимались, конечно, и до того, как был создан этот центр. Непосредственно ваш покорный слуга делает это с 2004 года, в том числе во взаимодействии и с Управлением по борьбе с организованной преступностью, когда там было в начале отделение, а потом отдел, и с ФСБ и, соответственно, со всеми общественными организациями, до которых мы смогли достучаться и кто решил с нами работать. К большому сожалению, не все общественные организации дове-

ряют милиции, особенно в таком вопросе, как защита прав человека и противодействие экстремизму.

Защита прав человека и его свобод – это основное направление деятельности милиции, по крайней мере так написано в законе о милиции, – в принципе это то, чем мы занимаемся повседневно, другое дело, что это не очень видно. Если гражданина обидели (украли что-то, ограбили и т.д.), то этим уже нарушили его права, в том числе право на собственность, право на личную неприкосновенность и т.д... Куда он идет? – он идет, естественно, в правоохранительные органы, где ему помощь оказывают. То есть, в любом случае опыт у нас достаточно большой, люди верят, потому что десятки тысяч обращений в милицию (конечно, они растут или снижаются в зависимости от криминальной обстановки) говорят о том, что люди к нам идут.

Сотрудники нашего центра принимают меры, в том числе, к выявлению правонарушений в отношении лиц «некоренной национальности», которые

были совершенны в предыдущий период (например, 2008 и 2007-е гг.) – то есть нами проводятся работы по установлению потерпевших, для привлечения к ответственности виновных лиц. Наш центр имеет возможность применять для противодействия экстремизму и для профилактики меры, предусмотренные федеральным законом об оперативно-розыскной деятельности. У нас среди сотрудников – все оперуполномоченные, и, соответственно, мы этот закон используем. Это, наверное, хорошо... Почему? Потому что для милиции общественная безопасность – это большая проблема. В криминальной милиции этим занимался только УБОП. Будем считать, что мы эти традиции продолжили и будем развивать... Но без вашей помощи, без участия общественности в этом направлении результата никакого не будет. Потому что достучаться до каждого жителя нашей области, сломать традиции бытового национализма силами правоохранительных органов невозможно.

Речь шла о том, что какие-то структуры надо делать: структур очень много, вкратце назову: это и Межведомственная рабочая группа при прокуратуре, и рабочая группа при ФСБ, это и межведомственная комиссия по профилактике при областной администрации (и при городской такая же есть), и специальная комиссия по противодействию экстремизму, и антитеррористическая комиссия... то есть, достаточное количество специальных структур, куда, в том числе, и общественность входит – Общественная палата Воронежской области, учебные заведения и т.д.

Что касается предложений, наверное, был бы смысл поговорить о вопросе нанесения надписей различного экстремистского толка и ненормативной лексики на здания и сооружения. Меры по уничтожению таких надписей мы принимали и использовали общественность, в том числе движение «Наши» (они на собственные средства приобретали краску, своими усилиями с участковыми эти надписи уничтожали), но, в принципе, мы так эту проблему и не решили. У каждого здания есть собственники, и теоретически можно проработать вопросы о внесении изменений в областную закон об административной ответственности за несвоевременное принятие мер по уничтожению этих надписей, ведь, если выйдет человек, и у него на спине будет написано что-либо экстремистское, – мы его к ответственности привлечем (есть такое положение в административном кодексе), или если человек попытается выехать на машине, на которой свастика нарисована, мы его тоже привлечем, несмотря на то, что он будет говорить «Ребята извините! Это не я нарисовал..Это мне кто то нарисовал». Ты являешься владельцем! Будь любезен, приведи в порядок, а потом езжай! Здание тоже имеет собственников. Если длительное время на здании находятся надписи экстремистского содержания, возникает вопрос: собственники согласны с этим? А почему меры не приняли? Больших финансовых затрат это, в принципе, не требует, чтобы либо соскоблить, либо закрасить. Естественно, предугадывая вопросы, я говорю, что наши службы будут принимать меры, задерживать

лиц, которые наносят такие надписи, но вы тоже прекрасно понимаете, что, естественно, они это в ночное время суток делают, когда вокруг нет ни милиции, ни прохожих. Поймать за руку очень сложно, но принять меры к тому, чтоб наш город был чистый, чтоб было приятно ходить и не видеть эти надписи, наверное, можно. Вот один из вариантов... По-моему, с чисто юридической точки зрения здесь все чисто, и возможности у нас есть.

Что касается различных массовых мероприятий, с моей личной точки зрения, как гражданина, а не как сотрудника милиции, на площади Ленина ничего проводить вообще нельзя. Во-первых, с трех сторон идет автомобильное движение, поток достаточно плотный, если, не дай бог, кто то из водителей не справится с управлением, то машина влетит в толпу, никаких бордюров, ничего нет. В принципе этот вопрос поднимался на совещании межведомственной рабочей группы в прокуратуре, там потом стали устанавливать какие то клумбы, еще что-то... (сейчас клумб-то уже нет). Как в таких условиях можно просить там проводить какие-то мероприятия?

Это же, в принципе, подвергать свою жизнь и жизнь пришедших туда людей опасности – реальной опасности. Понятно, что запретить, наверное, проблематично. Давайте тогда традицию сделаем определенной: как в Англии, где есть

Гайд-парк, где может любой прийти и высказать свое мнение публично.

Наш федеральный закон очень либеральный в этом отношении, другое – это проблема в его исполнении муниципальными органами. Как уже говорилось, милиция всего навсего обеспечивает безопасность людей, которые там находятся официально. Мы эту безопасность обеспечиваем для любого согласованного мероприятия, именно для этого туда выставляются наряды и т.д.

В принципе, никто не мешает нам такую традицию сделать, потому что не каждое мероприятие необходимо выставлять на площади Ленина, вас увидят и услышат в другом месте.

В прошлом году было выявлено 8 преступлений, имеющих экстремистскую окраску, – большая часть из них потребовала работы сотрудников, чтобы доказать, что там есть экстремистская окраска, что они были совершенны на экстремистской почве, в том числе и по Румянцеву. Требовалась работа сотрудников, чтобы довести дело до суда и чтобы человек не ушел от ответственности. Здесь проблем нет. У нас есть закон о розыскной милиции, уголовный кодекс. Этого нам, в принципе, достаточно, чтобы привлекать к ответственности, а вот чтобы провести профилактику и чтобы наш город стал чище, то здесь есть определенные возможности, которые грех не использовать.

На Конференции состоялась презентация доклада «Права человека в Воронежской области в 2008 году». В его создании приняли участие известные экспертов, работающих по теме защиты прав человека в регионе: Ольга Гнездилова (правовой советник МПГ), Наталья Звягина (МПГ, «ГОЛОС – Воронеж»), Алексей Козлов («ГРОЗА») и Илья Сиволдаев (Общественная приемная при Уполномоченном по правам человека в РФ).

В докладе нашли отражение основные проблемы в сфере соблюдения прав человека.



Газета зарегистрирована Центрально-Черноземным региональным управлением регистрации и контроля за соблюдением законодательства РФ о СМИ. Свидетельство № В 1863 от 27.09.1999.

Издается при поддержке фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Мак Артуров

Адрес редакции:
394000, Воронеж-центр, а/я 35.
Тел. (4732) 55-39-47. irhg@HRworld.ru
Адрес типографии издателя:
394000, Воронеж-центр, а/я 163.
Тел. (4732) 54-55-29. literary@HRworld.ru

Учредитель –
Межрегиональная Правозащитная Группа
(Воронеж/Черноземье).
Издатель – Профсоюз Литераторов.

Подписано в печать – 05.05.2009.
Дата выхода – 07.05.2009.
Тираж – 2000 экз.
Отпечатано в типографии ПЛ.

Выпускающий редактор – Елена Обьездчикова.
Редактор номера – Любовь Захарова.
Дизайн – Захар Ящин.
Верстка – Андрей Бубликов.

Распространяется бесплатно