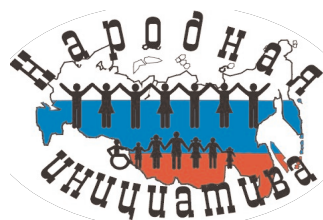


Информировать и просвещать



№ 3 (75)
март 2008 г.
Выходит с
30 декабря 2001 г.

НАРОДНАЯ инициатива

Орган регионального общественного движения “Народная инициатива”



В номере:

✓ “Я многому научился
у Президента Путина”
(из интервью Д.Медведева
газете *The Financial Times*) -
стр.2



✓ “Политический портрет
Медведева глазами западных
журналистов” - стр.7

✓ “Закон сильнее власти”
(Доклад уполномоченного по
правам человека за 2007 г.) -
стр.9

ВСЕНАРОДНЫМ ГОЛОСОВАНИЕМ В РОССИИ ИЗБРАН НОВЫЙ ПРЕЗИДЕНТ - ДМИТРИЙ МЕДВЕДЕВ

“Я многому научился у президента Путина” *(из интервью Д.Медведева газете The Financial Times от 25.03.08 г.)*

За полтора месяца до инаугурации будущий российский лидер поделился с британскими журналистами своими взглядами на мировой финансовый кризис, российскую экономику и внешнюю политику, а также рассказал, как будет управлять Россией в тандеме с Владимиром Путиным.

Корр: Господин избранный президент, каковы будут те три приоритета, которыми вы будете заниматься, и когда вы приступите к своей работе?

Медведев: Я думаю, что эти приоритеты совершенно очевидны. Основное - это продолжение социально-экономического курса, который развивался в нашей стране в последнее время. Цель этого курса - улучшение качества жизни всех российских граждан. За последние годы удалось изменить ситуацию в экономике. Мы стали гораздо более сильным в этом смысле государством. Россия вошла в семерку крупнейших экономик по паритету покупательной способности. Но это еще не все. Теперь основная задача - конвертировать эти экономические успехи в социальные программы, показать, что развитие экономики улучшает жизнь каждого российского гражданина. В последнее время мы начали воплощать в жизнь несколько социальных программ в области образования и в области здравоохранения. И я считаю, что очень важно сохранить и развить эти программы, приступив к полноценной модернизации и в здравоохранении, и в образовании. А также добиться возможности, чтобы большинство российских граждан могли улучшать свои жилищные условия - это тоже очень важная вещь. Россия проводила и будет проводить сбалансированную внешнюю политику, направленную на защиту собственных интересов в неконфронтационном ключе, для того чтобы позиции России способствовали ук-

реплению общей, глобальной безопасности в мире.

Таким образом, приоритетов на самом деле несколько. Это сохранение экономической стабильности, развитие экономических свобод, развитие социальных программ и устойчивое положение России в мире. Естественно, что каждый из этих приоритетов распадается на массу задач.

Корр: Во всемирной экономике наблюдается замедление. Финансовый кризис в Америке, опасность того, что снизятся цены на нефть... Ожидает ли российскую экономику какое-нибудь охлаждение или потрясение в этом году, нельзя ли ожидать так называемого холодного душа?

Медведев: Я уверен, что мы нормально подготовились к различного рода проблемам, действительно возникшем на мировом финансовом рынке - и в США, и в ряде других стран. Уверенность придает то, что за последние восемь лет мы смогли создать стабильную макроэкономическую систему. Наши финансовые и золотовалютные резервы как никогда высоки и отражают общее положение дел в российской экономике. Поэтому мы в этом смысле застрахованы от колебаний, которые происходят на сырьевых и финансовых рынках, но не закрыты от тех сложностей, которые испытывает мировая экономика. Россия сегодня имеет открытую экономику, и мы об этом должны думать. Что можно противопоставить глобальному финансовому кризису? Только разумную выверенную финансовую политику внутри страны, которая позволит сгладить проблемы, образовавшиеся на мировых финансовых рынках. Мы должны следить за стабильностью всех финансовых индексов. Должны следить за сбалансированностью нашего бюджета, не должны допускать непродуманных расходов. И мы должны думать о том, чтобы укреп-

лять наш собственный финансовый рынок и наш фондовый рынок - на сегодняшний день и тот и другой являются островком стабильности в океане финансовых страстей. Поэтому сегодня как никогда высок интерес иностранных инвесторов к российскому финансовому фондовому сегменту. Мы такого рода инвестиции приветствуем, хотя мы также должны наблюдать и за тем, чтобы наши внутренние пропорции в этом случае не выходили за существующие рамки, чтобы они помогали нам сохранить ситуацию макроэкономической стабильности - это тоже достаточно сложное дело, и мы стараемся самым внимательным образом им заниматься. Инфляция остается довольно серьезной проблемой для российской экономики, и теперь это стало проблемой экономики для многих стран. Мы обязаны подавить тот инфляционный всплеск, который образовался в нашей экономике в конце прошлого года. Этот всплеск как раз является следствием погруженности российской экономики в мировую экономическую систему. Это плата, которую мы, по сути, сегодня вносим за присутствие в клубе мировых экономических держав. Естественно, есть и другие факторы, которые влияют на инфляцию в нашей стране. В частности, мы не имеем пока полноценного внутреннего рынка продовольствия, вынуждены много приобретать за границей. И с учетом того, как растут сегодня цены на мировом продовольственном рынке, это также сказывается на показателе инфляции у нас.

Корр: Планируете ли вы в связи с этим продолжать замораживание цен на основные группы продуктов питания?

Медведев: Никакого замораживания цен в классическом виде не было и нет. Действительно, в конце прошлого года были подписаны соглашения о том, чтобы

торговые наценки, которые применяются в торговой сети, не превышали разумных рыночных пределов - и не более того. Но, во-первых, эти решения были приняты все-таки не актами государства, правительства, это были соглашения между торговцами и производителями сельхозпродукции. А во-вторых, они включают в себя не более 10-15% от общего количества продовольственных товаров. Проблема еще и в том, что в потребительской корзине российского гражданина продукты питания занимают довольно значительное место. Вывод прост: нужно развивать собственную экономику и сельское хозяйство.

Корр: Мы находимся в уникальной ситуации, когда впервые в российской истории популярный лидер страны вовремя, в соответствии со всеми процедурами передает власть новому лидеру. Но у России нет каких-либо успешных примеров того, когда страной управляли бы два человека. Почему вы так уверены, что в данном случае все получится?

Медведев: По поводу того, что это уникальная ситуация, вы правы: история России практически не знает примеров, когда успешный руководитель, находясь на пике своей популярности, перешел бы на другую должность. Но президент Путин с самого начала сказал, что будет строго придерживаться Конституции России и будет работать два срока. И это означает, что в России наконец-то формируется полноценная традиция уважения всех процедур, вытекающих из Конституции и других законов. Но действующий президент - эффективный руководитель, он может и готов работать и дальше, для того чтобы двигать вперед развитие нашей страны, для того чтобы наше развитие продолжалось именно тем путем, который был определен восемь лет назад. Поэтому и был сформирован тот самый тандем, или связка, между кандидатом в президенты, т. е. вашим покорным слугой, и президентом России в качестве возможного будущего примера. Я уверен, что связка такого рода, тандем покажет свою абсолютную эффективность.

Но в чем я не могу согласиться с вами - в том, что в этом случае

возникнет некая конструкция двоевластия, которая в России исходя из исторического опыта имела всякого рода печальные последствия. Каждая власть должна заниматься своими делами. Президент является гарантом Конституции и обладает теми полномочиями, о которых мы сейчас с вами говорили, правительство занимается своими делами - это совершенно нормальная вещь. Нас же не смущает, когда бывший председатель правительства, бывшие премьер-министры в ряде европейских стран впоследствии занимают должности вице-премьеров, министров иностранных дел, будучи весьма популярными. Так что гарантию нормальной политической ситуации и успешного продолжения курса, который был выработан определенное время назад, я вижу в соблюдении законодательства, основанного на теории разделения властей.

Корр: В своей исключительно важной речи в Красноярске (в феврале 2008 г. на экономическом форуме, где была представлена предвыборная программа Медведева) вы сказали о необходимости предоставления свободы и свобод во всех их проявлениях. Можем ли мы в связи с этим ожидать некой оттепели в отношении СМИ и свободы политических собраний?

Медведев: Я считаю, что за последние восемь лет наши СМИ проделали большой путь. Из достаточно слабых, я бы даже сказал - чахлах СМИ, которые обслуживали интересы отдельных бизнес-групп или просто отдельных людей, они превратились в мощную общественную силу. Общая капитализация СМИ несколько лет назад недотягивала и до миллиарда долларов. Сейчас речь идет о цифрах в десятки миллиардов долларов - не меньше, чем в \$50 млрд я бы оценил стоимость медийного рынка в Российской Федерации. Что это, как не укрепление положения СМИ? И это очень важно, потому что современный медийный мир очень быстро развивается. Если не вкладываться в новые технологии, можно так и остаться в прежнем состоянии и тем самым просто потерять своих читателей зрителей и т. д. К примеру, "FT" насколько я понимаю, имеет не только

бумажную версию, но и электронную версию, причем помещая туда видео-файлы, аудиофайлы... На это нужны деньги, этим надо заниматься. Я очень рад, что и наши СМИ, и электронные и печатные, получили возможность коммуницировать в этом глобальном пространстве.

Могу вам рассказать, как начинается мое утро. Я включаю компьютер и смотрю новости. Я смотрю сайты крупнейших наших телевизионных каналов, где уже выложены основные продукты новостей. Смотрю сайты крупнейших российских и зарубежных СМИ, смотрю сайты тех российских СМИ, часть из которых комплиментарно относится к властям, часть из которых находится в жесткой оппозиции к власти. Это и есть нормальный глобальный информационный поток, дающий гражданам России, как и другим гражданам, право свободного доступа к информации. В России 40 млн. пользователей интернета. Но дело даже не только в интернете. Дело в том, что сегодня технологически мы стали другими.

При этом я не идеализирую ситуацию - есть и достаточное количество проблем. Есть и конфликты внутри редакционных коллективов, проблемы между редакциями и собственниками - то, что бывает и в других странах. А иногда и властям, и бизнесу не нравится то, что печатают в СМИ. К этому нужно спокойно относиться и действовать в рамках того правового поля, которое мы имеем. То есть вырабатывать правильные корпоративные нормы поведения СМИ - и взаимоотношения между собой, и взаимоотношения с властями. Поэтому я уверен, что у наших СМИ хорошее будущее.

Корр: Какие конкретные шаги вы планируете предпринять для укрепления верховенства Закона в России?

Медведев: Я юрист, может быть даже в большей степени, чем это нужно, что называется - юрист до мозга костей, но это создает, наверное, определенные преимущества. Я думаю, что мы должны двигаться по трем направлениям. Первое направление - это утверждение верховенства закона, верховенство права в целом в нашем обществе. Российская правовая

система молодая, ей порядка 15 лет. Хотя, с другой стороны, она опирается на традиции континентальной романо-германской правовой семьи, и в этом смысле нам проще было создавать свое законодательство, чем, может быть, каким-то другим странам.

Что нужно сделать? Необходимо утвердить безусловный приоритет закона по отношению к подзаконным документам, по отношению к решениям, которые издает исполнительная власть, и к индивидуальным актам. Мы наконец должны превратить Конституцию в акт прямого действия. Из первой задачи вытекает вторая задача. К сожалению, Россия - страна, где не очень любят соблюдать законы. К сожалению, эти традиции были заложены не сегодня, не сейчас. Значительное количество лет, даже до Октябрьской революции, здесь все было не так благополучно, как нам бы хотелось. И сегодня необходимо, чтобы каждый гражданин понимал не только необходимость, соблюдения закона, но и понимал, что без такого отношения к закону, к праву нормально развития у нашего государства и общества не будет. А это сделать очень сложно, потому что привычки к нарушению законодательства, к нарушению правил поведения - носят комплексный характер и зачастую существуют даже на бытовом уровне.

Нужно изменить систему мышления. И в этом смысле мы должны постараться создать новое правосознание в стране.

И, наконец, третья очень важная вещь, связанная с правовой системой и с применением законов в нашей стране, - это действенная и эффективная судебная система. Здесь тоже были свои негативные традиции, сформировавшиеся еще в XVII-XIX вв., и мы сегодня обязаны предпринять все необходимые усилия для того, чтобы суд в России был и независимым, и объективным, действуя на основе существующего процессуального законодательства. В значительной мере это зависит от той позиции, которую занимает государство, а с другой стороны - сама судебская корпорация. Судьи во всем мире - это очень уважаемые люди. Для боль-

шинства выпускников юридических факультетов должность судьи является верхом юридической карьеры, завершением юридической карьеры. И мы должны предпринять все от нас зависящее для того, чтобы те, кто приходит на судейские должности, понимали свою ответственность за принимаемые решения, за судьбы людей, которыми они распоряжаются на основе законов. Для этого необходимы две вещи. Современное актуальное законодательство, впитавшее в себя все лучшие традиции законодательства о статусе судей, процессуального законодательства. И вторая вещь - это заработная плата, доходы судьи. Я думаю, что через достаточно короткое время мы сможем создать весьма эффективную судебную систему, потому что в конечном счете все важнейшие решения по спорам между компаниями, по гражданским делам, по уголовным делам принимаются именно в суде, и наши граждане не должны бояться суда, а должны в необходимых случаях прибегать к его услугам.

Корр: Действительно, это мону-ментальная задача. Но согласны ли вы с тем, что единственная ситуация, при которой Россия действительно может рассчитывать на то, что у нее будет верховенство закона, это ситуация, при которой власть будет уважать независимость судов и судей?

Медведев: Безусловно, власть должна исходить из того, что конечную точку в различного рода конфликтах ставит именно суд. Если это конфликт локальный, то это суды районного звена, городского звена. Если это апелляционная или кассационная инстанция, то более высокие суды. Наконец, у нас есть система конституционного правосудия, которая применяется в том случае, когда возникает спор о соответствии того или иного закона или законного акта Конституции. Поэтому власть в этом смысле должна исходить из абсолютной независимости судов как системы. В самом деле, исходя из известной теории разделения властей суд тоже является властью. Вы, наверное, имеете в виду, должна ли исполнительная власть соблюдать те решения, которые принимает суд? Безуслов-

но, да, точно так же, как и законодательная.

Корр: Скажете ли вы в таком случае официальным лицам в Кремле о том, что им не следует вмешиваться в решения суда и в деятельность судов?

Медведев: Никто не может вмешиваться в решения суда. Ни официальные лица, сидящие в маленьком районе где-нибудь в сибирском городке, ни люди, работающие в Кремле. Проблема, естественно, не так примитивна, потому что в любой стране суд не существует в безвоздушном пространстве. Он существует в том же самом обществе и политической системе. Вопрос в том, каким авторитетом обладает любой судья - судья самой низшей инстанции или председатель одного из высших судов. Этот авторитет должен быть безусловным.

Корр: Хотел бы поговорить о российской трактовке демократии и вашем понимании демократии, как юриста. Предполагает ли российское определение демократии обеспечение личных прав и свобод и ограничение власти?

Медведев: Демократия - это такой способ управления обществом и государством, когда граждане передают часть своих полномочий избранному ими людям. Это так называемая представительная демократия. Есть еще и непосредственная демократия, когда граждане сами принимают решение о том, как им жить по основным вопросам развития страны на референдуме. Как видите, мое определение демократии как власти народа ничем не отличается от классических определений, существующих во всех странах. При этом я считал и считаю, что демократия как ценность, как форма политического режима имеет универсальный характер и не требует никакой дополнительной расшифровки.

Но при этом я хотел бы отметить, что в истолковании демократии опасны две крайности. Первое - это внеисторическое понимание, внетерриториальное понимание того, как демократия может быть реализована в том или ином государстве, в той или иной стране. Каждая демократия исторична и национальна. И демократия Великобритании, возникающая, ска-

жем, в эпоху неписаной конституции, некоторым образом отличается от демократии, которая существует в начале XXI в. Наша демократия совсем молода, потому что ей буквально два десятилетия. Так произошло, что в России до этого совсем не было демократии - ни в царский период, ни, естественно, в советский период. И мы должны это учитывать в нашей ежедневной демократической практике.

С другой стороны, существует и другая практика, когда некоторые иностранные и российские аналитики утверждают, что Россия вообще не приспособлена к демократии, это не ее путь развития, никакие универсальные общечеловеческие ценности в России не могут действовать.

Россия - европейская страна. И она абсолютно способна развиваться вместе с другими государствами, которые выбрали для себя демократический путь развития. Поэтому, отсекая эти крайности, я считаю, что у России есть все шансы построить развитое демократическое общество и полноценное демократическое государство.

Корр: Вы западник или славянофил? Мир хочет знать.

Медведев: Знаете, если бы я жил в конце XIX в., я бы ответил на этот вопрос с легкостью. Начитавшись лучших творцов русской классической литературы, можно было бы прямо ответить на этот вопрос. Но мир изменился. И сегодня мы должны быть современными. Поэтому я исхожу из приоритета российских интересов.

Корр: Поскольку вы юрист, вернемся к вопросу о верховенстве закона. Возможен ли в процессе установления верховенства закона в России пересмотр вами некоторых особо важных судебных дел? В частности, дела Ходорковского. Возможно ли, что будут сняты некоторые новые обвинения в его адрес или же вообще он будет прощен? В частности швейцарский суд полагает, что дело Ходорковского носит исключительно политический характер.

Медведев: Вы абсолютно точно отметили, что я юрист по стилю мышления, поэтому я и отвечаю вам как юрист. Все процедуры, связанные с тем или иным уголовным делом, и делом Ходорковс-

кого в том числе, - они могут и должны осуществляться исключительно на основе закона, а не на основе мнений тех или иных уважаемых людей, высоких должностных лиц и уж тем более иностранных судов. Если мы исходим из существующей системы разделения властей, если мы исходим из доктрины независимости суда, то в деятельность суда не должен вмешиваться никто. Ни сельский староста, ни президент страны. Мы все должны действовать в рамках тех процедур, которые предусмотрены гражданским и уголовным процессуальным законодательством. В рамках тех полномочий, которые имеют соответствующие органы власти.

Корр: Вы также заявили, что вы планируете бороться с коррупцией. Но люди часто предпочитают просто заплатить милиционеру, нежели быть препровожденными в отделение милиции для проверки документов и т. д. Как в такой ситуации бороться с коррупцией?

Медведев: Это очень непростая проблема. И основное, на мой взгляд, - это убрать стимулы к коррупционному поведению. Тот пример, который вы привели, очень характерен. Ведь это тоже следствие пренебрежения к закону, к праву. Когда гражданин дает гаишнику взятку, ему, наверное, и в голову не приходит, что он тем самым совершает преступление. Не административное правонарушение, я подчеркну, а именно преступление. А об этом надо бы думать. В этом корень всего. Что нужно делать? Я сказал в своем выступлении, что необходимо подготовить план по борьбе с коррупцией в стране. Он должен включать в себя как минимум три раздела. Первое - это законодательное изменение в области уголовного права и процессов, связанных в том числе с нашими международными обязательствами, ну и с текущей ситуацией в стране. Это, наверное, не самое сложное. Коррупцию невозможно задушить изменением закона. Вторая, гораздо более сложная вещь, - создание антикоррупционных стимулов. А вот это зависит от очень значительных вещей, от общего уровня жизни в стране. От того, насколько безусловно и

жестко применяются законы в отношении тех, кто нарушает закон, в отношении так называемых коррупционеров, тех, кто берет взятки, совершает другие коррупционные действия. Самая высшая, может быть, форма такой мотивации - когда для лица, которое собирается совершить преступление, взятку получить, становится очевидным, что этого не следует делать, потому что это может разрушить всю его жизнь. Когда взятку брать не просто страшно, а неприемлемо по другим соображениям. Неприлично и может просто разрушить будущую жизнь, карьеру, уничтожить пенсию и т. д. Именно это останавливает полицейских, других государственных служащих от того, чтобы совершать подобные действия, в других странах. И третья, последняя вещь - это именно то, о чем я говорил, это изменение правосознания, изменение мышления людей. Таким образом, это законы, система стимулирования и общее улучшение экономического климата в стране и формирование современного правосознания.

Корр: Недавно один из высоких должностных лиц (руководитель Госнаркоконтроля) Виктор Черкесов заявил, что представители спецслужб борются друг с другом для того, чтобы получить доступ к богатствам страны. Как вы планируете с этим бороться?

Медведев: Спецслужбы создаются не для того, чтобы бороться друг с другом, а для выполнения задач по защите общественного строя. При этом в любом государстве спецслужбы зачастую находятся в состоянии соперничества. Это гарантия того, что на стол руководителя государства будет ложиться разносторонняя информация о ситуации в стране. Если же речь вести о нарушениях, совершаемых работниками спецслужб, то они подлежат расследованию и наказанию точно так же, как неблагоприятные поступки, совершаемые любыми другими государственными служащими. Поэтому, когда речь идет о нарушениях, здесь нечего комментировать.

Корр: Планируете ли вы сократить роль и влияние государственной компании, и каким образом вы можете повысить роль малых предприятий?

Медведев: У нас достаточное количество государственных компаний, ряд из них очень крупные, тому есть исторические и объективные экономические причины. Тем не менее только 1/3 валового продукта создается в государственных компаниях. Значительная часть госкомпаний была приватизирована, и этот процесс будет продолжаться. Тем не менее есть государственные компании, само существование которых необходимо для экономической безопасности страны в целом. Я имею в виду инфраструктурные монополии - такие, как «Газпром», РЖД, оборонные предприятия, которые выпускают оборонную продукцию. Кстати сказать, только около 20% нефти у нас добывается и перерабатывается государственными компаниями - у нас ситуация гораздо больше приватная, чем в той же самой Норвегии. Кроме того, я хотел бы сказать, что количество государственных компаний, государственных акционерных обществ, госпредприятий должно быть ровно таким, чтобы обеспечить интересы всей страны, но не более того. И мы, естественно, продолжим тот курс, который был в России взят на создание полноценной частной экономики. Я не говорю о всякого рода сложностях, которые сегодня существуют в мире, и не хотел бы, конечно, чтобы здесь какие-то проблемы возникли и у нас - но я, например, знаю, что и в США, и в Великобритании, и в Швейцарии по сути были приняты меры по национализации ряда компаний из-за финансового кризиса. Я почему об этом сказал - потому что в конкретной ситуации государство само должно определять, что необходимо сохранить, от чего нужно освободиться, а что было бы полезно вернуть для того, чтобы обеспечить экономическую стабильность. Скажем, государственные корпорации, которые были созданы в последнее время в области жилищно-коммунального хозяйства или так называемых нанотехнологий - они все рассчитаны на определенный период действия, а после этого должны быть или приватизированы, или просто ликвидированы. Что же касается государственных акционерных обществ,

то я тоже об этом говорил в Красноярске. Считаю абсолютно разумным увеличивать количество независимых директоров в управлении этих компаний, которые будут представлять государственные интересы, как акционеры. Ровно потому, что, как правило, независимые директора лучше представляют себе бизнес и могут получать в ответ вознаграждение в отличие от чиновников. Но при этом обязаны действовать в интересах государства, как акционеры.

Корр: Что для вас значит термин «националист в хорошем смысле слова» (так Путин охарактеризовал Медведева. - «Ведомости»)?

Медведев: Я сейчас попытаюсь объяснить, как я себе понимаю успешного руководителя страны - России и не только России. Современный руководитель государства должен проводить абсолютно объективную, сбалансированную, по возможности эффективную экономическую политику, основанную на приоритете рыночных ценностей и права частной собственности. И не важно, каким образом характеризуют этого лидера - как либерала, демократа, консерватора. На мой взгляд, в современном мире любой руководитель, который хочет быть эффективным, должен исходить из приматов этих ценностей. Что же касается внешних отношений, то любой эффективный руководитель страны обязан заботиться о защите интересов своего государства, делать это в постоянном режиме и, что называется, по всему периметру. На внешнеполитическом и внешнеэкономическом треке нельзя быть ни либералом, ни консерватором, ни демократом, нужно исходить из безусловного приоритета интересов своей страны. Если существует такое понимание и баланс между внутренней и внешней политикой, такой лидер может быть успешен. Поэтому Путин прав.

Корр: Соответствует ли улучшение отношений на данном этапе с Великобританией и интересам России?

Медведев: Вне всякого сомнения. Все, что мы сегодня имеем, отражает две вещи. У нас очень хорошие экономические связи, просто блестящие. За последний год инвестиции из Великобрита-

нии в Россию увеличились в 3,7 раза. Почти в четыре раза. И составляют порядка \$26 млрд. Только что Barclays купил один из российских банков («Экспобанк»), по-моему, за \$800 млн. Поэтому для развития экономических связей нет никаких препятствий. За весь период российско-британских отношений они, наверное, самые мощные. Это очень хорошо. Но двусторонние политические контакты сегодня еще в значительной мере свернуты, существует ряд ограничений, введенных, кстати, не нами, а правительством Великобритании - контакты между спецслужбами, обмена и т. д. И это, конечно, не очень здорово. Трагедии нет. Мы вполне можем восстановить весь объем полноценного двустороннего сотрудничества. Конечно, без предварительных условий, понимая независимость, позиции друг друга. После избрания меня на должность президента одним из первых я получил поздравления от господина Брауна. И открыт к восстановлению сотрудничества в полном объеме.

Корр: Какие цели национальной безопасности вы планируете обеспечивать?

Медведев: Вне всякого сомнения, Россия, будучи ядерной державой, несет на себе весь комплекс обязательств, связанный с этим статусом. Мы живем в очень опасном, сложном мире, когда расширяется количество ядерных стран, очень высока угроза ядерного терроризма. И задача каждого государства, входящего в ядерный клуб, - максимально тщательно и по-честному исполнять свои обязанности. Поэтому очень важны контакты в рамках существующих международных процедур, подготовка новых соглашений, связанных с ограничением стратегических наступательных вооружений.

Недавно к нам приезжали наши американские коллеги, госпожа Райс (госсекретарь США) и господин Гейтс (министр обороны США) и рассматривалось несколько вопросов, обеспечение международной безопасности. Мы приветствуем такие контакты, хотя у нас довольно много расхождений. Конечно, нас не радует то, что сейчас активно реализуется идея,

связанная с третьим позиционным районом в области ПРО. Мы считаем, что такого рода решения ломают хрупкий баланс сил и средств в Европе, да и не только в Европе. Тем не менее мы готовы изучать те предложения с которыми приехали наши американские партнеры. Не мы это все заставляем, но нужно куда-то двигаться, нужно все-таки добиться того, чтобы радикально не ухудшить ситуацию. Переговоры проведены, и те инициативы, с которыми приехали американские партнеры, нами изучаются.

То же самое можно отнести к вопросу заключения нового договора о СНП (сокращении стратегических наступательных потенциалов). При этом здесь тоже существуют сложности, потому что мы бы хотели, чтобы все-таки этот договор не был пустой бумажкой, а впитал бы в себя весь опыт, накопленный нашими странами в 1970-1990 гг. В этом смысле, наверное, его базой должен быть не только договор о СНП, но и ряд других процедур и пози-

ций, которые сегодня обсуждаются. Но определенное движение в этом смысле наметилось.

Корр: Вы вступаете во власть после исключительно популярного и сильного лидера. Чему вы за годы совместной работы научились у Путина, что для вас является важным качеством?

Медведев: Я многому научился у президента Путина. И на самом деле наши отношения действительно насчитывают уже больше чем 17 лет. Когда мы в первый раз встретились, я был еще совсем молодым человеком, мне было 24 года, а он был моложе, чем я сейчас. Но он был уже гораздо более опытный человек, прошедший школу работы и в России, и за границей, в Советском Союзе. Меня с самого начала поразило, то что он очень тщательно относится к информации и старается по максимуму вникнуть в любую проблему, с которой сталкивается и сталкивался даже в тот период. И только на базе вот такого комплексного анализа принимает решения. Я считаю, что это очень

важно для любого руководителя, тем более для президента. И здесь есть чему поучиться у президента Путина многим людям. Любый лидер, любой руководитель должен максимально тщательно изучить вопрос, после этого, приняв решение, столь же интенсивно его исполнять. Этими качествами всецело наделен президент Путин, и именно поэтому он такой популярный и эффективный лидер. И еще немаловажная вещь - нас связывают товарищеские, доверительные отношения, а это очень важно в политике. Только так и можно решать такие труднейшие задачи, которые стоят перед российским государством и обществом. России нужна максимальная консолидация власти, консолидация российских элит, консолидация общества, только в этом случае мы сможем достигнуть тех целей, которые стоят перед нашей страной. Я уверен, что мы сможем это сделать.

Печатается в сокращении

Полный текст см.:

<http://www.vedomosti.ru>

ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ МЕДВЕДЕВА ГЛАЗАМИ ЗАПАДНЫХ ЖУРНАЛИСТОВ

(Печатается в сокращении. Полный текст см. на www.InoPressa.ru)

Заставить власть имущих одеваться лучше

"Хотя президентство Медведева беспокоит многих политических наблюдателей (а не является ли он всего-навсего марионеткой нынешнего президента Владимира Путина?), 42-летний Медведев должен вызывать восхищение как минимум у тех, кому нравится, когда на работе политики выглядят неформально. Медведеву случалось бывать на публичных мероприятиях, будучи в джинсах, блейзере и простой голубой рубашке. Беспокоиться о том, что его неформальная одежда заставит избирателей относиться к нему несерьезно, не стоило: его победа на выборах была гарантирована. И все же некоторые россияне, похоже, действительно от него без ума. На мероприятиях тысячи присутствовавших визжали и вскарабкивались друг на друга, чтобы получше разглядеть Медведева - так, словно перед ними была "перчинка" из Spice Girls или кандидат в президенты США

Барак Обама. На одном таком мероприятии Медведев обещал вести страну в будущее. Он произносил речь, будучи одет в толстый шерстяной свитер с воротничком-хомутом и светло-коричневую куртку. Возможно, в его России в будущем каждый день будет пятницей, традиционным днем стиля "кэжуал". Конечно, Медведев носит и костюмы, обычно темных тонов, со смелым, плотно завязанным галстуком. Но из числа большинства других политиков его выделяют 2 "портновских" отличия. Во-первых, покрой его одежды безупречен. Во-вторых, в своей одежде он выглядит уверенно. Конечно, некоторые зададутся вопросом, оправданы ли разговоры о моде, когда речь идет о правителях. В ушах прямо-таки стоят слова Гарри Риды, лидера демократов в Сенате США: "Сэр, у меня есть более важные дела, чем думать о том, во что я одет". Неизвестно, насколько хорошим лидером будет Медведев, но если ему, по меньшей мере, удастся

заставить власть имущих одеваться лучше, я отдаю свой голос за него".

Уэсли Моррис. Boston Globe 14.03.08

"Каков его стиль руководства?"

Посмотрите на джинсы"

Медведев демонстрирует серьезные амбиции

Станет ли президентство Дмитрия Медведева началом новой многообещающей главы в истории России? Спустя три недели после его победы на выборах мы все еще не можем ответить на этот вопрос. Медведев культивирует более привлекательный и понятный образ, чем тот, который предпочитал его предшественник Владимир Путин - выходец из рядов КГБ. Неясно, однако, какую роль будет играть 42-летний избранный президент, поскольку Путин в ипостаси премьер-министра намерен остаться влиятельной фигурой в Кремле. Российская политика всегда была тайной и загадочной - и сегодня это особенно заметно.

В интервью The Financial Times Медведев заявил, что намерен ра-

ботать в "тандеме" с Путиным, но управлять внутренней и внешней политикой будет самостоятельно. Он ясно указал, что станет защищать национальные интересы России за границей.

Медведев подчеркнул стремление установить в России верховенство закона, что достойно всяческой поддержки.

Медведев говорил о необходимости создать работоспособную правовую систему с независимыми судами. Если эти планы - поистине колоссальные - удастся воплотить в жизнь, то они приведут к масштабным последствиям. Экономическая культура в России выйдет на новый уровень, удастся искоренить взяточничество и коррупцию. Кроме того, независимые суды станут благоприятной почвой для развития демократии, поскольку оппозиционные партии смогут защищать себя от нападков Кремля.

Испытанием для нового президента станут усугубляющиеся проблемы российской экономики. Замедление мирового роста может привести к снижению цен на энергоносители, а это крайне негативно скажется на нефтяных доходах России. Экономические трудности могут отнять у Медведева время. В любом случае, Дмитрий Медведев стоит перед выбором. Если он сохранит верность своему плану по установлению верховенства закона - и даст отпор тем, кто желает, чтобы у Кремля была монополия на власть, - его избрание может стать для России началом нового этапа. Если же он сойдет с этого пути, его президентство станет упущенной возможностью, а единственным его достижением - укрепление безудержного авторитаризма Путина.

"The Financial Times" 1.04.08

"Хороший солдат" Медведев

На первый взгляд Дмитрий Анатольевич Медведев - самый обычный человек. Он парень невысокий, всего пять футов и четыре дюйма, часто с ангельским и одновременно серьезным выражением лица. Даже недоброжелатели признают, что, несмотря на все свои слабости, он много работает. В начале 1991 г., когда ему было 25, Медведев устроился на полную ставку к своему бывшему преподавателю права из ЛГУ, А.Собчаку - тот был мэром Санкт-Петербурга. Путин старше своего земляка Медведева на 13 лет. Он тогда

ушел из Первого главного управления КГБ и стал заместителем Собчака, который переживал период политического могущества. Вскоре Медведев стал его правой рукой. Такое положение дел сохранилось до сегодняшнего дня.

"Малышу" сейчас 42, он дорос до положения, которое достижимо лишь для человека его преданности и его проницательности. Путин нечасто прислушивается к советам, но в том, что касается обеспечения интеллектуального антуража, которого требует его высокий пост, он готов положиться на все еще молодого бывшего специалиста по правовым аспектам бизнеса и по совместительству преподавателя права. Задача, поставленная перед Медведевым, состоит в том, чтобы думать, анализировать и давать оценку. Путин знает, как извлечь пользу из услуг своего помощника. Они с ним люди одной школы - в прямом и переносном смысле. В отличие от своего босса, Медведев не наделен лидерскими качествами, и это на руку энергичному Владимиру Путину.

Это не значит, что у Медведева нет амбиций. Просто он их очень хорошо скрывает. Его мягкий стиль поведения легко списать на недостаток хитрости и жесткости - так часто и делают. Эта ошибка пошла на пользу не только Медведеву, когда ему пришлось иметь дело с весьма конкурентоспособными людьми, в прошлом имевшими отношение к силовым ведомствам, но и самому Путину.

Иметь доверенного помощника, которого во властных кругах не воспринимают как конкурента, - это дорогого стоит. И это стало одним из основных мотивов, почему Путин на ближайшие четыре года сделал своим наследником в хитроумно спланированной системе псевдопрезидентской власти именно Медведева.

На самом деле процесс пошел еще в 2005 году, когда Медведев стал первым вице-премьером и был назначен ответственным за исполнение "национальных проектов". Эта должность и еще пост председателя совета директоров "Газпрома" дали Медведеву контроль над важными в политическом отношении крупными государственными инвестиционными проектами, а значит и выход на внешнеполитический уровень. Кроме того, такая схема уравновешивала притязания известного сво-

ей жесткостью министра обороны Сергея Иванова и других, еще более радикально настроенных группировок.

Уже сейчас ясно, что Медведеву на посту президента, который он официально займет 7 мая, будет недоставать тех политических полномочий, которыми его формально наделяет российская конституция. Даже будучи премьер-министром, Путин на деле останется истинным средоточием власти. И он этого не скрывает. К тому же в соответствии с действующим законодательством президенту Дмитрию Медведеву придется оставить пост в "Газпроме".

Возникает обоснованный вопрос: почему Медведев при сложившихся обстоятельствах согласен занять, по всей видимости, номинальную должность, если его нынешняя позиция дает ему куда больше власти. Разгадка в том, что все это в интересах Путина.

Путин воспринимает нового президента как ассистента, который позволит ему и дальше балансировать между либеральным и консервативным крылом российской политической элиты. Кроме того, Медведев как прагматичный и идеологически не ангажированный глава Российской Федерации может оказаться весьма полезным в отношениях с новой американской администрацией и Евросоюзом.

Высказывалось предположение, что Медведеву предназначена роль вдумчивого и открытого политика, и это позволит Путину по мере необходимости разыгрывать свою "жесткую" игру. Работа по схеме "хороший полицейский - плохой полицейский" - это излюбленная тактика Москвы еще с советских времен.

Тихий молодой юрист из Санкт-Петербурга за период с 1999 по 2008 год стремительно вырос от заместителя главы путинской администрации до президента России. Будет ли он оставаться на этом посту лишь столько, сколько нужно Владимиру Путину, чтобы вернуться еще на восемь лет? Или же имманентно присущее президентской должности искушение воспользоваться властью заставит Медведева использовать законные полномочия? Надоеет ли когда-нибудь Дмитрию Анатольевичу быть "хорошим солдатом"?

*Джорджс Уитман
American Spectator 26.03.08*

ЗАКОН СИЛЬНЕЕ ВЛАСТИ

ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека в РФ за 2007 год

Соблюдение прав человека - это та важнейшая составляющая, которая определяет качество жизни в стране, а в конечном итоге - ее привлекательность. Не за жратвой и шмотками потянулись российские граждане за границу - за возможностями, обеспеченными правами. Предлагаемый вниманию читателей Доклад, сконцентрировал в себе основные проблемы, без решения которых невозможно не только формирование гражданского общества, но и успешное развитие государства. В докладе излагается общая оценка положения дел с правами человека в России, состоянию и динамике наиболее важных правозащитных проблем 2007 г., приводится информация о деятельности Уполномоченного по правам человека в России, в том числе о реакции государственных органов и должностных лиц на его рекомендации и предложения. Выводы и статистические данные приведенные в докладе представляют большой интерес для всех, кто занимается общественно-политической деятельностью. Доклад был представлен: Президенту РФ, в Совет Федерации и Государственную Думу ФС РФ, в Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и Генеральному прокурору РФ. Какова же будет реакция власти? Печатается в сокращении. Полный текст см. на www.ombudsman.gov.ru

ОБ ИНСТИТУТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РФ

26.02.1997 г. был принят Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". В соответствии с этим законом 22.05.1998 г. Госдума избрала Уполномоченного по правам человека в РФ. История нового для России государственного правозащитного института, таким образом, насчитывает уже десять лет.

Уполномоченный по правам человека в России - институт, функционирующий в соответствии с одобренными Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/134 от 20.12.1993 г., принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижскими принципами).

Согласно этому основополагающему документу, *омбудсман* (такое общепринятое международное название должности уполномоченного по правам человека), *(далее по тексту УПЧ - ред.)* - достойное доверия независимое лицо,

уполномоченное парламентом на защиту прав граждан и осуществляющее контроль в форме обширного надзора за всеми государственными должностями, без права изменения принятых ими решений.

Общепринято также, что уполномоченный по правам человека, действующий в пределах своей компетенции, независим от орга-

нов государственной власти и неподотчетен им.

Уполномоченный по правам человека не должен заниматься никакой политической деятельностью, не может быть членом политической партии или иного об-



щественного объединения, преследующего политические цели. Все международные организации омбудсманов, такие как Международный институт омбудсмана, Европейский институт омбудсмана и др. считают политическую неангажированность государственных правозащитных институтов важнейшим залогом их независимой деятельности.

Таким образом, государственный правозащитный институт по определению находится вне поли-

тики. Независимо от своих политических взглядов и убеждений, а также без скидки на политические или иные привходящие обстоятельства уполномоченный отстаивает права и свободы человека, как их определяет конституция и законы государства, а также международные обязательства этого государства.

Сегодня, спустя десять лет со дня своего возникновения, институт Уполномоченного по правам человека в России по-прежнему остается во многом непривычным органом, как для общества, так и для государства. Некоторые граждане и организации зачастую воспринимают этот институт то как всемогущую властную инстанцию, то, напротив, как некую картонную декорацию, бесполезную шестеренку государственной машины. Тот факт, что, согласно закону, деятельность УПЧ 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.

В свою очередь, государство в лице отдельных должностных лиц и органов зачастую рассматривает УПЧ как назойливого, но не наделенного правом приказывать просителя, от чьих рекомендаций можно с легкостью отмахнуться.

На самом же деле опыт многих стран развитой демократии ясно свидетельствует о том, что государственный правозащит-

ный институт при правильном функционировании может быть весьма эффективен. Ключевой предпосылкой для этого является готовность граждан и общества в целом поддержать УПЧ, потребовав от государства выполнения его рекомендаций. Иными словами, эффективность работы УПЧ напрямую зависит от степени зрелости и активности гражданского общества.

Становление института УПЧ происходит на фоне непростых процессов в стране. Несмотря на достигнутые в последние годы позитивные сдвиги в экономике, уровень жизни большинства населения все еще низок в сравнении со стандартами развитых стран, что неблагоприятно отражается на практической реализации социально-экономических прав граждан. Существуют немалые проблемы и с реализацией декларированных в Конституции РФ политических и гражданских прав граждан. В обществе по-прежнему распространены правовой нигилизм, недоверие к судебной и исполнительной власти. Все это делает работу государственного правозащитного института весьма сложной и ответственной.

1. О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

В отчетном году в аппарат УПЧ в РФ поступило 48235 обращений, содержащих индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав конкретных лиц. Оставаясь строго в пределах своей компетенции, УПЧ не рассматривал и не комментировал политические заявления и предложения о сотрудничестве, имевшие, по его мнению, политическую подоплеку.

Информационные сообщения о нарушениях прав человека становились объектом внимательного изучения. По многим из них, в том числе по всем, в которых шла речь о массовых нарушениях прав человека, Уполномоченный принимал решения о проведении инициативной проверки с выездом на место или путем направления соответствующих запросов в компетентные органы государственной власти. При подтверждении, по итогам проверки фак-

тов нарушений прав человека, УПЧ обращался в компетентные органы государственной власти с предложениями об устранении нарушений.

Подавляющее большинство жалоб (98,2 %) поступило от заявителей с территории Российской Федерации. Остальные - из стран СНГ и Балтии, а также из "дальнего зарубежья".

Из Центрального федерального округа поступило 34,9 % от общего объема поступивших жалоб; из Приволжского федерального округа - 18,6 %; из Южного федерального округа - 16,4 %; из Северо-Западного федерального округа - 10,2 %; из Сибирского федерального округа - 9,5 %; из Уральского федерального округа - 6,5 %; из Дальневосточного федерального округа - 3,8 %.

Что касается субъектов РФ, то больше всего жалоб поступило из г. Москвы (12,1 %) и Московской области (5 %). Всего же на долю г. Москвы, Московской области и еще восьми субъектов РФ - Краснодарского края, Ростовской области, г. Санкт-Петербурга, Свердловской, Самарской, Воронежской областей, Пермского и Ставропольского краев пришлось 37,4 % жалоб.

В 33 субъектах Российской Федерации количество жалоб на 100 тысяч человек населения было выше среднего значения. В том числе в г. Москве этот показатель составил 33 жалобы, в Архангельской области - 32,3, Магаданской области - 32,2, в Республике Коми - 31,7, Республике Мордовия - 30,4, в Калужской области - 29, Кировской области - 28,3, Владимирской области - 26,8, Белгородской, Рязанской и Тамбовской областях - 26,5 жалоб на 100 тысяч человек населения.

Каждая вторая жалоба приходится на нарушения прав человека, совершаемые должностными лицами в процессе охраны общественного порядка, предварительного следствия, дознания и судопроизводства, вынесения приговоров и исполнения наказания в виде лишения свободы. Внутри самой этой категории наблюдается устойчивая тенденция к росту доли жалоб на нарушения прав человека в процессе уголовного судопроизводства, дозна-

ния и предварительного следствия, а также на условия содержания в изоляторах временного содержания и в следственных изоляторах. При этом заметно относительное снижение доли жалоб, связанных с пересмотром приговоров, определений и постановлений, вступивших в законную силу, а также жалоб на условия отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Каждая третья жалоба приходится на нарушения социальных прав граждан в сфере жилищного законодательства и социального обеспечения, прежде всего, при предоставлении льгот социально уязвимым категориям населения, в том числе беременным женщинам и детям. Внутри этой группы наблюдается незначительное снижение доли жалоб на нарушения прав граждан при выплате пенсий, пособий, льгот. В то же время быстро растет общее количество и доля жалоб, связанных с вопросами предоставления жилья, коммунальных услуг, защиты прав детей, прежде всего, усыновления, опеки, предоставления жилья детям-сиротам.

Примерно каждая шестая жалоба приходится на нарушения прав граждан в экономической сфере. При некотором снижении доли жалоб по вопросам собственности и выполнения договорных условий возрастает доля жалоб по вопросам трудовой деятельности и землепользования.

Только каждая тридцатая жалоба подается заявителями на нарушение их политических прав. Как представляется, этот феномен можно объяснить традиционно невысокой в последние годы политизацией общественного сознания, равно как и озабоченностью основных масс населения житейскими проблемами.

Любые избирательные кампании, как правило, приводят к всплеску политической активности граждан и, соответственно, к увеличению количества жалоб на нарушения их политических прав: на мирные собрания, на распространение информации и пр.

Вопросам реализации права на получение образования, доступа к культурным ценностям, была посвящена в отчетном году примерно каждая двухсотая жалоба. Впрочем, такой низкий показатель указывает не столько на

благополучие в этой сфере, сколько на неспособность людей воспринимать вопросы образования в категориях прав граждан и обязанностей государства.

Все поступающие к УПЧ жалобы рассматривались на предмет их приемлемости, а затем по существу. В установленный законом месячный срок каждому заявителю направлялся аргументированный ответ. Во многих случаях это ответ носил промежуточный характер, поскольку для разрешения поставленных заявителем вопросов требовалось взаимодействие с компетентными органами государственной власти.

7,8 % поступивших жалоб было отклонено по причине их несоответствия установленным в законе критериям приемлемости.

По итогам рассмотрения 60,4 % жалоб, заявителей, не исчерпавшим правовых средств защиты своих прав, были направлены разъяснения и рекомендации о формах и методах их дальнейших действий.

Во взаимодействии с компетентными органами государственной власти Уполномоченный в отчетном году принимал меры для восстановления прав 31,8 % своих заявителей. Он направлял в суды заявления в защиту их прав и свобод; лично или через своего представителя участвовал в судебных заседаниях; обращался в суды надзорных инстанций с ходатайствами о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда; присутствовал при судебном рассмотрении дела в порядке надзора; обращался в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. В результате этой работы были восстановлены права 12,9 % заявителей.

По мнению УПЧ, даже не завершившиеся полным успехом его усилия по восстановлению прав граждан не были напрасны, поскольку именно они побудили компетентные органы государственной власти еще раз осмыслить и объяснить свои действия или решения, ставшие объектом несогласия граждан. А это значит, что в дальнейшем, принимая решения в аналогичных ситуациях, они будут более внимательны к вопро-

сам обеспечения прав, свобод и законных интересов своих работодателей - граждан Российской Федерации.

2. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

Конституция нашей страны четко определяет РФ как "социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека". Во исполнение этого конституционного положения государство взяло на себя целый ряд основополагающих обязательств в области охраны труда и здоровья людей, обеспечения гарантированного минимального размера оплаты труда (МРОТ), поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и престарелых, развития системы социальных служб, выплаты государственных пенсий и пособий, а также осуществления иных гарантий социальной защиты.

В настоящее время рост экономики приобрел в целом устойчивый характер. Однако именно на таком вполне благоприятном фоне стало особенно заметно, что социально-экономическая политика государства не ознаменовалась пока сопоставимыми успехами в борьбе с бедностью, а социальная защищенность граждан по-прежнему находится на крайне невысоком уровне. Об этом неопровержимо свидетельствуют поступающие к УПЧ обращения. Их анализ позволяют констатировать, что проблемы с обеспечением социально-экономических прав граждан в целом остаются нерешенными.

2.1 ПРОБЛЕМЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В мировой практике при определении средней пенсии принято отталкиваться от средней заработной платы, определяя так называемый коэффициент замещения (соотношение между средним размером пенсии и средней зарплатой). Согласно Конвенции международной организации труда (МОТ) № 102 "О минимальных нормах социального обеспечения" (г. Женева 28.06.1952 г.), величина средней пенсии не должна составлять менее 40 % от прежней заработной платы (раздел XI). В Рос-

сийской Федерации сегодня этот показатель значительно ниже и составляет в среднем 24 %. Больше того, по оценкам многих специалистов, без принятия срочных корректирующих мер тенденция к снижению может продолжиться.

В целом, как представляется, состояние российской пенсионной системы следует оценить как неудовлетворительное. Абсолютное большинство из **38 млн. российских пенсионеров** получают униженно низкие пенсии.

В 2007 году базовая часть трудовой пенсии была повышена: 1 апреля - на 250 рублей, 1 октября - на 160 рублей, 1 декабря - на 300 рублей. В итоге, однако, базовая часть трудовой пенсии по старости к концу 2007 г. составила 1560 рублей в месяц. С учетом осеннего скачка цен на продовольственные товары (в среднем на 20 - 30 %) повышение пенсий в лучшем случае осталось незамеченным.

Благосостояние российского пенсионера зависит от вида получаемой им пенсии, а также от того, в каком субъекте РФ он проживает. Во многих регионах страны размер пенсии оказывается ниже прожиточного минимума пенсионера. (80 % от прожиточного минимума других категорий населения.) В частности, прожиточный минимум пенсионера превышает размер пенсии по случаю потери кормильца лишь в 9 субъектах РФ, пенсии по инвалидности - в 11, а социальной пенсии по возрасту - в 35 субъектах РФ. Между тем следует напомнить, что "привязка" размера пенсии к прожиточному минимуму, обеспечивающему чуть ли не биологическое выживание человека, - изобретение сугубо российское.

Бессистемное повышение пенсий "вдогонку" росту цен вряд ли поможет восстановить социальную справедливость. Государство должно безотлагательно предпринять все необходимые меры для того, чтобы хотя бы приблизить размер российских трудовых пенсий к стандартам МОТ.

Критически оценивая положение дел в сфере пенсионного обеспечения, УПЧ считает необходимым обратить внимание на то, что и сегодня, в условиях финансовой стабильности, имеют место случаи, когда люди не могут беспрепятственно получить в полном объеме даже те небольшие пен-

сии, на которые имеют право.

Из г. Нерюнгри, Республика Саха, поступила коллективная жалоба пенсионеров на неправомерный отказ территориальных органов Пенсионного фонда РФ проиндексировать индексацию размера установленных им пенсий, предусмотренную Постановлением Правительства РФ от 24.03.2006 г. № 165 "Об утверждении коэффициента индексации с 01.04.06 г. базовой части трудовой пенсии и коэффициента дополнительного увеличения с 01.04.06 г. размера страховой части трудовой пенсии".

Основаниями для решения об отказе заявителям в перерасчете получаемых ими пенсий явились письмо Минздравсоцразвития РФ от 30.03.06г. № 113-МЗ и последовавшие за ним указания Пенсионного фонда РФ от 31.03.2006г. № ЛЧ-25-27/3330 и № ГБ-25-31/3341. Оба ведомственных документа прямо запрещали выполнение упомянутого правительственного постановления применительно к 13,2 тысячи пенсионеров.

Особенно удивляет то, с какой легкостью одно из федеральных министерств пошло на прямой саботаж постановления Правительства России. Ничуть не менее удивительно и то, что никакой служебной ответственности за свои самоуправные действия руководство этого министерства не понесло. После вмешательства УПЧ дело о запрете индексации пенсий пенсионерам из города Нерюнгри стало предметом разбирательства в судах нескольких инстанций, но положительного разрешения так и не получило. В настоящее время оно находится на рассмотрении в Верховном Суде РФ.

2.2 ПРАВА ИНВАЛИДОВ

Инвалиды по-прежнему остаются одной из наиболее социально уязвимых групп населения нашей страны. В отчетном году ощутимых изменений в их положении не произошло. **Общее количество инвалидов в РФ превышает 13 млн. человек, 700 тысяч из них - дети.** Российским инвалидам невероятно трудно получить образование, найти работу, не всегда доступна бесплатная медицинская помощь, у них возникают большие проблемы с передвижением в пределах населенного пункта. Главное же в том, что забота об инвалидах пока не стала ни сос-

тавной частью общественной морали, ни приоритетом государственной политики.

В настоящее время лишь в 3 - 5 % случаев удается восстановить трудоспособность инвалидов, устранив ограничения их жизнедеятельности.

Вполне понятно, что в таких условиях особое значение приобретает дополнительное лекарственное обеспечение инвалидов (ДЛО). Жалобы на недостатки в системе ДЛО поступают к УПЧ регулярно. По многим из них он обращается в федеральные органы государственной власти и в органы исполнительной власти субъектов РФ. Что-то удается сделать, однако общей картины это не меняет. Система ДЛО по-прежнему нередко работает скорее в интересах дистрибьюторов лекарств, нежели самих льготников.

Программа дополнительного лекарственного обеспечения страдает от всех мыслимых пороков советского планирования. Потребности льготников в лекарственных средствах определяются не квалифицированно, чуть ли не "на глазок", управление товарными запасами налажено плохо, выписка рецептов на лекарства сплошь и рядом бессистемна, финансирование из федерального бюджета недостаточно.

Кроме того, по оценкам специалистов, и сам перечень лекарственных средств, предоставляемых по программе ДЛО, тоже не лишен пробелов и недостатков.

До настоящего времени в РФ остается неразрешенной проблема бесплатного обеспечения или обеспечения на льготных условиях спецавтотранспортом в качестве средства реабилитации более 148 тысяч инвалидов, в том числе около 83 тысяч инвалидов ВОВ.

В соответствии с ФЗ № 122 от 22.08.04 г. бесплатное обеспечение инвалидов спецавтотранспортом в качестве средства их реабилитации упразднено. При этом остается открытым вопрос, как должны существовать люди, ставшие инвалидами опорно-двигательного аппарата. Общественный транспорт для многих из них недоступен в силу его непригодности, такси слишком дорого. Самостоятельно приобрести машину большинству инвалидов не под силу. В результате инвалиды оказываются прикованы к месту

своего проживания.

Непростая ситуация сложилась также с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации. Передача функций по обеспечению ими от медико-социальных экспертных комиссий Фонду социального страхования создала массу новых административных барьеров: инвалидам приходится неделями блуждать по разным инстанциям, обивая пороги чиновничьих кабинетов. Соответственно увеличилось и количество жалоб, поступающих к Уполномоченному по вопросам обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий.

С учетом изложенного УПЧ в июне 2007 г. обратился к Председателю Фонда социального страхования РФ с просьбой проинформировать его о мерах, принимаемых Фондом для решения проблем, связанных с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации. К сожалению, вместо разрешения существующих проблем в этой сфере, было принято решение изменить сами нормы, регулирующие сроки пользования техническими средствами реабилитации, в сторону их увеличения. 13.06.07 г. вступил в силу приказ Минздравсоцразвития РФ от 07.05.07 г. № 321 "Об утверждении сроков пользования техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями до их замены", согласно которому прежние максимальные сроки пользования техническими средствами были превращены в минимальные. При этом максимальные сроки использования технических средств в приказе не оговариваются. Тем самым вопрос о замене каждого технического средства предполагается рассматривать в каждом конкретном случае исходя из фактического его состояния, что расширяет возможности для чиновничьего произвола. Решением Верховного Суда РФ от 19.09.07 г. № ГКПИ 07-852 были отменены п.п. 2 и 23 упомянутого приказа Минздравсоцразвития РФ как существенно ухудшающие положение инвалидов. Остается, однако, открытым вопрос о том, как вообще мог появиться приказ, столь очевидно не

обеспечивающий даже того уровня защиты прав инвалидов, который был достигнут.

Говоря об ухудшающих положении инвалидов нормотворческих новациях последнего времени, нельзя не упомянуть и о поправках, внесенных в Закон РФ от 19.04.1991 г. № 1032-1 "О занятости населения в РФ". В соответствии с этими поправками, для признания инвалида безработным и постановки на учет в службе занятости необходимо представить индивидуальную программу реабилитации (ИПР). Между тем такие программы сегодня есть не более чем у половины инвалидов. Те же, кто их не имеет, фактически оказались ограничены в возможности трудоустройства.

Федеральные государственные учреждения медико-социальной экспертизы активизировали работу по составлению ИПР. Однако, как показывает практика, в ИПР включаются не все необходимые инвалиду услуги и технические средства реабилитации, а лишь те, которые может предоставить государство. Такой подход явно нуждается в пересмотре. ИПР будет полезной только тогда, когда за основу будут взяты реальные потребности конкретного человека, а не возможности государства.

Получение профессионального образования и трудоустройство лиц с ограниченными возможностями зачастую является результатом действий, предпринятых самими инвалидами, а не государственными органами.

Только 15 % инвалидов трудоспособного возраста вовлечены в профессиональную деятельность. При этом подавляющее большинство инвалидов хотело бы работать и зарабатывать, но не может реализовать свое право на труд.

В соответствии с законом от 31.12.2005 г. № 199-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием разграничения полномочий" с 01.01.07 г. органам государственной власти субъектов РФ были переданы полномочия по осуществлению контроля за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения, приема на работу инвалидов в пределах установленной квоты и регистрации их в качестве безработных. Однако такое перераспределение полномо-

чий не оказало положительного влияния на общую ситуацию с трудоустройством инвалидов. Одной из основных причин их низкой занятости, выявленной в результате осуществляемых УПЧ проверок по жалобам, является отсутствие специально адаптированных для инвалидов рабочих мест.

В целях дальнейшего совершенствования законодательства, призванного обеспечить права инвалидов, УПЧ в марте 2007 г. обратился к Президенту РФ с предложением ускорить процесс подписания и ратификации Россией Конвенции ООН о правах инвалидов (г. Нью-Йорк 13.12.06г.) и Факультативного протокола к ней.

В апреле 2007 г. официальные тексты указанных международных актов были направлены Минздравсоцразвития РФ для межведомственной проработки вопроса об их подписании и ратификации РФ.

До сих пор проект постановления Правительства РФ "О подписании Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола" проходит согласование с заинтересованными органами государственной власти.

2.3 ПРАВО НА ТРУД

Конституционный принцип свободы труда (ст. 37 Конституции РФ) включает право на справедливое вознаграждение, обеспечивающее достойное существование человека. Это право закреплено также и в международных актах, к которым присоединилась Россия (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах). Вместе с тем следует признать, что право на справедливое вознаграждение зачастую носит в России декларативный характер.

В соответствии со ст. 133 ТК РФ минимальный размер оплаты труда не может быть ниже прожиточного минимума трудоспособного населения. В свою очередь, прожиточный минимум в целом в стране и в каждом ее регионе определяется на основании потребительской корзины и данных Федеральной службы государственной статистики (Росстата). По подсчетам Росстата, прожиточный минимум на конец 2007 года колебался от 3 тыс. рублей (в республиках Калмыкия и Северная Осетия-Алания) до 10 тыс.

рублей (в Корякском, Чукотском автономных округах). Между тем **минимальный размер заработной платы** с 01.09.07 г. был установлен лишь в сумме **2 300 рублей**.

Это позволяет сделать вывод о том, что установленный минимальный размер заработной платы прямо противоречит ТК и Конституции РФ, а также международным нормам. В силу этого все наемные работники, как граждане России, так и иностранцы, вправе поставить вопрос о недопустимости столь низкой зарплаты.

Большинство нарушений трудовых прав работников по-прежнему связано с неисполнением законодательства об оплате труда. Вызывает тревогу имеющаяся суммарная задолженность по заработной плате в целом по стране. Вместе с тем нельзя не констатировать устойчивой тенденции к ее снижению. Представляется, что такая тенденция обусловлена как ужесточением законодательства, предусматривающего уголовную ответственность работодателя, так и повышением качества работы контролирующих государственных органов.

Также обращает на себя внимание по-прежнему острая проблема невыплаты заработной платы работникам предприятий, признанных банкротами. Несовершенство законодательства зачастую порождает ситуацию, когда граждане, обратившиеся в суд в связи с невыплатой заработной платы, узнают, что средства на погашение долга по заработной плате у предприятия отсутствуют, а имущество, на которое по закону можно обратить взыскание, распродано для погашения других долгов. Приводит к этому абсурду норма закона, согласно которой погашение задолженности по заработной плате относится ко второй очереди удовлетворения требований кредиторов. По данной проблеме УПЧ на протяжении ряда лет обращался в органы судебной и исполнительной власти. Лишь в мае 2007 г. был получен ответ Минэкономразвития и торговли РФ, в котором сообщалось, о том, что в министерстве ведется разработка законопроекта, регулирующего создание и деятельность специальной государственной корпорации для обеспечения выплат компенсаций работникам по заработной плате. Поддерживая необ-

ходимость скорейшей разработки указанного законопроекта, УПЧ считает необходимым принять ряд следующих экстренных мер, направленных на защиту прав граждан, а именно:

внести изменения в закон "О несостоятельности (банкротстве)" от 26.10.02 г. № 127-ФЗ, пересмотрев очередность удовлетворения требований по оплате труда работников;

поставить оплату работы конкурсного управляющего в зависимость от погашения задолженности перед работниками.

Отдельно следует сказать о нарушениях трудовых прав иностранных граждан, которые зачастую носят преступный характер. Дезориентированные и запуганные иностранные работники, преимущественно выходцы из Средней Азии, регулярно становятся жертвами недобросовестных посредников и работодателей.

3. ПРАВА И ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ РЕБЕНКА

Положение детей в нашей стране остается весьма сложным: их права рутинно нарушаются как родителями, так и должностными лицами. В значительной мере это объясняется отсутствием сводного федерального законодательства по правам детей. Заменяющие его законы, подзаконные акты, внутриведомственные приказы и инструкции объективно затрудняют государству и обществу контроль над соблюдением прав и интересов ребенка.

По-прежнему чрезвычайно остро стоит в нашей стране проблема невыплаты алиментов на содержание детей. По оценкам независимых экспертов **около 10 млн. российских детей живут в неполных семьях**. Однако более половины из них алиментов не получают, из-за уклонения отцов от выплаты алиментов. При этом законодательство, призванное защищать права детей, практически не работает. Причины: пассивность судебных приставов, бюрократизация и неэффективность процесса розыска "уклонистов" (по статистике, исполняется лишь половина судебных решений о взыскании алиментов).

Без принципиального изменения подхода государства к проблеме невыплаты алиментов серьезно продвинуться к ее решению

невозможно. По мнению УПЧ, на период розыска лиц, уклоняющихся от выплаты алиментов на содержание ребенка, государство должно взять эти выплаты на себя и осуществлять их из специального фонда с последующим взысканием с должников всех расходов. Одновременно следовало бы подумать и об ужесточении уголовной ответственности лиц, уклоняющихся от выплаты алиментов на содержание ребенка.

Решение жилищной проблемы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регламентируется законом № 159-ФЗ от 21.12.1996 г. "О дополнительных гарантиях по соц. поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

В настоящее время расходы по обеспечению жильем детей-сирот целиком возложены на субъекты РФ, финансовые возможности которых далеко не одинаковы, что порождает неравенство в правах детей-сирот, проживающих в разных регионах страны.

По данным Минобразования и науки РФ, на 01.01.07 г. в нашей стране на учете **140 тысяч детей-сирот, свыше половины которых нуждается в жилье**.

К наиболее характерным нарушениям жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относятся отказ в постановке на учет нуждающихся в получении жилья и предоставление жилья, непригодного для проживания.

Для обеспечения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, представляется целесообразным:

- в возможно короткие сроки разработать единые федеральные стандарты жилья, как закрепляемого за детьми этой категории, так и предоставляемого им впоследствии;

- принять на федеральном уровне нормативные акты, определяющие органы, в компетенцию которых должно входить финансирование затрат на обеспечение жилищных прав детей этой категории.

К основополагающим правам детей относится их право жить и воспитываться в семье, право знать своих родителей, право на их заботу и совместное проживание, право на воспитание, всестороннее развитие и уважение.

В сегодняшней России наблю-

дается кризис института семьи: ослаб ее воспитательный потенциал, разрушаются нравственные устои, увеличивается число детей, пострадавших от психологического, физического и сексуального насилия со стороны взрослых.

Огромное количество детей, живущих в неблагополучных семьях, пополняют ряды безнадзорных и беспризорных, употребляют алкоголь и наркотики. Нарушенная система семейных отношений порождает: уход детей из дома, формирование асоциальных объединений, агрессивное и жестокое поведение несовершеннолетних, рост детской преступности и проституции, участие детей в деятельности экстремистских организаций.

Единственным способом правового реагирования государства на неблагополучную ситуацию в семье является изъятие из нее ребенка, что лишь увеличивает количество детей, оставшихся без попечения родителей. Поэтому защита прав человека несовершеннолетних детей зависит от усилий всего общества, объединенного идеей заботы о своих детях.

По состоянию на конец 2007 г. **в различных интернатных учреждениях РФ проживает около 200 тысяч детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**. Ежегодно в интернаты поступает не менее 100 тысяч детей, многие из которых оказались "социальными сиротами" при живых родителях. Для исправления положения необходима система мер воспитательной и восстановительной социальной работы с нерадивыми родителями.

Важно также в кратчайшие сроки разработать законодательную базу, устанавливающую права, обязанности и меры госсоцподдержки приемных семей и семейных детских домов. Закон о семейном детском доме не принят. Не разработаны положения о семейном детском доме и о приемной семье. Не удивительно, что в России имеется всего **368 семейных детских дома**.

Отмеченные пробелы в законодательстве мог бы отчасти заполнить закон об опеке и попечительстве, но соответствующий законопроект был принят Госдумой в первом чтении без учета рекомендаций Правительства РФ и мнения неправительственных организаций, занимающихся защитой прав ребенка. В результате за рам-

ками законопроекта остались такие понятия, как социальный патронат неблагополучных семей и патронатное воспитание детей-сирот.

Чрезвычайно остро стоит в нашей стране проблема соблюдения прав детей-инвалидов, которой в 2006 г. был посвящен специальный доклад УПЧ. К сожалению, содержащиеся в докладе предложения так и остались даже не рассмотренными.

По-прежнему остро стоит вопрос о создании ювенальной юстиции. Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон "О судебной системе РФ" в части введения ювенальных судов Госдума приняла в первом чтении еще 15.02.02 г. Пять с лишним лет этот важный законопроект остается без движения. Между тем одного учреждения ювенальных судов недостаточно. Потребуется еще принять и пакет законодательных актов, которые определяют порядок их формирования, деятельности и полномочия, а также создать под них соответствующую материальную базу, подготовить судей, социальных работников, специалистов-психологов, чьей основной задачей стала бы защита прав и законных интересов несовершеннолетних.

4. ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ГРАЖДАН, ПРИЗЫВАЕМЫХ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ

В отчетном году положение с правами военнослужащих существенно не изменилось и оставалось в целом весьма непростым. Государство по-прежнему не способно обеспечить военнослужащих достойным денежным довольствием и жильем, защитить от самоуправства командиров, от побоев и издевательств старослужащих. Эти проблемы взаимосвязаны. Отягощенные житейскими невзгодами командиры склонны к вымещению обиды на подчиненных.

В последние годы денежное довольствие военнослужащих регулярно повышается. Однако, такое повышение - не более чем поправка на инфляцию, мало влияющая на экономическое положение военнослужащих. Стратегическая задача государства помочь военнослужащим подняться вверх по уровню доходов, заняв подобающее

место на социальной лестнице, никак не решается.

Так в на Балтийском флоте (в Калининграде, Балтийске и Гвардейске) военнослужащие, проходящие службу по контракту на должностях от солдат (матросов), сержантов (старшин), прапорщиков (мичманов) до младшего офицерского состава получают денежное довольствие в размере от 4 тыс. до 9 тыс. рублей. 64 % семей военнослужащих имеют доходы ниже прожиточного минимума (по Калининградской области 3696 руб.).

Размеры денежного довольствия военнослужащих прямо влияют на порядок исчисления их пенсий. Многие военные пенсионеры находятся на грани отчаяния, ибо их неоднократные обращения в госорганы по вопросам повышения пенсий и неприменения к ним закона о "монетизации льгот" поддержки не нашли.

В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2007 г." размер денежной компенсации взамен продовольственного пайка на 2007 г. был установлен 20 рублей в сутки, что не соответствует повышающейся стоимости продовольственного пайка, которая уже в 2006 г. была 70 руб.

Неоднократные обращения УПЧ в органы государственной власти о необходимости доведения размера денежной компенсации за продпак до уровня его реальной стоимости, не были учтены. Так был принят закон № 311-ФЗ от 01.12.07г. "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обеспечения военнослужащих..." по которому денежная компенсация взамен продовольственного пайка была исключена. А в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.12.2007 г. №837 на 15 % повышены оклады военным. Сюда была включена и денежная компенсация взамен продовольственного пайка, в размере 608 руб. 33 коп. (все те же 20 рублей в сутки).

Средний размер пенсий военных составляет: за выслугу лет - 6162 руб.; по инвалидности - 3607 руб.; по случаю потери кормильца - 2772 руб. Даже в совокупности доходы пенсионеров не превышают (или ниже) регионального прожиточного минимума.

В целом система пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и членов их семей

остро нуждается в реформировании.

По-прежнему остро стоит для военнослужащих, уволенных с военной службы, и членов их семей жилищная проблема. Трудностям с получением жилья посвящена каждая пятая жалоба к УПЧ. Из-за высоких рыночных цен на квартиры невозможно воспользоваться государственным жилищным сертификатом.

Еще в апреле 2007 г. Конституционный Суд вынес Постановление №5-П, в котором были признаны неконституционными п.п. 2 и 14 ст. 15 закона № 76-ФЗ от 27.05.1998 г. "О статусе военнослужащих", согласно которым обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы до 01.01.05 г., осуществляется путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов РФ.

Однако законопроект о внесении соответствующих изменений в упомянутый закон в Госдуму до сих пор не внесен.

Попытки бывших военнослужащих добиться жилья через суд приводят к тому, что суд перекладывает эту обязанность на... командиров воинских частей, из которых те уволились. Понятно, что у в/ч нет ни жилого фонда, ни средств на его приобретение.

Военная служба по призыву остается конституционной обязанностью граждан РФ. В условиях, когда в Вооруженных Силах по-прежнему широкого распространяются неуставные отношения, обязанность государства оградить военнослужащих срочной службы от посягательств на их личную безопасность, честь и достоинство. Поступающие к УПЧ обращения срочников и их родителей, свидетельствуют о том, что государство слабо справляется с этой обязанностью. Одна из причин - отсутствие гражданского контроля над Вооруженными Силами.

К традиционным проблемам обеспечения прав срочников добавилась новая - принуждение к подписанию контрактов.

Особую озабоченность вызывает состояние здоровья призывников. По данным Центральной военно-врачебной комиссии Минобороны в 2006 г. **освобождены от призыва по состоянию здоровья 624 тысячи** призывников (каждый третий). Проблема осложняется и тем, что призывник к моменту при-

зыка на военную службу просто не успевают сформироваться как зрелая, социально ответственная личность. УПЧ неоднократно обращался в органы государственной власти с предложением об увеличении призывного возраста до 21 года, когда заканчивается социальное и психофизическое созревание личности. Но это предложение поддержки не встретило.

5. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

В соответствии с действующим российским законодательством и международными соглашениями, участницей которых является Россия, лицу, оказавшемуся в местах лишения свободы, должны быть предоставлены достойные условия содержания и обеспечены основные гражданские, социальные и культурные права: на жизнь, личную безопасность, свободу от пыток, жестокого и унижающего человеческого достоинство обращения, на медицинскую помощь и судебную защиту.

Почта УПЧ свидетельствует о том, что права арестованных и осужденных в российских пенитенциарных учреждениях по-прежнему нарушаются. В частности, широко распространены необоснованное применение физической силы, спецсредств, наложение взысканий и др.. Условия содержания во многих пенитенциарных учреждениях, по сути дела, близки к пыточным. Широко распространены среди осужденных такие заболевания, как туберкулез, растет число ВИЧ-инфицированных.

Такая в целом тревожная картина объясняется не только плохим исполнением сотрудниками уголовно-исполнительной системы своих должностных обязанностей, но и крайне медленным изменением самих принципов, на которых эта система строится. Уголовная политика государства не нацелена на внедрение альтернативных лишению свободы мер наказания. Так и не принят давно назревший закон о социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. В силу этих причин общая численность лиц, содержащихся в местах лишения свободы, остается неоправданно высокой.

Одна из фундаментальных причин неудовлетворительного положения в области обеспечения прав задержанных и осужденных - отсутствие эффективного механизма общественного контроля над уголовно-исполнительной системой. Проект закона "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности", пройдя первое чтение в Госдуме более трех лет назад, намертво застрял в законотворческом лабиринте.

В 2007 г. в адрес УПЧ поступило около 3 тыс. письменных обращений лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания (ИВС) органов внутренних дел, следственных изоляторах (СИЗО), тюрьмах и других исправительных учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России), медицинских учреждениях закрытого типа. Свыше трети поступивших обращений содержали жалобы на незаконные действия сотрудников исправительных учреждений, такие как избиения, пытки, необоснованное применение специальных средств и методов и др. Жалобы на условия содержания, а также на нарушение прав на охрану здоровья и медико-санитарное обеспечение составили чуть менее 20 % от всех поступивших обращений. Больше всего обращений поступило от лиц, содержащихся в исправительных учреждениях Архангельской и Самарской областей.

(Далее в Докладе приводятся многочисленные случаи нарушения прав осужденных - *ред.*).

Европейские пенитенциарные правила 2006 г. рекомендуют направлять заключенных для отбывания наказания в пенитенциарные учреждения, расположенные вблизи их дома. Изменения, внесенные в действующее уголовно-исполнительное законодательство нашей страны, не позволяют значительной части осужденных отбывать срок наказания на разумном удалении от мест их постоянного проживания и сохранять социально-полезные связи со своей семьей и обществом.

В соответствии с ч.2 ст.73 УК РФ, при отсутствии мест в исправительном учреждении могли направляться для отсидки "в другой ближайший субъект РФ". Однако

в июле 2007 г. в ч.2 ст.73 УИК РФ была внесена поправка, изменившая суть этой нормы. Слово "ближайший" исчезло, осталось "другой", что позволяет направлять осужденных для отбывания наказания за тысячи километров от дома, что нарушает их право на поддержку со стороны семьи и на социальную реабилитацию.

(Далее приводятся факты нарушения прав осужденных на медицинское обслуживание, справедливую оплату труда, предоставление работы - *ред.*).

6. ПРАВО НА СВОБОДУ СОВЕСТИ

В 2007 году к УПЧ обращались представители 20 российских церквей и религиозных организаций. Наибольшее количество жалоб поступало от протестантских церквей и других условно причисляемых к "нетрадиционным" конфессий. Темы: возвращение церковной собственности, выделение земельных участков и выдача разрешений на строительство культовых зданий, произвол со стороны представителей силовых ведомств, некорректность или нетерпимость отдельных средств массовой информации, введение в некоторых субъектах РФ обязательного преподавания учебного предмета "Основы православной культуры" в государственных (муниципальных) школах.

7. ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ И СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство предусматривает реальный доступ гражданина к правосудию, рассмотрение его дела в том суде и теми судьями, к подсудности которых оно отнесено законом, неукоснительное соблюдение процедуры судебного разбирательства, а также разумные сроки его проведения, обеспечение требуемых процессуальных прав и гарантий для участников, возможность судебного обжалования и устранения судебной ошибки, обеспечение со стороны государства исполнения судебного решения.

Практика УПЧ свидетельствует о востребованности права на су-

дебную защиту среди населения. Люди все чаще обращаются в суд для решения своих проблем, соответственно все больше жалоб на нарушение права на справедливое судебное разбирательство приходит в адрес УПЧ.

Анализ жалоб, поступающих к УПЧ, позволяет выделить ряд проблем, возникающих при реализации гражданами права на справедливое судебное разбирательство.

7.1 Сроки судебного разбирательства

Чаще всего граждане жалуются на нарушение сроков рассмотрения гражданских дел в суде, которое, к сожалению, имеет место во всех судебных инстанциях. Это явление распространено столь широко, что зачастую рассматривается как норма в судебной деятельности, чему способствует загруженность всех звеньев судебной системы, нехватка кадров, порой недостаточная компетенция судей.

Необоснованно затянутый судебный процесс, длящийся порой годами, подрывает доверие к судебной власти. При этом, установление факта нарушения срока рассмотрения дела в судебном процессе не влечет никаких правовых последствий, как для самого судебного решения, так и для заявителя.

7.2 Непосредственное участие сторон в судебном заседании

Проблемой в обеспечении права на справедливое судебное разбирательство является неизвещение либо несвоевременное уведомление сторон о назначенном судебном заседании. Граждане нередко узнают о процессе после того, как он уже состоялся. Сам УПЧ, обращаясь в суды в защиту прав граждан, неоднократно получал извещения о вызове в суд непосредственно в день судебного заседания, либо когда заседание уже состоялось.

7.3 Беспристрастность правосудия

Важной гарантией справедливости судебного разбирательства является непристрастность суда, которая обычно определяется как отсутствие предубежденности или предвзятости. Спорным представляется положение, предполагающее возможность повторного учас-

тия судьи в том же уголовном процессе в вышестоящих судебных инстанциях.

7.4 Ведомственная подчиненность судей и порядок их привлечения к дисциплинарной ответственности

Важной составляющей обеспечения права на справедливое судебное разбирательство является независимость судей. Любые формы воздействия на судью недопустимы. Это утверждение бесспорно и применительно к случаям организационно-служебного воздействия на судью со стороны председателя суда. В настоящее время председатели судов наделены широким кругом полномочий, касающихся назначения судей. Обладают председатели судов и практически монопольной возможностью привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Вследствие этого предложения о передаче ряда функций председателей судов в Судебный департамент при Верховном Суде РФ, а также об исключении из полномочий председателя суда вопросов распределения дел между судьями, представляются обоснованными. Однако это не в полной мере соответствует духу демократии. Представляется заслуживающим обсуждения вопрос о введении процедуры выборности населением председателей судов из числа действующих судей.

Предусмотренный законодательством специальный порядок рассмотрения дел о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности представителями самого судейского сообщества обусловлен особым правовым статусом судей. Совершенный судьей дисциплинарный проступок может стать предметом рассмотрения квалификационной коллегии судей, если председатель того же или вышестоящего суда внесет в нее соответствующее представление.

В то же время имеют место случаи, корпоративной "солидарности". При этом обжаловать действия (бездействие) квалификационной коллегии граждане не могут, поскольку право обжалования в этих случаях принадлежит только судьям.

7.5 Компенсация вреда, причиненного действиями судей

Необходимость правового ре-

гулирования порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями суда (судьи) в тех случаях, когда спор не разрешается по существу, очевидна. Если в уголовном судопроизводстве эти вопросы в той или иной мере регламентированы, то в области гражданского и административного процесса имеет место явный правовой пробел.

Конституционный Суд РФ в 2001 г. принял Постановление №1-П, в котором Федеральному Собранию РФ предписывалось в законодательном порядке урегулировать основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи), а также определить подведомственность и подсудность дел применительно к таким случаям.

К 2005 году, то есть спустя четыре года с момента принятия названного постановления, в действующее законодательство так и не были внесены соответствующие изменения. В связи с этим УПЧ обратился к Председателю Правительства РФ с предложением включить в план проектных работ Правительства на 2006 г. подготовку соответствующего законопроекта. Несмотря на поручение Минюсту и Минфину совместно рассмотреть обращение УПЧ и принять необходимые меры к исполнению Постановления Конституционного Суда законопроект к настоящему времени не разработан, а в законодательстве по-прежнему отсутствуют основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями суда, а также не определена подведомственность и подсудность дел применительно к таким случаям. Считая крайне важным законодательно урегулировать эти вопросы, УПЧ хотел бы обратить внимание законодательной и исполнительной ветвей власти на необходимость строгого исполнения указанного Постановления Конституционного Суда.

7.6 Неисполнение решения суда

Правосудие превратилось бы в юридическую фикцию, если бы судебное разбирательство не предполагало в качестве обязательной составляющей неукоснительное исполнение вступившего в законную силу судебного решения.

Тем не менее в настоящее время судебные решения нередко не исполняются. Около 80% всех поступающих в Европейский Суд по правам человека жалоб из России связаны именно с тем, что решения российских судов остались не исполнены. Со своей стороны, Европейский Суд по правам человека исходит из того, что неисполненные решения суда нельзя считать состоявшимися, а потому по всем подобным жалобам присуждает заявителям денежную компенсацию, которую выплачивает государство.

В этой связи обращает на себя внимание то, что чисто "житейское" восприятие решений судов как своего рода "необязательных рекомендаций" распространено не только в обществе, но и в органах государственной власти.

Особо хотелось бы затронуть проблему неисполнения решений Конституционного Суда РФ.

К УПЧ поступают многочисленные жалобы граждан на нарушение их прав законодательными, исполнительными и, как ни странно, судебными органами, игнорирующими решения Конституционного Суда. Несмотря на предусмотренный в законодательстве механизм обеспечения исполнимости решений Конституционного Суда, включающий в том числе и ответственность за их неисполнение, многие из подобных решений остаются неисполненными.

Сказанное относится и к упомянутому выше Постановлению Конституционного Суда №1-П, а также к другим решениям, содержащим предписания по законодательному урегулированию возникших проблем. В соответствии с п. 1 ст. 80 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде РФ", в случае если из решения Конституционного Суда вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, обязанность по подготовке и внесению законопроектов в Госдуму возложена на Правительство России.

Переписка УПЧ с государственными органами в связи с участием в судебных делах по жалобам граждан выявила многочисленные случаи неисполнения Верховным Судом определений Конституционного Суда. Между тем сам Конституционный Суд исходит из безусловной обязательности

исполнения своих определений. Налицо, таким образом, коллизия в толковании правовых норм между Верховным Судом и Конституционным Судом страны.

Подобное положение не может не сказываться негативно на отправлении правосудия и, следовательно, на правах и законных интересах всех лиц, находящихся под юрисдикцией РФ.

Со своей стороны, УПЧ убежден, что исполнение решений Конституционного Суда является обязательным для всех государственных органов и должностных лиц независимо от того, в какой форме это решение принято - определения или постановления.

Уполномоченный призывает все ветви государственной власти обратить внимание на проблему и в пределах своей компетенции принять меры по обеспечению исполнения судебных решений конституционной юстиции для устранения коллизии.

В процессе рассмотрения поступающих жалоб и обращений УПЧ приходилось также сталкиваться со случаями неисполнения российскими судами решений Европейского Суда по правам человека со ссылкой на отсутствие необходимых для этого механизмов.

Проблема неисполнения судебных решений стала предметом обсуждения на специальных совещаниях, проведенных во всех федеральных округах с участием руководства регионов и представителей администрации Президента России. Была высказана идея о формировании своеобразного "национального фильтра" - инстанции, которая проверяла бы все подаваемые в Европейский Суд по правам человека жалобы. Был разработан проект закона, в соответствии с которым Верховный Суд РФ предлагается наделить полномочиями по рассмотрению обращений граждан в отношении государства. Целью заявленных нововведений является создание механизма, при котором гражданин в тех случаях, когда судебное решение по какому-то его вопросу не выполняется или слишком затянулось, мог бы обратиться в суд о выплате ему компенсации за нарушение ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, гарантирующей право каждого на справедливое судебное разбиратель-

ство в разумный срок.

УПЧ считает необходимым обратить внимание на то, что совместные усилия должны быть направлены не на формальное сокращение количества жалоб российских граждан в Европейский Суд по правам человека любыми способами, а на создание условий, при которых поводов для обращения в международные судебные инстанции было бы меньше.

8. ПРАВА ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ ВЛАСТЬЮ

В соответствии со ст. 52 Конституции РФ всем потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью обеспечивается доступ к правосудию и компенсация причиненного ущерба. Основные права потерпевших конкретизированы в ст. 42 УК РФ. На деле говорить об эффективной защите государством прав потерпевших по-прежнему не приходится. Отчасти это объясняется тем, что на протяжении многих лет основное внимание государства и общества было сосредоточено на защите прав подсудимых, подозреваемых или осужденных. В таких условиях права потерпевших воспринимались порой как нечто производное от наказания преступника. В результате сегодня права потерпевших защищены объективно слабее, чем права подсудимых, подозреваемых или осужденных. Последние сплошь и рядом не возмещают своим жертвам причиненный им вред. Государство же его тоже, как правило, не компенсирует. Не оказывает государство и должной психологической помощи потерпевшим.

По данным статистики, не менее одной четвертой части жителей России становились в последние годы жертвами преступлений. При этом, однако, около половины лиц, признанных потерпевшими, воздержались от предъявления гражданского иска о возмещении причиненного вреда. Четвертая часть потерпевших по тем или иным причинам отказалась в суде от своих показаний, примерно столько же не явилось в суд вообще. Неверие потерпевших в способность суда эффективно защитить их права, законные интересы и личную безопас-

ность - признак неблагополучия в этом важном аспекте правосудия.

По многим процессуальным позициям потерпевший поставлен в неравное положение с подозреваемым, обвиняемым и подсудимым, что указывает на неполную реализацию принципа равенства сторон в уголовном судопроизводстве.

В соответствии с действующим законодательством, потерпевшим признается лицо, в отношении которого дознавателем, следователем, прокурором или судом принят процессуальный акт - постановление о признании потерпевшим. Только с этого момента потерпевший как самостоятельная фигура уголовного судопроизводства вступает в процесс и наделяется процессуальными правами.

Однако срок принятия постановления о признании потерпевшим законом не установлен. В силу этого пострадавший от преступления зачастую признается потерпевшим только на завершающей стадии досудебного производства. До тех пор пока его не признают потерпевшим, пострадавший от преступления рассматривается в качестве заявителя. Это, в свою очередь, ведет к нарушению права пострадавшего на получение информации о ходе и результатах предварительного расследования, на предоставление предметов и документов, подтверждающих его заявление о преступлении, и др.

С учетом сказанного представляется необходимым дополнить ст. 146 УК РФ положением о том, что, пострадавшее от преступления лицо признается потерпевшим одновременно с возбуждением уголовного дела.

Как участники уголовного судопроизводства, подозреваемые и обвиняемые имеют право на услуги адвоката, оплачиваемые из бюджета, а потерпевший нет.

Законом № 119-ФЗ от 20.08.2004 г. "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства" установлены принципы и виды государственной защиты, включающие меры безопасности и социальной поддержки, определены органы, обеспечивающие государственную защиту. Однако на практике указанные меры фактически не работают. Основная причина кроется в не-

достаточном их финансировании.

Механизм обеспечения прав потерпевших на возмещение причиненного преступлением материального ущерба и компенсации морального вреда остается крайне несовершенным.

Потерпевший может защитить свои имущественные права, подав соответствующий гражданский иск. При этом ему придется самостоятельно доказать факт причинения вреда и обосновать его размеры.

В новом УПК РФ не осталось существовавшей ранее нормы о том, что суд при постановлении приговора был вправе по собственной инициативе разрешить вопрос о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением, если потерпевшим не предъявлен гражданский иск. Теперь же в случае, если потерпевший по каким-то причинам не предъявит указанный гражданский иск, преступник будет вообще освобожден от возмещения причиненного им ущерба.

Для устранения отмеченного недостатка необходимо внести изменение в ст. 44 УПК РФ, установив, что потерпевший, которому причинен материальный ущерб, должен автоматически признаваться гражданским истцом одновременно с возбуждением уголовного дела. Только так можно будет своевременно принять уголовно-правовые меры обеспечения иска, например, наложив арест на имущество обвиняемого на предмет его возможной конфискации в целях возмещения потерпевшему (или его родственникам) причиненного преступлением ущерба.

В этом же контексте нельзя не упомянуть и о том, что по-прежнему не имеет решения вопрос о компенсации материального и морального вреда потерпевшему в ситуации, когда уголовное преследование в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении повлекшего вред преступления, прекращено вследствие амнистии. В такой ситуации следовало бы, конечно, предусмотреть порядок, в соответствии с которым амнистия применялась бы только к обвиняемому, признавшему себя виновным и обязавшемуся возместить причиненный потерпевшему ущерб.

Впрочем, даже в этом случае

было бы трудно говорить о вполне эффективной защите имущественных прав пострадавшего. Последний ведь далеко не всегда может получить всю причитающуюся ему компенсацию, даже когда преступник осужден. В соответствии с законодательством из заработка осужденного удерживаются налоги, алименты на содержание его детей, расходы на его собственное содержание. 25 % заработка осужденного перечисляется на его счет. В итоге очередь потерпевшего на возмещение причиненного ему ущерба наступает только тогда, когда средств на это уже не осталось.

Согласно ст. 52 Конституции РФ, государство обеспечивает потерпевшим компенсацию причиненного им ущерба. Между тем в российском бюджетном законодательстве нет правовых норм, которые позволяли бы в полной мере реализовать положения указанной статьи. Проще говоря, компенсация ущерба за счет средств федерального бюджета не предусмотрена. Налицо противоречие с п. 12 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1985 году. В этом документе четко сказано, что "в тех случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников, государствам следует принимать меры к предоставлению финансовой компенсации". Таким образом, постулируется обязанность государства взять на себя выплату компенсации ущерба потерпевшему или его иждивенцам с последующим возмещением выплаченных сумм с осужденного в регрессном порядке.

С учетом сказанного, по мнению УПЧ, необходимо внести в Федеральный закон "О бюджетной классификации РФ" положение о данном виде расходов, а в Бюджетный кодекс РФ - положение о создании соответствующего фонда, порядке его функционирования, а также о механизме осуществления компенсационных выплат. Создание указанного фонда для целей компенсации ущерба потерпевшим объективно вытекает и из требований ст. 18 Федерального закона "О противодействии терроризму", предусмат-

ривающей обязанность государства производить компенсационные выплаты лицам, которым причинен ущерб в результате террористического акта.

Немаловажно также и то, что УПК РФ не предоставляет потерпевшему возможность самостоятельного сбора необходимой ему доказательственной базы. Таким образом, потерпевший оказывается в полной зависимости от результатов работы органов предварительного расследования, в силу разных объективных или субъективных причин нередко допускающих ошибки.

Кроме того, на потерпевших зачастую оказывается давление. Следственная и оперативная практика органов внутренних дел показывает, что в большинстве случаев давление на потерпевших оказывается по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. Объектом подобного давления становятся как сами потерпевшие, так и члены их семей. Реализуется же оно чаще всего в форме открытых или скрытых угроз убийством, причинения телесных повреждений или уничтожения имущества. В оказании давления на потерпевших участвуют не только подозреваемые, обвиняемые или их представители, но порой и сотрудники правоохранительных органов.

Следствием таких противоправных действий нередко становится отказ потерпевших от данных ранее показаний либо их осознанное искажение в пользу подозреваемых или обвиняемых. По данным опросов, почти 90 % потерпевших готовы изменить свои показания в случае появления угрозы их жизни или здоровью, а равно жизни и здоровью их близких. При этом потерпевших не останавливает даже осознание ответственности за дачу заведомо ложных показаний. Согласно другому опросу, проведенному в 2006 г. НПО "Соппротивление", не менее 95 % судей, сотрудников правоохранительных органов и адвокатов сталкивались с изменением показаний потерпевшими. В результате наносится непоправимый ущерб не только правам и интересам самих потерпевших, но и правосудию в целом. С учетом сказанного логично предположить, что государство не справляется пока с задачей обеспечения безопасности потерпевших и членов их семей.

Новый Уголовно-процессуальный кодекс РФ содержит ряд норм, позволяющих обеспечить безопасность потерпевшего и иных участников уголовного судопроизводства в случае, если им угрожают убийством, насилием либо иными опасными противоправными действиями. К мерам обеспечения безопасности, в частности, относятся: проведение допросов в условиях, исключающих визуальное наблюдение, сохранение в тайне подлинных данных о личности потерпевшего, проведение при необходимости закрытого судебного разбирательства и ряд других. На практике, однако, все эти меры сплошь и рядом либо остаются невостребованными, либо оказываются неэффективными.

Неспособность государства огрaдить потерпевших от угроз и давления, с одной стороны, позволяет обвиняемым уйти от ответственности за содеянное, а с другой стороны, может побуждать потерпевших взять на себя "отправление правосудия" сугубо не правовыми средствами. Благо, что практика "справедливого самосуда" нередко воспевается как в российских, так и в зарубежных художественных произведениях.

В целом понятно, что защита от противоправного давления постепенно превращается в одну из ключевых предпосылок обеспечения всего комплекса прав потерпевших.

9. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ И ГРАЖДАНСТВА

В отчетном году вступили в силу федеральные законы "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ" и "О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в РФ". В результате был отменен целый ряд архаичных бюрократических препятствий для легализации лиц указанных категорий на территории России.

Отныне их регистрационный учет осуществляется в уведомительном, а не разрешительном порядке, причем как по месту временного проживания, так и по месту работы. По новому законодательству, ответственность за предоставление иностранному работнику непригодного для жилья помещения несет сам работодатель.

Именно с него органы надзора вправе требовать соблюдения соответствующих норм и правил. Все эти нововведения вполне разумны и рациональны: ведь вопреки расхожим представлениям многие проблемы нелегальной трудовой миграции обусловлены скорее корыстолюбием самих работодателей.

Существенно упростились и процедуры получения разрешений на право привлечения иностранной рабочей силы и на временное проживание. В рамках той же логики планировалось отменить и квоты на получение разрешения на временное проживание и на трудовую деятельность для иностранных граждан, прибывших в безвизовом порядке. Однако в январе 2007 г., Госдума приняла новые поправки к закону "О правовом положении иностранных граждан в РФ", восстановившие в полном объеме систему квотирования. К моменту принятия этих неожиданных поправок региональная и федеральная квоты на трудовую деятельность были уже определены, причем с учетом только иностранных граждан, прибывающих в Россию в визовом порядке. **Общая квота на 2007 г. в итоге составила всего около 53 тысяч человек** и была вполне предсказуемо исчерпана уже в самом начале года. Попытки же субъектов Федерации добиться увеличения своих квот закончились неудачей.

Впечатление таково, что части работодателей и "сочувствующих" им должностных лиц государства не по душе упрощение процедуры легализации иностранных работников. Рабский труд бесправных нелегальных иммигрантов обходится много дешевле. Отсюда бюрократические препоны, демагогия, эксплуатирующая, далеко не лучшие стереотипы общественного сознания. Часто можно слышать утверждением о том, что преступность в среде иностранных работников непрерывно возрастает и поэтому, уведомительный порядок их регистрации неприемлем. Подобные утверждения не соответствуют действительности.

В 2007 г. на регистрационный учет в РФ встало порядка 7 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства, то есть в два раза больше, чем в 2006 г. При этом общее количество прибывающих в нашу страну иностранных граждан возросло незначительно. Это

свидетельствует о том, что миграционные процессы начали постепенно выходить "из тени".

Новая процедура учета иностранных граждан позволяет легализоваться тем из них, кто уже находится в России. Впервые приехавшие в нашу страну иностранные граждане имеют реальную возможность избежать превращения в нелегальных иммигрантов. Принципиально важно понимать, что оформленный должным образом правовой статус выступает в качестве предпосылки не только более эффективной защиты прав и свобод иностранных граждан, но и повышения их ответственности перед российскими законами.

В отчетном году в рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, начали прибывать первые переселенцы. Эта программа была утверждена Указом Президента РФ от 22.06.06 г. № 637. Реализовывать ее собирались поэтапно. На первом этапе (2006 г.) планировалось утвердить региональные программы переселения, решить нормативно-правовые и организационные вопросы, а на втором этапе (2007-2008 гг.) - начать прием переселенцев. К сожалению, график выполнения программы был нарушен. Первый ее этап завершился только к началу лета 2007 г., когда Правительство России с опозданием утвердило региональные программы переселения и разработало соответствующую правовую базу.

Эти проволочки вкупе с немедленно обнаружившейся двойственностью подхода государственных органов к отбору участников программы не могли не отразиться на настроениях и ожиданиях потенциальных переселенцев. Они не понимали, с какой главной целью их приглашают переехать в Россию. Для восполнения естественной убыли работоспособного населения или в заботе об их праве возвратиться на историческую родину.

Среди конкретных недостатков программы, явно тормозящих процесс переселения соотечественников, можно назвать порядок решения их насущных потребностей (в жилье, трудоустройстве и социальных гарантиях) в рамках соответствующих региональных программ. Между тем, например,

решение жилищных вопросов переселенцев во всех региональных программах увязано с ипотечным кредитованием. Исходя из заявленных в проектах региональных программ зарплат переселенцев (от 5 до 12 тыс. рублей), получение банковской ссуды для строительства полноценного жилья весьма проблематично. В итоге участникам программы придется приобретать жилье самостоятельно или соглашаться на временное размещение в общежитиях с перспективой прожить так долгие годы.

Для соотечественников, принадлежащих к социально незащищенным категориям (пенсионеров, нетрудоспособных инвалидов и др.), в принятых региональных программах места не нашлось вообще. Они могут рассчитывать только на федеральные компенсационные выплаты (на оплату переезда, провоз багажа, "подъемные"). Все остальное - за свой счет.

В таких условиях к декабрю 2007 г. в Россию переехало только 82 семьи (207 человек), принять же предполагалось не менее 50 тыс. человек. При этом большинство переселенцев было вынуждено решать вопросы трудоустройства и размещения самостоятельно, ибо гарантированное им региональными программами трудоустройство на деле оказалось невозможным.

Неудовлетворительно обстоит дело и с выполнением государством своих обязательств перед вынужденными переселенцами. По состоянию на ноябрь 2007 г., из **36,6 тысячи семей вынужденных переселенцев (91,2 тыс. человек), состоящих на учете в территориальных органах ФМС России**, подавляющее большинство (34,2 тысячи семей, 89,4 тысячи человек) не имеет на территории России постоянного жилья. Перспектива обретения жилья у них весьма призрачна: в 2007 г. субъектами РФ выделено всего 1287 госуд. жилищных сертификатов на приобретение жилья, а в 2006 г. - 367. В целом Федеральной целевой программой "Жилище" на 2002 - 2010 г.г. запланированы средства в объеме **5208 млн рублей**. Этой суммы хватит для решения жилищного вопроса примерно 5 тысяч семей вынужденных переселенцев.

Таким образом, в настоящее время государство не может обеспечить выполнение Закона РФ "О вынужденных переселенцах".

В то же время ситуация с беженцами и лицами, ищущими убежище на территории России, стабилизировалась.

На 01.09.07 г. территориальными органами ФМС России было признано беженцами 444 иммигранта. Это больше, чем в 2006 г., когда на учете в органах миграционной службы состояло 405 беженцев. В 2007 г. временное убежище получили 1147 иммигрантов. В 2006 г. - 1020 человек.

Тем не менее, приведенные данные не отражают реального положения дел в этой области. Представительство Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев в Москве признает нуждающимися в международной защите 2477 иммигрантов.

В острую проблему прав человека выросла практика изъятия паспортов гражданина РФ все шире применяемая ФМС России в отношении бывших граждан СССР, чаще всего по независящим от них причинам не имеющих документального подтверждения принадлежности к гражданству Российской Федерации.

В связи с многочисленными жалобами УПЧ вместе с коллегами в субъектах Федерации провел проверку действий ФМС России. Как выяснилось, в подавляющем большинстве случаев причиной изъятия паспортов было их ненадлежащее оформление самими органами ФМС или их предшественниками. В результате стала типичной ситуация, когда бывшие граждане СССР, в течение многих лет добросовестно полагавшие себя гражданами России и выполнявшие все вытекающие из этого обязанности, внезапно становятся лицами без гражданства и лишаются средств существования. Подобные способы "наведения порядка" в неоднократно пересматривавшейся системе паспортизации представляются неприемлемыми.

Консолидированное мнение федерального УПЧ и УПЧ в субъектах РФ состоит в том, что при отсутствии доказанной вины конкретного гражданина СССР в незаконном получении российского гражданства и паспорта, он должен без каких-либо дополнительных условий признаваться гражданином Российской Федерации.

10. ПРАВО НА ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА

Как известно, в СССР действовал разрешительный порядок выбора места пребывания ("прописка"), являвшаяся средством государственного контроля за передвижением людей. В России действует институт уведомительной регистрации по свободно выбранному месту пребывания или жительства. Наличие или отсутствие регистрации не может служить основанием для ограничения реализации человеком его прав и свобод.

При существующих территориальных диспропорциях социально-экономического развития в РФ углубилась проблема регулирования миграционных потоков, которую институт уведомительной регистрации никак не решает. Налицо противоречие между реалиями переходной экономики и правовыми нормами демократического государства.

Поступающие к УПЧ жалобы свидетельствуют о том, что вопреки ст. 27 Конституции РФ, Закону "О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ" от 25.06.1993 г. № 5242-1, др. законодательных актов данное право реализуется гражданами не в полной мере. Больше того, зачастую оно сознательно ограничивается самим государством на основании принимаемых нормативных актов. Как правило, такие действия госорганов оправдываются заботой о выполнении перед гражданами обязательств в области медицинского и пенсионного обслуживания и др. В отдельных случаях должностные лица государства ссылаются на необходимость регулирования миграционных потоков. Факты ограничения конституционного права на выбор места пребывания или проживания между тем множатся, а набор используемых для этого предлогов увеличивается.

Особую тревогу вызывает то, что, наряду с необоснованным ограничением самого права на выбор места пребывания или жительства, существующий порядок регистрации затрудняют реализацию иных конституционных прав. Несмотря на содержащийся в законе прямой запрет, нормативные правовые акты регионального уровня сплошь и рядом ставят реализацию прав и свобод гражданина в

зависимость от наличия у него регистрации по месту жительства.

Имеют место случаи, при которых неработающие граждане без регистрации по месту жительства не могут оформить медицинский полис. Вместе с тем гражданам, имеющим на руках медицинский полис, зачастую бывает весьма затруднительно получить медицинское обслуживание не по месту регистрации.

Постановка транспортных средств на учет в ГИБДД также зависит от регистрации владельцев. Граждане, желающие оформить регистрацию купленного ими транспортного средства по месту временного пребывания, сделать этого не могут, и вынуждены отправляться на место своего постоянного жительства.

С регистрацией жестко связано и конституционное право граждан на выезд за пределы РФ. Так, соответствующим федеральным законом для граждан, не имеющих никакой регистрации, выдача загранпаспорта не предусмотрена.

Для включения гражданина РФ в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения его места жительства на территории этого участка - регистрация. Граждане, не имеющие постоянной регистрации, лишены возможности участвовать в местных и региональных выборах. Регистрация гражданина по месту жительства выступает в качестве основного условия реализации его активного избирательного права.

Отсутствие у гражданина регистрации фактически ограничивает его право на труд. Едва ли не все объявления о приеме на работу содержат требование о наличии у соискателя регистрации по месту жительства. Без регистрации нельзя устроиться на работу, а без работы - трудно зарегистрироваться.

Вывод: необходимы срочные меры для окончательного отказа от института разрешительной прописки. Одним из важнейших шагов в этом направлении могло бы стать формирование в рамках ведомств (социальных, жилищных, медицинских, миграционных, ГИБДД и др.) общих информационных баз данных. Это исключило бы возможность дублирования учетной информации по месту проживания и пребывания.

Институт уведомительной реги-

страции предназначен исключительно для фиксации факта временного пребывания или постоянного проживания конкретного гражданина в определенном месте. Целесообразно в дальнейшем рассмотреть вопрос об отмене обязанности граждан регистрироваться по месту пребывания или жительства. Нужно было бы подумать и об отмене предусмотренной ст. 19.15. КоАП РФ нормы об административной ответственности за отсутствие у гражданина России регистрации по месту жительства или пребывания.

11. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Анализ российского законодательства о правах и свободах человека и гражданина на предмет его совершенствования и приведения в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права является одной из задач УПЧ. Поступающие обращения граждан свидетельствуют о том, что несовершенство федеральных законов, их несоответствие международным обязательствам России, равно как и изъяны в правоприменительной практике, могут служить причиной нарушений прав и свобод человека.

В отчетном году УПЧ было направлено 62 обращения к субъектам права законодательной инициативы с предложениями по совершенствованию действующего законодательства, подготовлено пять проектов нормативных правовых актов (в том числе, четыре проекта федеральных законов и один проект постановления Правительства РФ).

Анализ законодательства о социальной защите отдельных категорий граждан показал, что правовые нормы ряда законодательных актов не полностью учитывают требования Конституции РФ о равенстве всех перед законом.

Приходится констатировать, что и нормативные правовые акты, принимаемые Правительством РФ, в отдельных случаях также грешат упущениями или недостаточно четкими формулировками.

(По предложениям УПЧ были сделаны соответствующие поправки - *ред.*)

Анализ действующего уголов-

ного законодательства показал, что Уголовный кодекс РФ из-за имеющихся в нем пробелов и коллизий не всегда способен обеспечить надлежащим образом уголовно-правовую защиту прав, свобод и законных интересов граждан. Вне его правового регулирования остался целый ряд противоправных деяний, которые в соответствии с положениями международного права и национального законодательства должны быть включены в уголовное законодательство.

УПЧ были подготовлены предложения об установлении уголовной ответственности за каннибализм; о признании общественно опасными деяниями куплю-продажу органов человека, других частей его тела и компонентов крови в коммерческих целях, а также клонирование человека.

Обращение к национальному антикоррупционному законодательству позволило выявить довольно существенные пробелы и противоречия в этой области правового регулирования, лишаящие потерпевших от преступлений коррупционного характера возможности обеспечить защиту своих прав и интересов в соответствии с международными договорами РФ, в частности, с Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности и против коррупции, Европейской конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию.

Соответствующие предложения в виде проекта федерального закона были направлены УПЧ в Администрацию Президента РФ, Совет Безопасности и Комитет Госдумы по безопасности. В частности, предлагалось уточнить и раскрыть применяемые ныне признаки понятия "должностное лицо", ибо такие из них, как выполнение должностным лицом "организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций", нормативного правового закрепления в правовой системе РФ не имеют. Этот пробел в существующей ныне уголовно-правовой норме создает условия для необоснованного освобождения от уголовной ответственности лиц, занимающих должности в государственных корпорациях или являющихся партийными функционерами.

УПЧ высказался о необходимости разработки и принятия

специального федерального закона, который определил бы круг преступлений коррупционного характера, заложил правовые основы для защиты прав и законных интересов потерпевших от таких преступлений, предусмотрев механизм выплаты им компенсаций за причиненный преступлением вред, а также урегулировал вопросы международного сотрудничества по выявлению, аресту, конфискации и возврату незаконно полученных активов в страну их происхождения.

УПЧ принимает активное участие в законотворческом процессе, осуществляемом Госдумой на стадиях подготовки законопроектов к очередному слушанию. По одним законопроектам законодатель учел правовую позицию УПЧ, по другим - оставил ее без внимания. О некоторых из законопроектов, в отношении которых законодатель не счел нужным принять рекомендации УПЧ, следует сказать особо.

Отрицательное мнение УПЧ было высказано по поводу проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда" и другие законодательные акты Российской Федерации", которым предполагалось установить минимальный размер оплаты труда в размере 2000 рублей. В заключении УПЧ, направленном Председателю Комитета Госдумы по труду и социальной политике, отмечалось, что определяемая законопроектом сумма не отвечает общепризнанным принципам и нормам международного права, в соответствии с которыми вознаграждение за труд определяется в размере не менее 68% от среднего национального показателя заработной платы.

Простой расчет минимального размера оплаты труда показывает, что он должен быть никак не ниже **6500-7000** рублей. Разумеется с учетом объективных обстоятельств законодатель мог бы предусмотреть достижение этого показателя поэтапно. Однако, в окончательной редакции закона это замечание УПЧ вообще учтено не было, а минимальный размер оплаты труда был установлен в сумме **2300** рублей (Федеральный закон от 22.06.2007 г. № 116-ФЗ).

Уполномоченный намерен добиваться, чтобы указанный закон в части определения минимального размера оплаты труда был приведен в соответствие с требованиями п. 1 ст. 4 Европейской социальной хартии и рекомендациями Комитета независимых экспертов Совета Европы.

В 2007 году законодателем были оставлены без внимания замечания УПЧ на проект ФЗ "О внесении изменений в статью 31 Жилищного кодекса РФ и статью 19 ФЗ "О введении в действие Жилищного кодекса РФ", принятого Госдумой 25.05.07 г. В заключении УПЧ, направленном в Комитет Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, было обращено внимание на недопустимость выселения при изменении права собственности на жилище тех несовершеннолетних лиц, которые в приватизированном (при их участии) жилом помещении совместно с собственником не проживают, но права на пользование таким помещением не утратили.

(Большое количество других обращений с предложениями УПЧ было оставлено без внимания исполнительными и законодательскими органами власти. Часты случаи, когда только после неоднократного обращения УПЧ, его предложения принимались или учитывались - *ред.*)

15. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Опыт, накопленный институтом УПЧ за десять лет его существования, свидетельствует о том, что очень многие граждане России имеют весьма смутное представление о своих правах и свободах и потому не могут осознанно ими пользоваться. Проблема очень серьезна: неспособность граждан отстаивать свои права возвращает государство, объективно препятствует его демократизации.

УПЧ не устает подчеркивать, что знание прав и свобод человека есть насущная потребность и прямая обязанность всех граждан России. Удовлетворить эту потребность должны учебные пособия, правовая и справочная литература, адаптированная к различным возрастным, социальным и обра-

зовательным категориям.

УПЧ отдает себе отчет в том, что системное распространение знаний в области прав и свобод человека немислимо без обязательного преподавания прав человека в общеобразовательных школах в качестве самостоятельной дисциплины. До недавнего времени казалось, что главное препятствие на пути этого нововведения - отсутствие качественного учебника. Еще в конце 2006 г. состоялась презентация долгожданных учебников "Права человека" для 10 и 11 классов общеобразовательных учреждений. Авторский коллектив, в состав которого вошли сотрудники Академии повышения квалификации работников образования неплохо справился со своей задачей. Учебники написаны живым образным языком, содержат яркие примеры и много полезной информации.

Но есть проблема: учебники негде использовать. Только в марте 2007 г. Минобразования и науки РФ направило в органы управления образованием субъектов Федерации методические рекомендации по обучению правам человека. При этом, как несколько косноязычно указывает высший федеральный орган управления образованием: "Изучение прав человека в образовательных учреждениях возможно следующим образом.

1. Включение вопросов по правам человека в ряд учебных предметов школьных гуманитарного (история, обществознание, литература, иностранные языки) и естественнонаучного циклов (физическая и экономическая география, биология, зоология и др.).

2. Введение курса "Права человека", как самостоятельного учебного предмета на всех ступенях общего образования из расчета по 1 часу в неделю, за счет часов вариативной части учебного плана, а именно: часов регионального (национально-регионального) ком-

понента и компонента образовательного учреждения".

В переводе с канцелярского на русский это означает, что предмет "права человека" не будет включен в государственные образовательные стандарты общего образования. Да и вообще министерству, похоже, все равно как его будут изучать в субъектах РФ, хоть в рамках курса зоологии. Такая позиция высшего федерального органа управления образованием представляется совершенно безответственной и неприемлемой.

ЗАДАЧИ НА 2008 ГОД

Наступивший год будет весьма непростым для государства и общества. Каждые очередные выборы неизбежно становятся для молодого российского государства и формирующегося гражданского общества этапом обучения демократии во всем многообразии ее нравственных ценностей, традиций и процедур. Любые нарушения избирательного законодательства серьезно ущемляют конституционные права граждан РФ. Именно поэтому выявление таких нарушений, устранение их последствий, равно как и наказание в соответствии с законом виновных в них лиц - это вопрос отнюдь не политической борьбы, а прежде всего и главным образом защиты прав и свобод человека.

Судя по многим признакам, 2008 г. будет в целом трудным для мировой экономики, что скажется на экономическом положении России, в том числе и на реализации социальных обязательств государства перед гражданами. В этом контексте, в частности, обращает на себя внимание все чаще высказываемое мнение о необходимости новой реформы российской пенсионной системы.

И, разумеется, не "рассосутся" сами собой проблемы, накопи-

вавшиеся годами в таких областях, как функционирование судебной и пенитенциарной систем, правоохранительных органов; обеспечение прав, свобод и законных интересов всех групп населения, в том числе, детей, престарелых, женщин, военнослужащих, иммигрантов.

По мнению большинства экспертов, отличительной особенностью массового сознания в России, проявившейся и в ходе последних выборов в Госдуму, стала его прогрессирующая деполитизация. Не пытаюсь подтвердить или опровергнуть подобные оценки, УПЧ полагает, что, с точки зрения обеспечения прав человека, уход общества от чрезмерно экзальтированной политизации при определенных условиях стоит рассматривать как положительное явление. В новых условиях национальные правозащитные институты, неправительственные организации и все равнодушные к проблемам страны граждане смогут более активно выступать в защиту прав и свобод человека без риска оказаться вовлеченными в политическую борьбу. Эффективной защите прав человека противопоставлена жесткая политическая ангажированность, но весьма показана активная гражданская позиция всех членов общества. Именно поэтому главная, по мнению УПЧ, задача на 2008 г. состоит в том, чтобы не допустить перерастания деполитизации общества в апатию, равнодушие к проблемам формирования институтов правового государства.

12 февраля 2008 г.

В следующем номере читайте Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ "О соблюдении на территории РФ конституционного права на мирные собрания".

НАРОДНАЯ инициатива

Орган регионального общественного движения "Народная инициатива"

№ 3 (75) март 2008 г.

Газета зарегистрирована Министерством РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № 77-11-907 20.02.2002 г.

Редакционная коллегия:

Главный редактор
Лебедев Александр Александрович
Учредитель и шеф-редактор
Савинич Галина Сергеевна
Корректор Лебедева Н.С.
Фото Савинич Г.С.

Почтовый адрес редакции:
Москва, 129515, а/я 97 с
пометкой "Лебедеву А.А."

Перепечатка материалов и фото разрешается только с ссылкой на "Народную инициативу".

НАШИ АДРЕСА в ИНТЕРНЕТ:
Газета "Народная инициатива"
<http://www.public-initiative.ru>

Электронная почта: e-mail:
public-initiative@public-initiative.ru;
lebedev@public-initiative.ru;
savinich@public-initiative.ru.

**Интернет-Ассоциация
"Народная инициатива"**
www.asso.public-initiative.ru

**Общественное движение
"Народная инициатива"**
www.movement.public-initiative.ru