



ДОКЛАД

о деятельности Уполномоченного
по правам человека
в Архангельской области в 2020 году

Архангельск
2021

СОДЕРЖАНИЕ

Список использованных в докладе сокращений	3
Введение	6
Глава 1. Итоги года: динамика и структура обращений	7
1.1. Общественное восприятие прав человека	8
1.2. Об обращениях граждан к уполномоченному по правам человека в Архангельской области в 2020 году	14
Глава 2. Права и свободы человека и гражданина в Архангельской области: основные особенности и тенденции 2020 года	20
2.1. Права человека в условиях пандемии	21
2.2. О соблюдении прав граждан при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации	40
2.3. Реализация избирательных прав граждан	42
Глава 3. О соблюдении прав граждан в Архангельской области в 2020 году	46
3.1. Право на жилище, безопасные условия проживания и развитую инфраструктуру	47
3.2. Социальные права граждан	60
3.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	67
3.4. Соблюдение прав граждан при реализации отдельных полномочий органами местного самоуправления	76
3.5. Права человека в уголовном процессе и местах принудительного содержания	82
Глава 4. Деятельность уполномоченного по правам человека в Архангельской области по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты	103
4.1. Социальная адаптация лиц, отбывших уголовное наказание, как условие общественной безопасности	104
4.2. Защита прав лиц без определенного места жительства и занятий	119
4.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства	136
4.4. Права женщин: равные возможности для реализации	140
Глава 5. Основные направления деятельности уполномоченного по правам человека в Архангельской области в 2020 году	148
5.1. Содействие совершенствованию законодательства	149
5.2. Взаимодействие и сотрудничество в области защиты прав человека	154
5.3. Содействие правовому просвещению	159
5.4. Деятельность помощников уполномоченного по правам человека в Архангельской области	164
5.5. Информация о реализованных предложениях уполномоченного по правам человека в Архангельской области (2019-2020 годы) в целях содействия совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина	167
Заключение	171
Приложения	172

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ В ДОКЛАДЕ СОКРАЩЕНИЙ

<i>АОСД</i>	Архангельское областное Собрание депутатов
<i>Архангельское УФАС России</i>	Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области
<i>Архангельскстат</i>	Управление Федеральной службы государственной статистики по Архангельской области и Ненецкому автономному округу
<i>АРОО</i>	Архангельская региональная общественная организация
<i>ВС РФ</i>	Верховный Суд Российской Федерации
<i>ВИЧ</i>	вирус иммунодефицита человека
<i>ВОЗ</i>	Всемирная организация здравоохранения
<i>ВЦИОМ</i>	Всероссийский центр изучения общественного мнения
<i>ГБУАО</i>	Государственное бюджетное учреждение Архангельской области
<i>ГБУЗАО</i>	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Архангельской области
<i>ГБСУАО</i>	Государственное бюджетное стационарное учреждение Архангельской области
<i>ГКУАО</i>	Государственное казенное учреждение Архангельской области
<i>ГЖИАО</i>	Государственная жилищная инспекция Архангельской области
<i>ГИТАО</i>	Государственная инспекция труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе
<i>ГК РФ</i>	Гражданский кодекс Российской Федерации
<i>ГД РФ</i>	Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
<i>доклад, ежегодный доклад</i>	доклад о деятельности уполномоченного по правам человека в Архангельской области
<i>ЕСПЧ</i>	Европейский суд по правам человека
<i>ЖК РФ</i>	Жилищный кодекс Российской Федерации
<i>ЖКХ</i>	жилищно-коммунальное хозяйство
<i>ИВС</i>	изолятор временного содержания
<i>ИКАО</i>	Избирательная комиссия Архангельской области
<i>ИПРА</i>	индивидуальная программа реабилитации и абилитации инвалида
<i>ИУФИЦ</i>	изолированный участок, функционирующий как исправительный центр
<i>КоАП РФ</i>	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
<i>Конституция РФ</i>	Конституция Российской Федерации
<i>КЦСО</i>	Комплексный центр социального обслуживания
<i>КС РФ</i>	Конституционный Суд Российской Федерации
<i>Минздрав России</i>	Министерство здравоохранения Российской Федерации
<i>минздрав АО</i>	министерство здравоохранения Архангельской области
<i>Минтруд России</i>	Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации
<i>минтрудсоцразвития АО</i>	министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области
<i>минлеспром АО</i>	министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области
<i>министерство ТЭК и ЖКХ АО</i>	министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области
<i>минобразования АО</i>	министерство образования Архангельской области
<i>минтранс АО</i>	министерство транспорта Архангельской области
<i>МО</i>	муниципальное образование

<i>МВД России</i>	Министерство внутренних дел Российской Федерации
<i>Минюст России</i>	Министерство юстиции Российской Федерации
<i>МСЭ</i>	медико-социальная экспертиза
<i>НКО</i>	некоммерческая организация
<i>Областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»;</i> <i>Областной закон</i>	Областной закон от 15.07.1997 № 34-10-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»
<i>ОП РФ</i>	Общественная палата Российской Федерации
<i>ОПАО</i>	Общественная палата Архангельской области
<i>Областной суд</i>	Архангельский областной суд
<i>ОМВД</i>	Отдел Министерства внутренних дел
<i>ОНК АО</i>	Общественная наблюдательная комиссия по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания Архангельской области
<i>ОСЗН</i>	Отделение социальной защиты населения
<i>ПНИ</i>	Психоневрологический интернат
<i>Правительство РФ</i>	Правительство Российской Федерации
<i>Правительство области;</i> <i>областное Правительство</i>	Правительство Архангельской области
<i>Президент России</i>	Президент Российской Федерации
<i>прокуратура области</i>	прокуратура Архангельской области
<i>режим ЧС</i>	режим чрезвычайной ситуации
<i>региональный</i>	уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации
<i>уполномоченный</i>	
<i>Росстат</i>	Федеральная служба государственной статистики
<i>РФ</i>	Российская Федерация
<i>СЗФО</i>	Северо-Западный федеральный округ
<i>СИЗО</i>	следственный изолятор
<i>СПСЗЛ</i>	специальное помещение для содержания задержанных лиц
<i>СУ СК РФ по АО и НАО</i>	Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу
<i>СФ РФ</i>	Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
<i>СМИ</i>	средства массовой информации
<i>СПЧ</i>	Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
<i>субъект РФ</i>	субъект Российской Федерации
<i>ТК РФ</i>	Трудовой кодекс Российской Федерации
<i>ТСЖ</i>	товарищество собственников жилья
<i>ТСР</i>	технические средства реабилитации
<i>Транспортная прокуратура</i>	Архангельская транспортная прокуратура
<i>ТО Росздравнадзора по АО и</i> <i>НАО</i>	Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Архангельской области и Ненецкому автономному округу
<i>УК РФ</i>	Уголовный кодекс Российской Федерации
<i>УИК РФ</i>	Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
<i>УИС</i>	уголовно-исполнительная система
<i>УПК РФ</i>	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
<i>УМВД</i>	Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Архангельской области
<i>УПЧ РФ</i>	Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации
<i>Уполномоченный</i>	Уполномоченный по правам человека в Архангельской области

<i>Управление Роспотребнадзора по АО</i>	Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Архангельской области
<i>УФСИН</i>	Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Архангельской области
<i>УФССП</i>	Управление Федеральной службы судебных приставов по Архангельской области и Ненецкому автономному округу
<i>ФКУГБ МСЭ</i>	Федеральное казенное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Архангельской области и Ненецкому автономному округу» Минтруда России
<i>ФКУ ИК</i>	Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № ...»
<i>ФКУ СИЗО</i>	Федеральное казенное учреждение «Следственный изолятор № ...»
<i>ФКУЗ МСЧ-29</i>	Федеральное казенное учреждение здравоохранения «Медико-санитарная часть № 29 Федеральной службы исполнения наказаний»
<i>ФСИН России</i>	Федеральная служба исполнения наказаний
<i>ФОМ</i>	Общероссийский общественный фонд «Общественное мнение»
<i>Центр БОМЖ</i>	Государственное бюджетное учреждение Архангельской области «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий»
<i>Экспертный совет при Уполномоченном</i>	Экспертный совет по вопросам обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина при уполномоченном по правам человека в Архангельской области

Введение

Подготовка ежегодного доклада о деятельности Уполномоченного в 2020 г. предусмотрена ст. 20 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области». Структура и содержание данного доклада сформированы с учетом социально-экономических, эпидемиологических, политических и иных актуальных особенностей истекшего года, регионального компонента и включают анализ основных системных проблем с соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Архангельской области.

В основу подготовки ежегодного доклада положены:

- данные комплексного анализа коллективных и индивидуальных обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного;
- информация, полученная в ходе личных приемов граждан;
- результаты системного мониторинга ситуации с обеспечением прав жителей региона;
- информационные материалы, предоставленные в рамках сотрудничества с государственными органами власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями;
- материалы межведомственных совещаний, рабочих групп, круглых столов, конференций, просветительских и иных мероприятий;
- экспертные оценки научной и правозащитной общественности;
- результаты различных исследований и опросов, оценивающих уровень общественного восприятия населением категорий прав человека;
- публикации в СМИ и др.

Ежегодный доклад является одной из форм реагирования Уполномоченного на выявляемые нарушения в сфере прав и свобод человека и гражданина. Основная цель доклада – анализ ситуации в сфере соблюдения прав и законных интересов жителей области, выявление наиболее актуальных проблем в их реализации, причин их порождающих, а также информирование об этом органов власти всех уровней и их должностных лиц, институтов гражданского общества и жителей Архангельской области.

В докладе также приведена информация о реализации задачи по содействию совершенствованию законодательства, координационной функции Уполномоченного в области защиты прав человека, участия в правовом просвещении граждан, деятельности помощников Уполномоченного в районах области.

Учитывая специфику 2020 г., в доклад также включен специальный раздел, отражающий анализ вопросов и наиболее острых проблем, с которыми в адрес Уполномоченного обращались жители области, обусловленных пандемией и введением ограничительных мер по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции COVID-19.

Кроме того, в отдельном разделе представлена информация о реализации в 2020 г. предложений и рекомендаций Уполномоченного по системным вопросам реализации прав человека, направленных в адрес соответствующих органов власти различного уровня. Вместе с тем практически все разделы доклада содержат также анализ положительных практик других субъектов РФ по реализации законных прав граждан.

В соответствии со ст. 20 Областного закона доклад направляется в адрес Губернатора Архангельской области, Архангельского областного Собрания депутатов, председателя Архангельского областного суда, прокурора Архангельской области, полномочного представителя Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе, Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ, в другие заинтересованные органы государственной власти, органы местного самоуправления. Доклад представляется Уполномоченным на заседании Архангельского областного Собрания депутатов, в полном объеме размещается на официальном сайте Уполномоченного www.pomoguroipot.ru, публикуется в СМИ.

Уполномоченный выражает надежду, что содержащаяся в докладе информация будет в полной мере способствовать обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Архангельской области, координации и повышению эффективности взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти, государственных и муниципальных органов и учреждений, их должностных лиц и общественности по решению имеющихся проблем, а сформулированные в докладе рекомендации и предложения будут учтены уполномоченными органами в их деятельности.

«Главное для управленца – это, безусловно, умение слышать людей, чувствовать и понимать проблемы страны, понимать проблемы граждан».

В.В. Путин, Президент России

Глава 1. Итоги года: динамика и структура обращений

Я много лет билась с жилищной проблемой, обивала пороги всех кого могла, писала в Москву даже, но ни чего не менялось, приходили только письма с ответами под копирку. И вот я решила ещё раз попробовать. Написала уполномоченному...не верила, что возможно что то. Но спустя время моя проблема решена! Это чудо! Спасибо уполномоченному, сотрудникам аппарата за неравнодушное отношение, за ваше участие, за веру! Спасибо!!

Уважаемая Любовь Викторовна! Благодарю Вас за проявленное внимание и предоставленные нормативные документы. С уважением и наилучшими пожеланиями.

(из письма обвиняемого Л., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации оригинала)

Сердечно благодарим за хороший ответ и правильные действия! Пусть вас благословит Бог!

Уважаемая Любовь Викторовна, прошу Вас помоч мне, так как, знаю что Вы очень многим помогли в том числе и моей дочери когда-то. Не знаю к кому больше обращаться на бездействие нашей администрации....

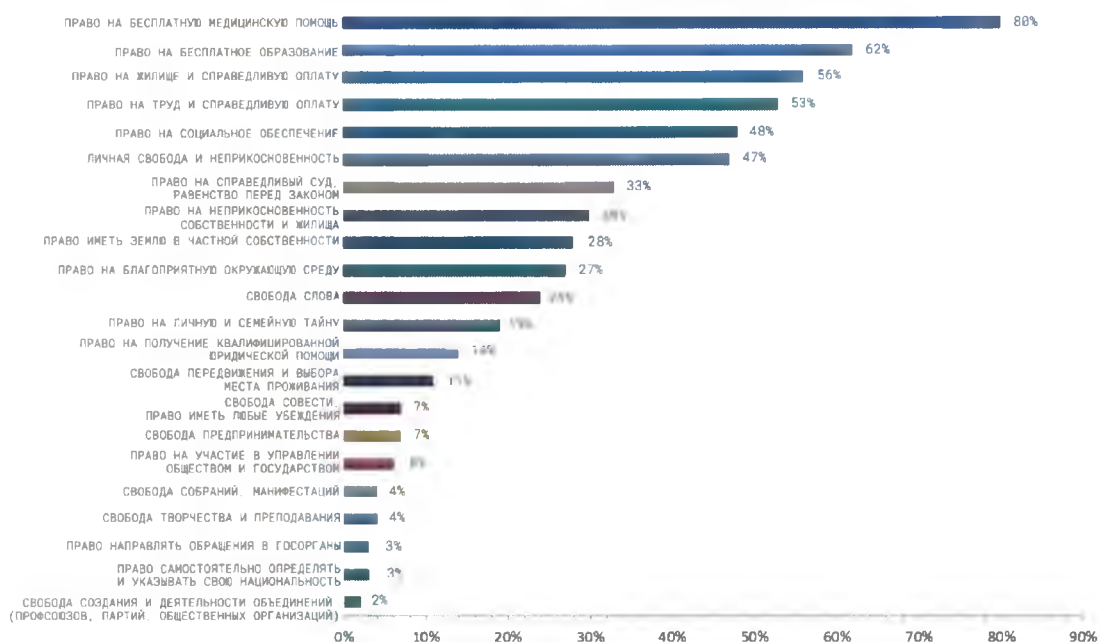
(из письма Б., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации)

1.1. Общественное восприятие прав человека

Важнейшими индикаторами развития демократических процессов в государстве, зрелости государственных институтов и гражданского общества выступают уровень принятия во внимание общественного мнения, наличие механизмов его учета при разработке и реализации различных управленческих решений, касающихся той или иной сферы общественных отношений. В связи с этим Уполномоченный считает необходимым представить информацию, отражающую общественное восприятие прав человека, его свобод, проблем, связанных с их реализацией, как в России в целом, так и в Архангельской области в течение 2020 г. Информация основана на анализе результатов социологических опросов, исследований, рейтингов.

Как и в прежние годы, граждане РФ на первое место ставят **состояние соблюдения социально-экономических прав**, а среди них права – на бесплатную медицинскую помощь, жилище, социальное обеспечение, труд и его справедливую оплату, благоприятную окружающую среду¹. В числе приоритетных – также права, связанные с законностью и правосудием. Менее значимы гражданские и культурные права.

Права и свободы, наиболее важные и значимые для граждан РФ

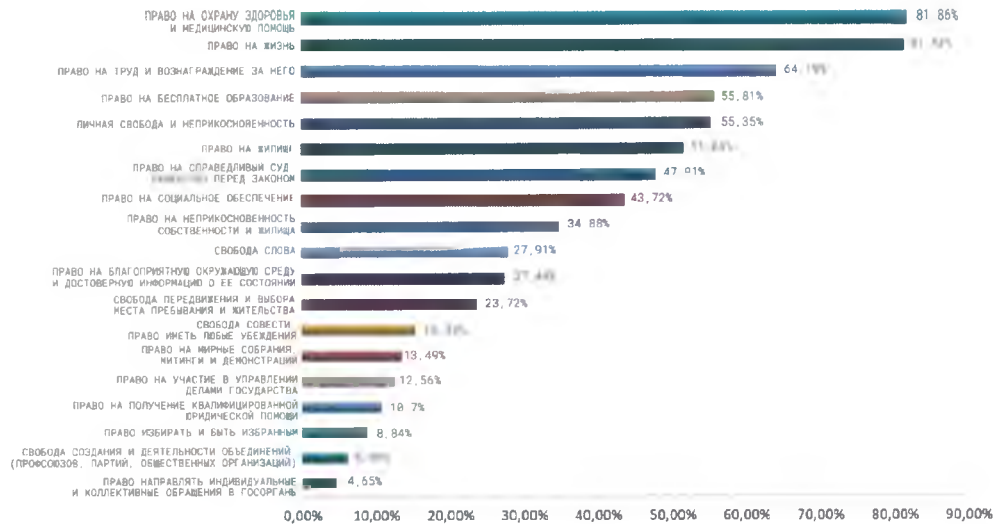


Не являются исключением и жители Архангельской области. В соответствии с результатами опроса, впервые проведенного Уполномоченным на официальном сайте с целью выяснить, какие из прав и свобод, гарантированных гражданам России Конституцией РФ, являются наиболее важными и значимыми для жителей Архангельской области, лидирующие позиции также занимают социально-экономические права, а среди них на первом месте – право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жизнь и другие².

¹ Доклад УПЧ РФ за 2019 г. // Официальный сайт УПЧ РФ. <https://ombudsmanrf.org/content/doclad2019>

² Опрос проведен в октябре-декабре 2020 г. путем размещения анкеты на официальном сайте Уполномоченного. В опросе приняли участие 300 респондентов // Официальный сайт Уполномоченного. <https://pomorupolnom.ru/oprosy/>

Права и свободы, наиболее важные и значимые для жителей Архангельской области



Между тем, очевидно, что между декларируемыми правами человека и уровнем их практической реализации сохраняется определенный разрыв, который порождает проблемы в общественном восприятии, влияет на отношение граждан к этим проблемам. В течение истекшего года отношение населения к ним менялось с учетом ситуации в стране и мире.

Так, в феврале 2020 г. в регионах наибольшую остроту приобрели проблемы, связанные с низкими доходами и высокими ценами¹.

Среди острых экономических и социальных проблем граждане также отмечали наркоманию, коррупцию, взяточничество в органах власти, недоступность и дороговизну жилья, качество социального обеспечения и социальной защиты населения, алкоголизм. Молодые люди чаще остальных среди самых острых проблем называли низкие заработки (53–56%), алкоголизм и наркоманию (30%), недоступность и дороговизну жилья (28%). Граждан старше 60 лет в большей степени волновали высокие цены на услуги ЖКХ (54%), рост цен на товары и услуги (46%), низкий уровень пенсий (38%) и ситуация в сфере здравоохранения (31%)².

Что касается Архангельской области, то в числе наиболее острых проблем в регионе отмечены качество дорог (67,3%) и качество медицинского обслуживания (54,7%). Более 40% респондентов также считали значимыми проблемы в сфере ЖКХ и безработицу. Проблемы алкоголизма волновали каждого третьего, наркомании – каждого пятого. В наименьшей степени представлены проблемы низких зарплат или пенсий, низкого уровня и качества жизни, реформы в мусороперерабатывающей отрасли³.

Для жителей крупных городов Архангельской области более важно качество дорог, состояние сферы ЖКХ и медицины. Среди приоритетных проблем жители сельских районов и малых городов области отмечают качество дорог, состояние медицины и безработицу. Проблемы алкоголизма волнуют около трети респондентов вне зависимости от размера населенного пункта⁴.

В то же время в мае 2020 г. озабоченность у граждан уже, в первую очередь, вызывали сообщения СМИ, связанные с пандемией, карантином, изоляцией, ростом цен, инфляцией, падением курса рубля, нефтяным кризисом, экономическим спадом, ростом безработицы, падением доходов

¹ Опрос проведен ФОМнибус 02.02.2020 в 53 субъектах РФ, 104 городских и сельских населенных пунктах, 1500 респондентов, по месту жительства респондентов (граждане от 18 лет и старше)//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14346>

² <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14346>

³ О результатах социологического исследования в рамках мониторинга наркоситуации в Архангельской области за 2019 г. Заседание антинаркотической комиссии Архангельской области. 17.03.2020.

⁴ Заключительный аналитический отчет о проведении научного социологического исследования по теме «О распространенности злоупотреблений наркотическими средствами среди населения Архангельской области в рамках мониторинга наркоситуации в Архангельской области». 2019 г. С. 17.

и снижением уровня жизни людей¹. Также участники опросов высказали опасения в сфере соблюдения прав и свобод человека, вызванные внедрением электронных средств во всех сферах жизни.

В целом ключевыми опасениями граждан в 2020 г. стали: рост социальной несправедливости, неравенство между людьми, снижение доходов и недоступность привычных товаров в связи с их дороговизной. В условиях осенней «волны» пандемии усилились страхи столкнуться с отказом в оказании бесплатной медицинской помощи или ее плохим качеством. Угроза потери привычного уровня доходов и потребления стала доминировать, наряду с риском столкновения с несправедливостью².

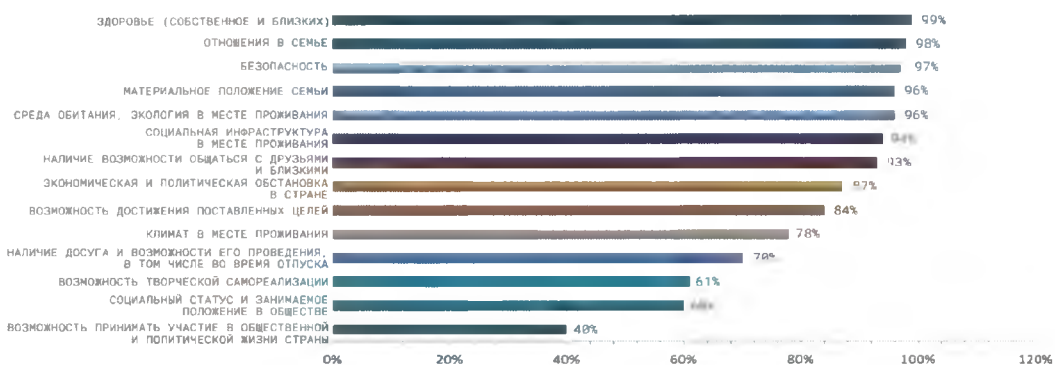


По результатам замеров, проведенных экспертами на основе сообщений СМИ, постов и комментариев в соцсетях, которые размещали жители российских регионов по федеральной информационной тематике, во всех регионах по итогам 2020 г. основным стал страх заражения коронавирусом и его социально-экономические последствия: потеря работы и падение уровня жизни. Архангельская область вошла в число десяти «встревоженных» – наиболее остро реагирующих на потенциально тревожные события регионов. Жителей Архангельской области в 2020 г.

больше всего также беспокоили вопросы заражения коронавирусом и экологическая ситуация³.

Наиболее значимыми сторонами жизни для россиян в истекшем году оставались **здоровье, отношения в семье и безопасность**

Наиболее важные для россиян стороны жизни⁴, % от респондентов



В период самоизоляции и ограничительных мер главной ценностью у россиян стало свое здоровье и здоровье родных. На втором месте по ценности – отношения с семьей и родственниками. На третьем – наличие работы и возможность контактировать с другими людьми⁵.

Состояние дел в **российском здравоохранении** оценили как хорошее только 10% участников опроса, удовлетворительно – 37%, плохо – 48%. Вместе с тем большинство респондентов доверяют врачам больниц и поликлиник (56%). При этом уровень квалификации врачей назвали высоким только 33% респондентов, низким – 42%⁶.

Подавляющее большинство респондентов полагают несправедливым, что качество медицинских услуг, доступных гражданам, зависит от уровня их доходов (80%), лишь 9% считают это справедливым⁷.

¹ Всероссийский телефонный опрос проведен 16-17.05.2020, 1000 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/Ekonomika/14404>

² Всероссийский телефонный опрос проведен «ВЦИОМ-Спутник» 30.10.2020, 1800 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//ВЦИОМ. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/karta-strakhov-rossijan-osen-2020>

³ Рейтинг основан на данных Национального индекса тревожностей по итогам 2020 г., составленного АО «КРОС»//Сайт КРОС. <https://www.cros.ru/ru/exploration/research/1602/>

⁴ Всероссийский телефонный опрос проведен «ВЦИОМ-Спутник» 22.05.2020, 1600 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ВЦИОМ. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10318>

⁵ Всероссийский телефонный опрос проведен «ВЦИОМ-Спутник» 27.09.2020, 1600 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ВЦИОМ. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10585>

⁶ Всероссийский телефонный опрос проведен в сентябре 2020 г., 1000 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/Zdorove-i-sport/14462>

⁷ Всероссийский телефонный опрос проведен 11-13.09.2020, 1000 респондентов//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/TSennosti/14469>

83% респондентов считают, что качество работы медучреждений необходимо оценивать со стороны независимых структур.

По данным ВЦИОМ, 08.10.2020

Россияне воспринимают как социальную несправедливость невозможность получить медицинскую помощь (до скорой не дозвониться, лекарства бесплатные не предлагаются, пенсионерам нет льгот, после оптимизации нет специалистов в поликлинике или нужно платно обращаться к врачам).

Большинство россиян (51%) считают, что средства, выделяемые государством на экспертизу качества медицинской помощи и защиту прав пациентов, не должны перенаправляться на другие цели в системе здравоохранения¹.

Вместе с тем одной из самых проблемных для граждан России остается по-прежнему ситуация в сфере ЖКХ, в том числе периодически происходящий рост тарифов на фоне непрозрачности системы ценообразования и низкого качества предоставляемых услуг. Для многих россиян оплата коммунальных услуг составляет существенную часть их бюджета и даже небольшой рост тарифов влияет на уровень благосостояния².

Согласно рейтингу регионов РФ по доле расходов населения на услуги ЖКХ доля потребительских расходов среднестатистической семьи, потраченная на оплату жилищно-коммунальных услуг, составила от 4,9% до 13,7%³.

Потребительские расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг⁴

Место	Регион	Доля потребительских расходов среднестатистической семьи региона, потраченная на оплату ЖКУ, %	Расходы среднестатистической семьи региона на ЖКУ в месяц (оценка), руб.
-	РФ	9,6	4783
17	Архангельская область	8,4	4258

В то же время среди регионов СЗФО (Республика Коми, Республика Карелия, Вологодская область, Мурманская область) в Архангельской области на протяжении 2020 г. плата за жилье в домах государственного и муниципального жилищных фондов оставалась одной из самых высоких⁵.

Средняя стоимость жилищно-коммунальных услуг по отдельным регионам СЗФО в декабре 2020 г., руб.⁶

Регионы СЗФО	Плата за жилье в домах государственного и муниципального жилищных фондов, кв. м общей площади
Республика Коми	27,08
Мурманская область	28,32
Вологодская область	31,78
Республика Карелия	34,76
Архангельская область*	38,39

*включая Ненецкий автономный округ

Что больше всего беспокоило граждан России в сфере ЖКХ в 2020 г.?

ТОП-10 тем обращений по версии Некоммерческого партнерства «Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ Контроль» (НП «ЖКХ Контроль»)⁷, % от количества обращений

Неудовлетворительное состояние, содержание и ремонт многоквартирных домов	16,3
Начисление платы за ЖКУ	14,0
Управление многоквартирными домами	12,1
Качество коммунальных услуг	9,5

¹ <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10579>

² <https://riarating.ru/regions/20200915/630180054.html>

³ <https://riarating.ru/infografika/20200915/630180046.html>

⁴ <https://riarating.ru/infografika/20200915/630180046.html>

⁵ https://arhangelskstat.gks.ru/press_releases

⁶ https://arhangelskstat.gks.ru/press_releases

⁷ Анализ 32689 обращений проведен НП «ЖКХ Контроль» (2020 г.)//Сайт НП «ЖКХ Контроль». <https://http://gkhkontrol.ru/2021/01/69094>

Капитальный ремонт	9,4
Благоустройство придомовой территории	7,0
Общие собрания собственников	4,4
Обращение с ТКО	4,2
Общее имущество (состав, возврат, распоряжение)	3,1
Иные*	20,0

*жалобы на действия и бездействие уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления, прямые договоры собственников с ресурсоснабжающими организациями, аварийное жилье (признание жилья аварийным, переселение граждан, снос), проблемы, связанные с индивидуальными и общедомовыми приборами учета, социальный найм.

При этом общее количество обращений граждан, поступивших в НП «ЖКХ Контроль», в сравнении с 2019 г. выросло на 15,5% (по всем темам, кроме ТКО и придомовым территориям)¹.

Центром общественного контроля ЖКХ РОО «Народная инспекция Архангельской области» в период отопительного сезона 2020 г. отмечена основная тематика обращений жителей области – частое отключение или отсутствие горячего водоснабжения и теплоснабжения. Количество обращений, в сравнении с 2019 г., также выросло – на 23,2% (в 2020 г. – 202, в 2019 г. – 164)².

Кризис, вызванный пандемией коронавируса, сказался и на рынке труда. По данным Росстата, в 2019 г. безработица непрерывно снижалась. В начале 2020 г. экспертами было отмечено ее снижение до рекордно низкого значения – 4,6% по методике Международной Организации Труда³. Для сравнения, максимальный уровень безработицы в России наблюдался в 1998 г. – 13,3% (в Архангельской области также в 1998 г. – 15,0%)⁴.

При этом сократилось среднее время поиска работы, коэффициент напряженности на рынке труда (отношение среднегодовой численности безработных к среднегодовому числу вакансий) был самым низким за последние пять лет⁵. По подсчетам экспертов до введения карантинных ограничений на рынке труда было две вакансии на одного безработного⁶.

Но, уже по итогам II квартала 2020 г., ситуация на рынке труда ухудшилась, в большой степени повлияв на **занятость населения**. По данным Росстата, официальный уровень безработицы в июне достиг 6%⁷.

В условиях экономического кризиса и развития пандемии неполная занятость в России составила 6,2%.

По данным аналитической службы аудиторско-консалтинговой сети ФинЭкспертиза, 11.08.2020

В условиях ограничений, связанных с пандемией, работодатели проводили оптимизацию бизнес-процессов: сокращение штатов, введение режима неполной рабочей недели, неоплачиваемые отпуска, иные меры. По оценке экспертов, в условиях экономического кризиса и развития пандемии неполная занятость («скрытая безработица») в России превысила уровень официальной безработицы⁸.

Согласно рейтингу регионов РФ летом 2020 г. уровень безработицы составил от 2,5% до 30,7%⁹.

Место	Регион	Уровень безработицы, %	Изменение уровня безработицы к аналогичному периоду 2019 г., п.п.	Среднее время поиска работы во II квартале 2020 г., мес.
-	РФ	6,3	1,9	5,8
63	Архангельская область	8,0	2,0	3,6

По данным Росстата среди регионов СЗФО на протяжении 2020 г. уровень неполной занятости в Архангельской области оставался одним из самых высоких¹⁰.

¹ <http://gkhkontrol.ru/2020/01/61457>

² Информация публикуется центром общественного контроля ЖКХ РОО «Народная инспекция Архангельской области» ежемесячно//Портал ЖКХ АО. <https://gkh.dvinaland.ru/ninspection/>

³ <https://riarating.ru/regions/20200414/630165167.html>

⁴ https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/B06_61/lssWWW.exe/Stg/04-04.html

⁵ <https://riarating.ru/regions/20200908/630179381-print.html>

⁶ <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/v-chetyre-raza-menshe-vakansiy/>

⁷ https://rosstat.gov.ru/labour_force

⁸ <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/bez-deneg-po-soglasheniyu-storon/>

⁹ <https://ria.ru/20201026/bezrobotitsa-1581498318.html>

¹⁰ <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259>

Неполная занятость и безработица по отдельным регионам СЗФО в III квартале 2020 г.¹

Регионы СЗФО	Неполная занятость, тыс. чел.	Уровень неполной занятости относительно численности рабочей силы, %	Уровень безработицы, %
Ненецкий автономный округ	4,5	20,9	9,0
Республика Карелия	18,5	6,1	9,2
Республика Коми	24,3	5,7	8,0
Мурманская область	29,2	7,1	8,5
Вологодская область	37,9	6,6	7,5
Архангельская область	41,5	7,7	7,9

Вместе с тем к концу года уровень безработицы в РФ снизился до 6,1%, в Архангельской области – до 7,5%². При этом среднее время поиска работы в РФ в декабре увеличилось до 6,7 мес.³

Кризисные явления в условиях пандемии сказались на **уровне жизни населения**. В период пандемии около 1,5 млн человек лишились работы, у большого числа граждан снизились доходы⁴

По мнению экспертов, потеря работы в большей степени негативно сказалась на людях с низкими доходами, так как даже небольшое снижение зарплаток требует сокращения базовых трат.

По данным Росстата, доля малоимущего населения в России по сравнению со II кварталом 2019 г. увеличилась на 1,3 млн чел.

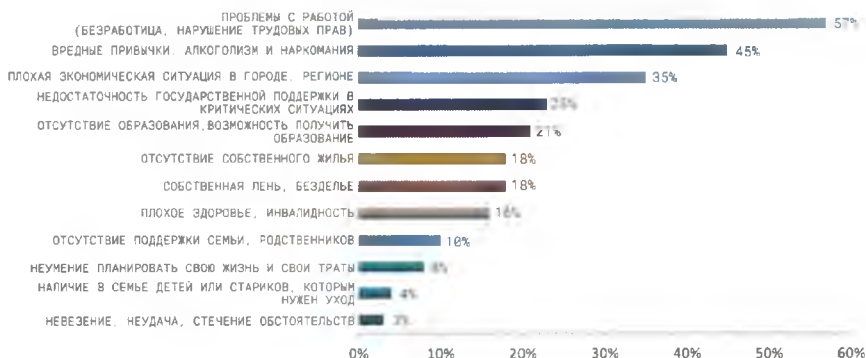
Если в 2019 г. доля населения за чертой бедности составляла 12,3% (в Архангельской области – 12,7%)⁵, то в II квартале 2020 г. доходами ниже прожиточного минимума располагали 19,9 млн человек или 13,5% населения страны⁶.

При этом **реальное снижение бедности** – одна из главных социально-экономических задач, поставленных Президентом России в Послании Федеральному Собранию⁷.

В общественном восприятии критерием бедности считается ежемесячный личный доход взрослого человека в размере 10 тыс. руб. и менее. При этом в Москве – 30 тыс. руб., для жителей городов с населением 1 млн и более человек – 20–30 тыс. руб., для жителей городов до 1 млн человек – 10–15 тыс. руб., для жителей сел – 10 тыс. руб. и менее⁸.

Основными причинами, которые чаще всего ведут к бедности, граждане называют, прежде всего, безработицу, нарушение трудовых прав. В последнюю очередь опрошенные назвали неумение планировать свою жизнь и свои траты, наличие в семье стариков и детей, которым нужен уход, стечение обстоятельств⁹.

Причины, приводящие к бедности, % от групп¹⁰



¹ <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259>

² <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259>

³ <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/f9w652x0/osn-12-2020.pdf>

⁴ <https://riarating.ru/regions/20200707/630174731.html>

⁵ <https://riarating.ru/infografika/20200707/630174723.html>

⁶ <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/99486>

⁷ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582>

⁸ Опрос «ФОМнибус» проведен 15.03.2020 в 53 субъектах РФ, 104 населенных пунктах, 1500 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14366>

⁹ <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14366>

¹⁰ <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14366>

При этом преобладающее большинство респондентов положительно оценивают **меры поддержки социально уязвимых групп населения**, предоставляемые из государственного бюджета, то есть за счет налогоплательщиков: 60% респондентов полагают справедливым получение безработными пособий, несправедливым – 25% (в 2018 г. – 48% и 29% соответственно), 77% респондентов полагают справедливым получение пособий многодетными семьями, несправедливым – 12% (в 2018 г. – 67% и 22% соответственно)¹.

Введение материнского капитала за рождение первого ребенка положительно оценили 88% респондентов, отрицательно – 6%².

В целом оценки социальной справедливости в общественном восприятии изменились за последние два года: 15% опрошенных считают, что российское общество в последние три-четыре года стало более справедливым, при этом доля тех, кто полагает, что общество становится менее справедливым, составила 25%³.

В последующих разделах доклада представлена информация о тех проблемах жителей Архангельской области, которые нашли свое отражение в обращениях к Уполномоченному.

1.2. Об обращениях граждан к уполномоченному по правам человека в Архангельской области в 2020 году

Рассмотрение обращений граждан, оказание им содействия в восстановлении нарушенных прав является неотъемлемой составляющей деятельности Уполномоченного и осуществляется **при помощи инструментария, предусмотренного Областным законом «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»**. Важно отметить, что принятый в истекшем году Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», определивший единые стандарты регулирования деятельности региональных уполномоченных по правам человека, существенно расширил их компетенцию при работе с жалобами и иными обращениями граждан, а также детализировал порядок работы с жалобами в части требований к их оформлению, содержанию, срокам рассмотрения и др. Соответствующие изменения были внесены и в Областной закон.

«У власти и у правозащитного движения абсолютно одинаковые задачи. Они заключаются в том, чтобы жизнь наших граждан была лучше, чтобы люди чувствовали себя полноценными членами нашего общества и относились с уважением к обществу, а общество и государство относились бы с уважением к каждому нашему гражданину».

В.В. Путин, Президент России

Оценивая ситуацию с обеспечением прав и свобод человека и гражданина на территории Архангельской области, **Уполномоченный традиционно основывается на информации, которая содержится в поступающих в его адрес обращениях**, а также на системных проблемах, выявленных в процессе их рассмотрения. Анализ обращений позволяет не только охарактеризовать правозащитную ситуацию, выявить проблемные вопросы в правовом регулировании и практике применения действующего законодательства в различных сферах общественной жизни, но и определить в соответствии с этим приоритетные векторы деятельности Уполномоченного.

В истекшем 2020 г. Уполномоченный, оперативно реагируя на новые вызовы, связанные с пандемией, и сигналы, поступающие в его адрес посредством личных обращений, выстраивал основные направления своей деятельности с учетом необходимости внедрения новых форматов работы с обращениями граждан. Так в связи с введением в марте 2020 г. ограничительных мер, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции COVID-19, **Уполномоченным были активизированы формы и способы приема обращений, компенсирующие или дополняющие их поступление посредством традиционных каналов связи**. Реализация привычных форм работы Уполномоченного с обращениями граждан, таких как личные приемы, совместные приемы с руководителями государственных органов, «Дни правовой помощи» в библиотеках области, приемы в рамках работы передвижной приемной Правительства Архангельской области, была по объективным причинам ограничена.

¹ <https://fom.ru/TSennosti/14469>

² Опрос проведен ФОМнибус 09.02.2020 в 53 субъектах РФ, 104 населенных пунктах, 1500 респондентов (граждане в возрасте от 18 лет и старше)//Сайт ФОМ. <https://fom.ru/Rabota-i-dom/14349>

³ <https://fom.ru/TSennosti/14469>

Кроме того на протяжении практически всего 2020 г. **были отменены проверки и посещения учреждений различного профиля** – одно из важнейших направлений контрольной деятельности Уполномоченного. Особенность такой формы контроля заключается не только в возможности непосредственного ознакомления с условиями реализации прав граждан в каждом конкретном учреждении, но и оперативного взаимодействия как с лицами, находящимися в учреждении или пользующимися его услугами, так и с его руководством. В связи с ограниченной возможностью осуществления проверочных мероприятий и проведения личных приемов в ходе посещений особое внимание Уполномоченного в истекшем году было направлено на **проведение различных видов мониторинга отдельных вопросов реализации прав граждан**. Благодаря системному постоянному контролю, осуществляемому в различных сферах общественной жизни и с использованием различных форм и методов мониторинга, Уполномоченный в течение года и в динамике на протяжении всего периода деятельности осуществляет анализ правозащитной ситуации на территории региона, выделяет тенденции ее развития и приоритетные направления деятельности по предотвращению нарушений либо восстановлению прав граждан, в том числе носящих массовый характер. В истекшем году приоритетными объектами мониторинга Уполномоченного стали вопросы, связанные с реализацией прав граждан в период пандемии. Полный перечень мониторингов приведен в Приложении № 1. Всего в 2020 г. Уполномоченным было проведено **более 300 проверочных мероприятий**, в первую очередь в рамках проводимых мониторингов.

В связи с невозможностью осуществления очных приемов граждан основной акцент в работе Уполномоченного был смещен на прием обращений посредством почтовой, телефонной и видеосвязи, а также через Интернет-приемную. Необходимо отметить, что в целях оперативного содействия в защите прав граждан Уполномоченный лично принимал обращения граждан не только в установленные дни приема, но и по мере необходимости.

Также получили новое наполнение специфические **формы работы, предоставляющие возможность обратной связи для жителей удаленных и труднодоступных населенных пунктов, маломобильных групп населения, граждан, находящихся в учреждениях различного профиля, и др.** Так в 2020 г. особое внимание было уделено:

- проведению приемов помощниками Уполномоченного в муниципальных образованиях Архангельской области посредством видео- и телефонной связи;
- функционированию онлайн-приемной Уполномоченного, организованной на базе Централизованной библиотечной системы г. Архангельска (на сайте www.arhib.ru) в рамках проекта «День правовой помощи»;
- проведению горячих телефонных линий, приуроченных к определенным знаменательным датам и событиям (более 10 горячих линий);
- проведению «Неделя правовой помощи», в рамках которых в аппарате Уполномоченного были организованы серии тематических горячих линий по различным вопросам защиты прав граждан (более 20 горячих линий).



года, представленный в докладе **анализ сфокусирован на письменных обращениях**, ставших основным источником информации о ситуации с обеспечением прав граждан на территории Архангельской области. Количество письменных обращений по сравнению с прошлым годом выросло на 48%: в



Вышеперечисленные каналы и формы обращений к Уполномоченному в равной степени использовались различными категориями заявителей, возрастной и социальной состав которых по сравнению с предыдущими периодами принципиальных изменений не претерпел. **Гендерный состав заявителей также сохранил традиционную структуру** - паритет мужчин и женщин с некоторым преобладанием женщин.

Всего в 2020 г. в адрес Уполномоченного поступило 15339 обращений, что на 5,1% превысило показатели предыдущего периода. Учитывая объективные особенности истекшего

истекшем году в адрес Уполномоченного поступило 8317 письменных обращений, в 2019 г. - 5610. Следует отметить, что из общего количества письменных обращений собственно жалобами являлись 83%, что выше уровня предыдущего года на 3%. Таким образом, устойчивая тенденция роста жалоб граждан **подтверждает наличие застарелых, не разрешающихся на протяжении длительного периода времени проблем** в реализации прав граждан, вызванных в силу разных причин несовершенством действующего законодательства, отсутствием четких механизмов обеспечения прав человека, а также, в отдельных случаях, излишне формальным отношением уполномоченных органов и их должностных лиц к работе с обращениями граждан.

Помимо указанных причин возросшее количество письменных обращений в адрес Уполномоченного обусловлено в значительной степени постоянным расширением сферы его деятельности по содействию защите прав граждан, охватывающей наиболее остро стоящие для жителей региона проблемы.



Структура обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2020 г.

Тематика	Доля, %
Защита прав и свобод лиц, содержащихся в ИК, СИЗО, ИВС, спецприемниках и др.	27,2
Соблюдение жилищных прав граждан	20,9
Соблюдение прав граждан в период пандемии	8,2
Содействие в обеспечении прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь	7,8
Массовые нарушения прав граждан, проживающих на отдельных территориях	6,9
Содействие в обеспечении трудовых прав граждан	5,7
Меры социальной поддержки различных категорий граждан	4,4
Проблемы обеспечения прав детей и несовершеннолетних	3,3
Проблемы реализации прав инвалидов	2,4
Нарушения прав граждан при осуществлении пассажирских перевозок всеми видами транспорта	1,3
Содействие в обеспечении пенсионных прав граждан	1,3
Соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства	1,2
Проблемы реализации гендерных прав	0,2
Содействие в реализации прав военнослужащих и военнообязанных	0,1
Прочие	9,1

Как и в предыдущие годы, объектом особого внимания Уполномоченного оставались **коллективные обращения граждан**. Их число в 2020 г. практически достигло 2000. В сравнении с 2019 г. **объем таких обращений увеличился более чем в 3 раза, что свидетельствует об устойчивой тенденции по объединению усилий граждан для защиты своих законных интересов**. В 2020 г. в почте Уполномоченного был зафиксирован всплеск коллективных обращений по нетрадиционной для данной категории обращений тематике. В адрес Уполномоченного поступило значительное число коллективных обращений от представителей религиозного сообщества «Международный союз церквей евангельских христиан-баптистов» с просьбой о приостановлении (прекращении) исполнительного производства в отношении сноса индивидуального жилого дома, который использовался также указанным сообществом в качестве религиозного сооружения для проведения богослужений. Это расценивалось заявителями как ущемление прав и свобод верующих. Важно отметить, что Уполномоченным в рамках компетенции, установленной Областным законом, были предприняты все возможные меры, направленные на обеспечение законности и реализацию прав заявителей в ходе осуществления исполнительных действий. Уполномоченный выезжал на место проведения исполнительных действий,

ТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНЫХ ОБРАЩЕНИЙ



по заработной плате и соблюдению норм трудового законодательства в организациях Архангельской области, основным направлением деятельности которой является обеспечение прав работников на своевременную оплату труда.

Тенденцией к незначительному снижению характеризуется количество обращений по вопросам реализации жилищных прав граждан, прав инвалидов, а также прав жителей, проживающих на отдельных территориях. Вместе с тем необходимо отметить, что приведенная статистика не является свидетельством снижения актуальности указанных вопросов, а лишь отражает смену приоритетов граждан в зависимости от изменившихся условий. Так, например, несмотря на некоторое сокращение числа обращений по вопросам соблюдения и защиты жилищных прав граждан, данная категория сохранила доминирующую позицию среди обращений категории социально-экономических прав (31%). Вопросы предоставления мер социальной поддержки различным категориям граждан, проблемы реализации пенсионных прав и прав людей с ограниченными возможностями также не утратили своей значимости. Наиболее частыми темами таких обращений были вопросы получения социальных льгот, назначения пенсий и несогласия с ее размером, оказания материальной помощи, доступности социальных учреждений и качества созданных в них условий пребывания, развития инфраструктуры доступной среды.

ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ ПО ВИДАМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ
(ПО СРАВНЕНИЮ С 2019 Г.)



Тематика обращений, поступивших в 2020 г., по отраслям законодательства*

Отрасль права	%
Жилищное законодательство	23,5
Уголовно-исполнительное законодательство	28,8
Уголовно-процессуальное законодательство	17,0
Уголовное законодательство	22,0
Законодательство о социальном обеспечении	5,7
Законодательство в сфере религиозных отношений	0,4
Гражданское законодательство	0,3
Законодательство о труде	5,5
Законодательство в сфере миграции населения	1,2
Законодательство о браке и семье	0,5
Законодательство об охране здоровья	15,5
Законодательство об образовании	0,2
Законодательство об административных правонарушениях	2,4
Законодательство об охране окружающей среды	0,5
Законодательство о транспорте и связи	1,1
Иные	1,5

* с учетом того, что одно обращение может быть связано с несколькими отраслями права

Доля обращений в группе гражданских (личных) прав осталась на уровне 2019 г. и составила 31%. **Специфической особенностью категории гражданских (личных) прав и свобод человека является то, что ими обладает каждый человек в независимости от его национальности, религиозных и иных убеждений.** Такая правовая структура как гражданские (личные) права призвана обеспечивать гарантии человеческой жизни и защиту от любых форм жестокости, насилия или действий, унижающих человеческое достоинство; закреплять понятие индивидуальности каждого человека, обеспечивать ему условия невмешательства в его частную жизнь, неприкосновенности его личных интересов. Среди обращений по вопросам данной категории прав доминирующее значение в 2020 г. сохранили **вопросы защиты законных прав граждан, пострадавших в результате преступлений, а также лиц, находящихся в местах принудительного содержания** (исправительных колониях, следственных изоляторах, изоляторах временного содержания, специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке, и др.), и ограниченных в своих правах в силу закона, а также решением суда. Общее количество обращений данной категории по итогам 2020 г. оставалось значительным, подтвердив сложившуюся тенденцию предыдущих периодов.

В отношении прочих гражданских (личных) прав следует отметить следующее:

- более чем в 2 раза выросло количество обращений по вопросам обеспечения прав детей и несовершеннолетних, что в том числе связано с временным отсутствием уполномоченного при Губернаторе Архангельской области по правам ребенка (в период с октября по декабрь 2020 г.);

- почти в 2 раза сократилось количество обращений по вопросам реализации прав военнослужащих и военнообязанных;

- осталось на том же уровне число обращений по вопросам реализации гендерных прав.

Вместе с тем внимание Уполномоченного было сосредоточено на обращениях иностранных граждан и лиц без гражданства. В отчетном году был отмечен рост количества обращений по вопросам соблюдения прав данной категории (на 10%). Своей значимости эти вопросы не утратили, в том числе и в связи с обострившейся в период пандемии проблемой содержания на территории Архангельской области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ (подробнее в разделе 4.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства).

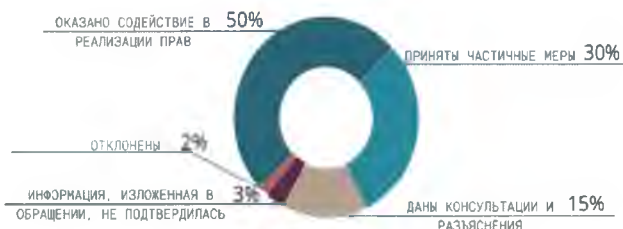
Завершая общий обзор количества и структуры обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, необходимо проанализировать категорию политических прав (менее 1% в почте Уполномоченного). К ним относятся: право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме; право на осуществление местного самоуправления; свобода мысли и слова; свобода массовой информации; право на объединение; право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований; право на участие в управлении делами государства; право на личные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и др.

Практически все обращения данной категории, поступившие в адрес Уполномоченного, были связаны с просьбами о предоставлении консультации по вопросам реализации избирательных прав в период проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления, организации избирательных участков в местах принудительного содержания, досрочного голосования, включения в списки избирателей, границ избирательных участков и др. Особое внимание Уполномоченного в истекшем году было уделено соблюдению прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ. Уполномоченным осуществлялся комплексный мониторинг соблюдения прав граждан и обеспечения необходимых мер по организации санитарно-эпидемиологической безопасности на участках для голосования (подробнее в разделе 2.2. О соблюдении прав граждан при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации).

В целом при активном взаимодействии Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества **положительное разрешение получили 80% обращений**, по которым были **полностью или частично** восстановлены нарушенные права граждан. В большей степени увеличилось число положительных решений по защите прав человека в уголовном процессе, в местах принудительного содержания, а также по защите жилищных прав и прав на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Вместе с тем необходимо отметить, что внесенные в 2020 г. изменения в Областной закон определили более четкие требования к порядку обращения и содержанию жалобы, адресованной Уполномоченному. Однако нередко поступающая от заявителей корреспонденция не соответствует или не в полной мере соответствует установленным требованиям. Несмотря на это, **большинство таких обращений принимается Уполномоченным к рассмотрению** и, в подавляющем большинстве случаев, заявителям оказывается необходимое и возможное с учетом норм действующего законодательства действие.

РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ В 2020 Г.



Глава 2. Права и свободы человека и гражданина в Архангельской области: основные особенности и тенденции 2020 года

Хочу выразить благодарность уполномоченному и сотрудникам за оперативность и отношение к моей проблеме! Профессионалы своего дела!

Уважаемая, Любовь Викторовна!

Обратили внимание на Ваше обращение к жителям нашей области в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции.

Мы полностью с Вами согласны, что главное право любого человека – это право на жизнь! И нужно ценить не только свою жизнь, но и окружающих нас людей. В одной мудрой книге сказано: «Люби своего ближнего, как самого себя!»

И эту любовь мы можем проявлять, если будем соблюдать правила гигиены и введенные ограничения, о чем Вы тоже сказали в своем обращении.

Если бы каждый житель нашей области осознавал важность главной заповеди «любить ближнего», то и Вам было бы легче и приятнее работать.

Мы, люди, которые глубоко исследуют Библию и стремятся по ней жить, тоже хотим справедливой и благополучной жизни для всех людей.

Уважаемая, Любовь Викторовна, желаем Вам успехов в Вашем нелегком труде и главное здоровья.

«Я очень много слышал о Вас, слышал что Вы действительно помогаете людям, что в наше время очень редко встречается. ...А вот о Вас я слышал что Вы Достойная Женщина и реально помогаете людям. Очень приятно что остались еще такие люди как Вы».

(из письма осужденного А., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации оригинала)

Уважаемая, Любовь Викторовна!

Спасибо Вам! Спасибо всем кому помогаете!
Вас, за Вашу работу и Федеральную Заслугу № 95.
Спасибо за то, что вы есть.

2.1. Права человека в условиях пандемии

Пандемия новой коронавирусной инфекции (COVID-19), с которой столкнулось человечество, стала непросто вызовом для всех государственных органов и общественных институтов, экономики и бизнеса. COVID-19 не только серьезно повлиял на медицинскую сферу, но и вызвал значительные изменения социального поведения граждан и уровня их благополучия, заставив мировое сообщество переосмыслить понятие «права человека», принять более согласованный, глобальный и ориентированный на права человека подход в борьбе с пандемией.

С самого начала пандемии эксперты подчеркивали важность защиты прав людей. По мнению экспертов ООН по правам человека об ответных мерах, направленных на ликвидацию последствий пандемии коронавирусной инфекции COVID-19: «Каждый человек, без исключения, имеет право на получение жизненно необходимой медицинской помощи, и ответственность за предоставление этих услуг лежит на правительстве. Нехватка ресурсов или использование государственных или частных схем страхования никогда не должны служить оправданием для дискриминации в отношении определенных групп пациентов. Каждый человек имеет право на здоровье», - так прозвучало совместное заявление экспертов ООН по правам человека¹.

Ограничения, действующие в связи с пандемией коронавирусной инфекции, стали серьезным ударом по привычному образу жизни практически каждого гражданина. Безусловно, распространение коронавирусной инфекции оказало влияние на повседневные отношения населения и органов власти, учреждений и организаций, которые были вынуждены перестраивать свою работу с учетом изменившихся условий. Многим ведомствам пришлось перепрофилироваться, изменить подходы к работе, чтобы услуги, которые оказывались до пандемии, сохранялись в полном объеме. Не стал исключением и Уполномоченный. В связи с введением в Архангельской области режима повышенной готовности и ограничительных мероприятий личный прием граждан был приостановлен, но работа Уполномоченного и его аппарата не прекращалась, внедрялись и использовались новые форматы приема граждан.

Права человека играют ключевую роль в формировании ответной реакции на пандемию как в условиях чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения, так и в условиях более широкого влияния на жизнь людей и обеспечения средств к существованию. Права человека ставят людей в центр внимания.

Из доклада ООН «Права человека и борьба с пандемией COVID-19»

Деятельность Уполномоченного в период введения ограничительных мер в связи с пандемией COVID-19. Вопросы оперативного оказания помощи гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию в связи с распространением коронавирусной инфекции, стали главным приоритетом работы Уполномоченного в указанный период. С первых дней введения режима ограничительных мер Уполномоченным были усовершенствованы существующие механизмы и внедрены новые форматы работы, оптимальные и эффективные варианты взаимодействия с гражданами, органами власти и местного самоуправления, ведомствами. Новой практикой работы Уполномоченного стало участие в правозащитных мероприятиях, круглых столах, конференциях в формате онлайн, дистанционные приемы граждан, в том числе по телефону и в режиме видеоконференцсвязи. В то же время обращения граждан принимались по электронной почте, посредством почтовой и телефонной связи, в ходе горячих телефонных линий, через помощников Уполномоченного.

С первых же дней, когда в регионе был введен режим повышенной готовности, в аппарате Уполномоченного была организована горячая линия для приема обращений граждан, связанных с пандемией и соблюдением прав граждан в условиях ограничительных мер. Уполномоченный незамедлительно реагировал на все поступавшие обращения, в ряде случаев велась оперативная работа во взаимодействии с региональными органами власти и органами местного самоуправления Архангельской области.

В течение всего периода действия ограничительных мер Уполномоченным на постоянной основе еженедельно организовывались тематические горячие линии, позволяющие гражданам, не выходя из дома, оперативно получить необходимые консультации и разъяснения по вопросам трудовых, социальных, пенсионных, жилищных и других прав.

¹ Защита прав человека в условиях пандемии // Официальный сайт ООН. <https://www.un.org/ru/coronavirus/protecting-human-rights-amid-covid-19-crisis>

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ



2020

КАНАЛЫ ПОСТУПЛЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ



Следует отметить, что для Уполномоченного и всех сотрудников аппарата в данный период особую важность приобрела возможность обмена правозащитным опытом, призванным разрешить возникающие вопросы о важности соблюдения баланса при применении ограничительных мер и соблюдении прав граждан. В этой связи Уполномоченный и сотрудники его аппарата, используя онлайн-площадки, участвовали в различных мероприятиях, главной темой которых были правовые аспекты защиты прав граждан в условиях пандемии.

Мониторинги в период пандемии. В период пандемии были внедрены новые технологии защиты прав человека: аппаратом Уполномоченного были оперативно организованы и проведены специальные мониторинги соблюдения прав граждан в условиях ограничительных мер в различных сферах жизнедеятельности.

Следует отметить, что в период начала распространения коронавирусной инфекции COVID-19 жители региона столкнулись с такими проблемами, как отсутствие средств индивидуальной защиты и антисептиков в свободной продаже. Это подтвердилось и в результате мониторинга, проведенного



Проведение аппаратом Уполномоченного мониторинга

сотрудниками аппарата Уполномоченного. В целях защиты прав граждан на охрану здоровья Уполномоченный незамедлительно проинформировал о сложившейся ситуации уполномоченные органы (Управление Роспотребнадзора по АО, Архангельское УФАС России), а также обратился в адрес ГУП АО «Фармация» с просьбой найти пути решения столь острой проблемы. Стоит отметить, что подобная ситуация сложилась во многих субъектах РФ и требовала, в первую очередь, принятия мер на федеральном уровне. В этой связи Уполномоченный проинформировал о ситуации УПЧ РФ. В период начала распространения COVID-19 Уполномоченным и сотрудниками его аппарата еженедельно проводился мониторинг наличия средств индивидуальной защиты органов дыхания, перчаток, антисептиков в аптеках и торговой сети, информация об их наличии предоставлялась по устным запросам заявителей. Что касается Архангельской области, то в итоге ситуация постепенно нормализовалась, объемы производства средств индивидуальной защиты были увеличены, в том числе благодаря привлечению местных производителей, средства индивидуальной защиты и антисептические средства появились не только в аптеках, но и в торговых сетях, что позволило снять социальную напряженность.

Кроме того, в период действия ограничительных мер, связанных с распространением коронавирусной инфекции на территории Архангельской области, сотрудниками аппарата Уполномоченного на постоянной основе был организован мониторинг соблюдения требований, установленных законодательством, к организации работы предприятий, чья деятельность не была ограничена соответствующими нормативными правовыми актами. Среди них особое внимание было уделено объектам розничной торговли, предприятиям общественного питания, перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров на городских и межмуниципальных маршрутах, а также аптечным сетям. Информация о результатах мониторинга была доведена до уполномоченных органов Архангельской области.

Динамика и тематика обращений к Уполномоченному в период пандемии. Что касается работы Уполномоченного с обращениями, поступившими в данный период, то пандемия повлияла как на рост числа обращений, так и на их структуру. К традиционно актуальным обращениям по вопросам реализации и защиты жилищных и социальных прав добавились обращения, напрямую связанные с пандемией. Основной прирост таких обращений пришелся на апрель. В целом количество устных и письменных обращений, связанных с проблемами пандемии, за весь период введенных ограничений по состоянию на конец 2020 г. составило более 1200. При этом обращения данной тематики, касающиеся самых различных аспектов реализации и защиты прав граждан, поступали в течение всего истекшего года.



Тематика и специфика обращений менялись в зависимости от того, как развивалась ситуация. В связи с распространением коронавирусной инфекции у граждан первоначально возникло много вопросов, касающихся повседневной жизни, когда требовался совет или консультация о порядке действий при введенных ограничениях. Прежде всего, это вопросы соблюдения режима самоизоляции, оплаты услуг ЖКХ, возврата стоимости авиабилетов, реализации права на использование льготного проезда в общественном транспорте, предоставления кредитных каникул, регистрации в качестве безработного, назначения и продления льгот и пособий, получения пенсий в банковских организациях, организации дистанционного образования, проведения публичных мероприятий и др. Кроме того, в период начала пандемии было принято значительное количество нормативных правовых актов: федеральные законы, постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты субъектов РФ, а также внутриведомственные акты, санитарно-эпидемиологические нормы и др. Это привело к тому, что к Уполномоченному стали регулярно поступать обращения граждан

с просьбой разъяснить положения тех или иных нормативных правовых актов с учетом меняющихся условий.

В связи с большим количеством поступающих обращений, касающихся широкого круга правовых вопросов, связанных с распространением коронавирусной инфекции, на официальном сайте Уполномоченного (www.potomgipolnom.ru) был создан новый раздел - «COVID-19», в котором размещена информация о горячих телефонных линиях различных органов власти, организаций и ведомств; нормативные правовые акты, а также разработанные аппаратом Уполномоченного информационно-методические материалы по вопросам привлечения к административной и уголовной ответственности, о мерах социальной поддержки, информация для



иностранных граждан и др.

Учитывая необходимость оперативного получения гражданами доступной правовой информации в период пандемии, Уполномоченный расширил формы работы, в том числе со СМИ, печатными и интернет-изданиями.

Обращения субъектов предпринимательской деятельности. Отличительной особенностью данного периода стало активное обращение к Уполномоченному субъектов предпринимательской деятельности. Большая часть обращений была связана с разъяснениями введенных мер поддержки, а также просьбами в оказании содействия в обеспечении средствами индивидуальной защиты сотрудников предприятий малого бизнеса. Часть заявителей обращалась с просьбой принять меры по введению на территории области режима ЧС как наиболее урегулированного в правовом отношении режима ограничений.

Обращения по вопросам охраны здоровья, медицинской помощи и по вопросам защиты прав медицинских работников, оказывающих медицинскую помощь гражданам, у которых выявлен COVID-19. Наибольшее число обращений было связано с реализацией права на охрану здоровья и медицинскую помощь. К сожалению, ситуация с коронавирусной инфекцией обострила вопросы

качества и доступности медицинской помощи. Так, в начале апреля 2020 г. в ГБУЗ АО «Архангельская клиническая психиатрическая больница» была зафиксирована вспышка заболевания COVID-19 среди медицинского персонала и пациентов. В этой связи на базе одного из лечебных отделений медицинской организации был развернут инфекционный стационар, пациенты были переведены в другие отделения. На фоне случившегося к Уполномоченному поступило значительное количество обращений от пациентов больницы с жалобами на отсутствие информации о предполагаемом ходе лечения, на ненадлежащее санитарно-эпидемиологическое состояние отделений, отсутствие средств гигиены в туалетных комнатах, организацию питания и передачи посылок и др. Оперативное взаимодействие Уполномоченного и руководства медицинской организации ускорило разрешение ситуации. От заявителей поступили слова благодарности в адрес Уполномоченного в связи со стабилизацией обстановки в медицинском учреждении.

Большинство обратившихся к Уполномоченному в этот период отмечали проблемы с получением профильной медицинской помощи, нехваткой специалистов, кроме того поступали жалобы на то, что больные хроническими и онкологическими заболеваниями не могли попасть на лечение в стационар или получить консультации врачей-специалистов.

В период интенсивного развития пандемии к Уполномоченному стали поступать обращения в связи с отказом медицинских работников брать анализ на коронавирусную инфекцию у граждан с признаками ОРВИ, на длительность ожидания вызванных на дом врачей и др.

Вместе с тем одним из показательных примеров была работа по жалобе К. В обращении к Уполномоченному К. сообщил, что при прохождении планового лечения по заболеванию остеохондроз он был размещен в палате, в которой находился



Уполномоченный по правам человека в
Архангельской области

Как обжаловать себе от мошенничества в
период пандемии коронавирусной
инфекции?



Архангельск,
2020

другой больной с повышенной температурой. Через несколько дней состояние здоровья заявителя ухудшилось, позже у него был выявлен COVID-19. Таким образом, заявитель полагал, что его здоровью в период прохождения лечения был причинен вред. С целью установления всех обстоятельств Уполномоченный обратился в минздрав АО, к полномочиям которого относится защита прав граждан в сфере охраны здоровья, с просьбой провести мероприятия по ведомственному контролю качества и безопасности медицинской деятельности. Минздравом АО была предоставлена информация о том, что обстоятельства, указанные в жалобе К., в ходе проверки подтверждения не нашли. Дополнительно Уполномоченным также был направлен запрос в адрес Управления Роспотребнадзора по АО. В ходе административного расследования установлено, что факты, указанные в обращении К., подтвердились, в связи с чем Управлением Роспотребнадзора по АО

возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ. Таким образом, **у Уполномоченного оказалось два ответа от государственных органов и должностных лиц, прямо противоречащих друг другу.**

В данной ситуации Уполномоченный имел право в соответствии со ст. 3.1 областного закона от 03.06.2003 № 172-22-03 «Об административных правонарушениях» и ст. 21 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» привлечь к административной ответственности соответствующих должностных лиц. Вместе с тем Уполномоченный достиг устной договоренности с руководством минздрава АО о том, что министерство вернется к рассмотрению обращения К. с учетом результатов проверки Управления Роспотребнадзора по АО. В итоге Уполномоченным был получен ответ, что «...случай оказания медицинской помощи К. был рассмотрен на видеоселекторном совещании с руководителями государственных медицинских организаций Архангельской области, в ходе которого главным врачам поручено усилить контроль за реализацией комплекса мер, направленных на профилактику внутрибольничного распространения новой коронавирусной инфекции, соблюдением противозидемического режима в структурных подразделениях медицинских организаций».



Уполномоченный по правам человека в Архангельской области

Об обжаловании административной ответственности
в условиях пандемии коронавирусной инфекции



Архангельск,
2020

В то же время **медицинские работники обращались в адрес Уполномоченного** по вопросам установленных на федеральном уровне специальных социальных выплат, а также выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку в связи с оказанием медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция.

Все обозначенные проблемы и вопросы, касающиеся как пациентов, так и медицинских работников, оперативно решались путем взаимодействия с минздравом АО и руководством медицинских организаций.

Обращения по вопросам трудовых прав граждан. Не менее острые проблемы проявились

в сфере защиты права граждан на труд. Несмотря на то, что Минтруд России и Федеральная служба по труду и занятости оперативно дали ряд общих рекомендаций, ситуация потребовала дополнительных разъяснений. Граждане чаще всего задавали Уполномоченному вопросы, касающиеся организации труда и заработной платы в период, объявленный нерабочими днями. Отдельные жалобы поступали на работодателей, понуждавших людей к работе в нерабочие дни, оформлению отпуска без сохранения заработной платы, переносу очередного отпуска на более ранний срок. Также граждане жаловались на то, что их принуждают увольняться по собственному желанию и ставят их перед выбором: либо отсутствие оплаты труда, либо увольнение.

Уполномоченный счел необходимым выступить по данному спектру проблем в СМИ. В этой связи в марте 2020 г. Уполномоченный принял участие в телевизионной передаче информационного агентства Регион29 на тему «Куда обращаться, если работодатель отказывается платить зарплату за нерабочие дни?», посвященной вопросам оплаты труда в период нерабочих дней.

При поступлении обращений Уполномоченный и сотрудники аппарата информировали заявителей о мерах поддержки людей, потерявших работу, о способах защиты своих прав в новых условиях. Уполномоченным также был подготовлен информационный материал на тему «Если Вы потеряли работу в период пандемии».

Обращения по вопросам работы пассажирского транспорта. В начале пандемии в адрес Уполномоченного поступали жалобы на нарушения в расписании работы общественного транспорта как

межмуниципальных, так и городских маршрутов, а также на ненадлежащую дезинфекцию и обработку пассажирских транспортных средств. Вопросы, поднятые в обращениях, разрешались во взаимодействии с минтрансом АО и органами местного самоуправления.

В период с начала пандемии до конца 2020 г. судами Архангельской области рассмотрено:

- по ст. 6.3 КоАП РФ (Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) – 324 дела;
- по ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ (Невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации) – 4993 дела.

По данным ГАС РФ «Правосудие»

просили помочь вернуться на родину. Особая сложность ситуации заявителей заключалась в том, что они находились на отдаленных островах и не имели возможности оперативно прибыть для вылета. С момента получения обращения Уполномоченный и сотрудники аппарата работали в тесном контакте с заявителями, связь осуществлялась посредством электронной почты и сервиса WhatsApp. Для скорейшего возвращения заявителей в срочном порядке было подготовлено обращение в адрес УПЧ РФ. Совместными усилиями возникшую проблему удалось разрешить. Граждане, которые обращались в адрес Уполномоченного, были доставлены в г. Санкт-Петербург для прохождения необходимых карантинных мероприятий и последующего выезда в г. Архангельск.

Обращения по вопросам привлечения к административной ответственности за нарушение ограничительных мер. В период распространения COVID-19 в адрес Уполномоченного поступали устные



Проведение Уполномоченным мониторинга

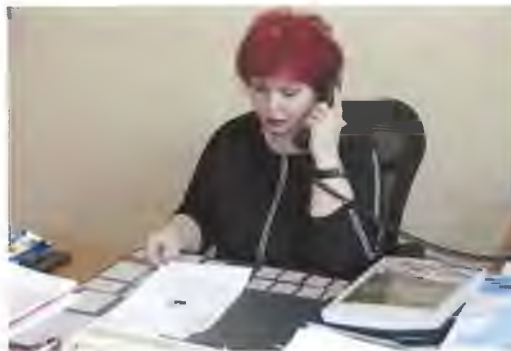
и письменные обращения от граждан по вопросу их привлечения к административной ответственности за нарушение ограничительных мер и самоизоляции. В каждом случае Уполномоченным были даны исчерпывающие разъяснения и консультации заявителям исходя из конкретной ситуации и сроков. Нарушений действующего законодательства выявлено не было.

Обращения по вопросам защиты прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Пандемия значительно повлияла на тематику и количество обращений, поступающих от лиц, находящихся в местах принудительного содержания. В период начала распространения коронавирусной инфекции в адрес Уполномоченного начали поступать устные и письменные обращения от лиц, содержащихся в учреждениях УИС и органов внутренних дел, от их родственников и близких, по целому спектру вопросов, связанных с реализацией их прав в условиях угрозы коронавирусной инфекции и ограничительных мер.

Обращения касались, прежде всего, принятия в учреждениях мер по недопущению распространения коронавируса среди содержащихся лиц, оказания медицинской помощи, карантинных мероприятий при поступлении, организации приема посылок, передач, предоставления длительных и краткосрочных свиданий, проведения следственных действий и судебных заседаний. Уполномоченным в порядке оперативного взаимодействия с УФСИН была получена информация о принятых в учреждениях санитарно-противоэпидемических (профилактических) мерах и ограничительных мероприятиях по предупреждению заноса, недопущению возникновения и распространения COVID-19, об обеспеченности необходимыми лекарственными препаратами, средствами индивидуальной защиты и дезинфекционными средствами, об организации работы медицинских работников и др. В учреждениях УИС был введен режим особых условий – приостановлены предоставление свиданий, прием посылок и бандеролей, следственные действия проводились в комнатах краткосрочных свиданий исключительно через стекло, в масках и перчатках. Всем обратившимся по данным вопросам гражданам Уполномоченным были предоставлены подробные разъяснения и оказано максимально возможное содействие с учетом конкретной ситуации заявителя.

Отличительной особенностью данного периода стали обращения по вопросам ненаправления осужденных и обвиняемых в государственные медицинские организации Архангельской области и лечебно-профилактическое учреждение – Больницу ФКУЗ МСЧ-29 – для прохождения плановых обследований и лечения. Данная мера была вызвана введением в медицинских учреждениях ограничительных мероприятий и прекращением плановых госпитализаций граждан. Все обозначенные в жалобах вопросы оперативно решались путем взаимодействия с ФКУЗ МСЧ-29.

В адрес Уполномоченного также поступали обращения, касающиеся обеспечения средствами индивидуальной защиты в СИЗО. Обвиняемые и подозреваемые сообщали о недостаточном обеспечении масками, ставили вопрос о необходимости организации их продажи в магазине при СИЗО. Обозначенная проблема решалась путем взаимодействия Уполномоченного с ФГУП «Архангельское» ФСИН России (основная цель деятельности предприятия – удовлетворение потребностей УИС в продуктах питания и предметах первой необходимости). Стоит отметить, что по итогам проведенной работы были приняты меры, направленные на решение вопроса о возможности реализации средств индивидуальной защиты в магазинах при следственных изоляторах. В магазинах при учреждениях УФСИН была организована продажа средств индивидуальной защиты – масок и перчаток.



Принимает обращения Уполномоченным в дистанционном формате

Ситуация с распространением коронавирусной инфекцией обострила и вопросы содержания в СИЗО – заявители сообщали о переполненности в камерах (например, вместо 12 человек содержалось 18), необеспечении спальным местом, а также о ненадлежащих условиях содержания (отсутствие вентиляции в камерах, повышенная влажность, грибок и др.). Уполномоченным с учетом имеющейся компетенции были инициированы проверки органами прокуратуры, по итогам которых были приняты соответствующие меры.

Обращения по вопросам защиты прав лиц, подлежащих депортации. В период распространения COVID-19 обострились проблемы в сфере реализации прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации и административному выдворению. Из письменных и устных жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, следовало, что в отношении данных лиц длительное время не исполнялись решения об их депортации и выдворении в иностранные государства. Такая

ситуация сложилась в первую очередь из-за временного закрытия границ РФ и других стран, прерывания международного авиасообщения. Вывоз лиц, подлежащих депортации в государства их гражданской принадлежности и исхода, был значительно затруднен в связи с тем, что он осуществлялся только чартерными авиарейсами, количество которых, как и количество мест на бортах самолетов для вывоза, было крайне ограничено.

В целях разрешения ситуации Уполномоченный был вынужден обратиться в адрес УПЧ РФ (подробнее в разделе 4.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства).

Вопросы взаимодействия Уполномоченного с институтами гражданского общества в период пандемии. Особенностью периода пандемии стала необходимость быстрого и эффективного оказания помощи наиболее социально уязвимым категориям населения. Особое внимание было уделено лицам без определенного места жительства и попавшим в трудную жизненную ситуацию. В этой связи в период эпидемиологического кризиса Уполномоченным осуществлялось эффективное взаимодействие с рядом социально ориентированных НКО региона, гражданами с активной жизненной позицией.

В ходе сотрудничества с общественными организациями удалось выявить и решить ряд проблем, касающихся самых разных аспектов: это вопросы устройства лиц без определенного места жительства и инвалидов в социальные учреждения, проведения медицинских осмотров для них в условиях пандемии и оказание материальной помощи, обеспечение средствами индивидуальной защиты и др.



Прием обращений Уполномоченным в дистанционном формате

Анализ поступивших к Уполномоченному обращений, результаты проведенных мониторингов показали, что ряд проблемных моментов обострился в период пандемии, выявив «болевые» точки.

Как продемонстрировала практика Уполномоченного, проблемы соблюдения прав человека в период пандемии потребовали повышения роли правозащитных институтов. При этом в период распространения COVID-19 получили развитие новые

формы деятельности в различных сферах общественной жизни, современные модели механизмов взаимодействия в целях защиты, реализации и соблюдения прав человека и гражданина, появились новые общественные практики.

Примерами оказания помощи стали:

- оказание оперативной помощи ряду медицинских организаций в приобретении и доставке предметов личной гигиены и предметов первой необходимости для отделений, в которых проходили лечение больные с диагнозом COVID-19;

- помощь пожилой женщине, оказавшейся в сложной жизненной ситуации, в обеспечении необходимыми вещами и продуктами и оплате найма временного жилья;

- организация быстрой доставки женщине-обвиняемой, содержащейся в СИЗО с малолетним ребенком, продуктов, предметов первой необходимости, а также вещей и питания для ребенка.

Вместе с тем, оценивая практику взаимодействия с социально ориентированными организациями, Уполномоченный отмечает, что в условиях пандемии их деятельность нуждается в дополнительной государственной поддержке.

Уроки распространения COVID-19, введение ограничительных мер и самоизоляции поставили перед органами власти как оперативные, так и системные задачи повышения защищенности граждан.

Кризис, вызванный новой коронавирусной инфекцией, стал экзаменом для властей на готовность принимать адекватные и эффективные управленческие решения и отразил, как выстроен диалог между властью и гражданским обществом.

При этом в такой ситуации перед властью ставится задача не только принятия управленческих мер, направленных на борьбу с COVID-19, но и **информирования общества, включения его в борьбу в качестве партнера, который будет осознавать важность неукоснительного соблюдения противозидемиологических рекомендаций.** Это наглядно показало соблюдение или несоблюдение антикоронавирусных мер. Поведение людей отчетливо продемонстрировало, насколько серьезно они относились к указаниям органов власти. При этом очевидно, что государство, действуя в кризисных условиях и устанавливая необходимые требования, направленные на защиту права на жизнь и здоровье граждан, должно жестко контролировать их неукоснительное соблюдение.

С началом пандемии в России был создан механизм функционирования режима повышенной готовности, определивший спектр мер, направленных на предотвращение и борьбу с инфекционным заболеванием, обеспечивающих защиту жизни и здоровья граждан страны.

В соответствии с п. 10 ст. 4.1 и п. «м» ст. 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» **субъектам РФ дано право вводить режим повышенной готовности или ЧС** для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также право принимать дополнительные меры, обусловленные развитием ситуации и направленные на создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия.

Указом Президента России от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории РФ в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» высшим должностным лицам субъектов РФ, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции, поручено обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий. Это **позволило обеспечить гибкий подход, не подвергать людей шаблонным ограничениям**, а вводить в каждом регионе, муниципалитете именно те меры безопасности, которые реально необходимы, соразмерны ситуации.

Данный подход активно использовался в Архангельской области при введении ограничительных мероприятий, утвержденных указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у «О введении на территории Архангельской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Архангельской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и мерах по противодействию распространению на территории Архангельской области новой коронавирусной инфекции (COVID-2019)».

30.03.2020 Председатель Правительства РФ выступил с призывом к властям регионов обратить внимание на введенные в г. Москве и Московской области ограничительные меры и проработать возможность распространить их на территории соответствующих регионов.

28.04.2020 на совещании с руководителями регионов, посвященном противодействию распространению коронавирусной инфекции, Президент России отметил, что «...нужно действовать выверенно, соразмерно уровню угроз и реальной ситуации в территориях, принимать решения адекватно обстановке на местах, сверяясь с мнением специалистов». Вместе с тем объем и полнота принимаемых мер в регионах с самого начала распространения COVID-19 различались. В одних субъектах это - полный локдаун, закрытые границы, пропускной режим и строгое соблюдение мер, в других - свободное перемещение, нелегально открытые магазины и кафе, отсутствие контрольно-надзорных мероприятий.

В этой связи и с учетом того, что в докладе используется метод мониторинга и анализа успешных практик других субъектов РФ, в данном разделе доклада **Уполномоченный считает необходимым проанализировать по ряду параметров меры и практики, которые были введены и использовались в других субъектах РФ и в Архангельской области**

При подготовке раздела доклада была использована информация, поступившая от жителей области в период работы горячих линий Уполномоченного, полученная из письменных и устных обращений граждан, нормативных правовых актов, сведения, предоставленные по запросам Уполномоченного, а также информация из СМИ и социальных сетей.

Общими мерами для всех регионов стали увеличение числа коек для больных, ужесточение масочного режима, самоизоляция для представителей старшего поколения, ограничения на проведение массовых мероприятий, по возможности перевод на дистанционные форматы работников, школьников и студентов, изменение времени школьных каникул.

Вместе с тем вызовы, с которыми встретилось все общество, заставили принимать оперативные и нестандартные решения, находить новые формы оказания помощи.

Стоит отметить, что Экспертным институтом социальных исследований (ЭИСИ) был составлен рейтинг российских регионов по эффективности борьбы с коронавирусом и его последствиями¹. Рейтинг был подготовлен на основе ежедневного мониторинга мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции и содержит практики наиболее активных и эффективных регионов по каждому из направлений, а также наиболее яркие практики за неделю. Задача рейтинга — осветить именно комплексные действия по решению этой проблемы, попробовать проследить стратегию и долгосрочное планирование регионов. **По итогам рейтинга были отмечены практики Московской,**

¹ Исследование проводилось в период с 11.04.2020 по 18.04.2020. <http://eisr.ru/projects-and-researches>

Ленинградской, Сахалинской и Нижегородской областей, а также Республики Башкортостан и Ханты-Мансийского автономного округа.

Особое внимание в большинстве регионов было уделено коммуникации с населением. Среди лучших практик можно отметить:

- горячие линии для людей с симптомами ОРВИ в Забайкальском крае и Сахалинской области (это позволило снизить нагрузку на системы здравоохранения);
- ежедневные прямые эфиры в социальных сетях глав регионов (Республика Саха (Якутия));
- практика звонков людям, болеющим COVID-19, лично главами регионов, ведение прямых эфиров в Instagram (Камчатский край);
- размещение информации на порталах государственных органов (Вологодская область).

ПРАКТИКИ РЕГИОНОВ ПО БОРЬБЕ С КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИЕЙ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯМИ



В Архангельской области также можно отметить ряд положительных практик:

- организована горячая линия по оказанию помощи людям старше 60 лет и маломобильным группам граждан волонтерской акции #МЫВМЕСТЕ;
 - организованы горячие телефонные линии минздрава АО для пациентов с диагнозом COVID-19, находящихся на амбулаторном (домашнем) лечении, а также для медицинских работников по вопросам стимулирующих выплат для работающих с больными COVID-19;
 - Губернатор Архангельской области неоднократно выступал в социальных сетях и СМИ по вопросам, связанным с ситуацией распространения COVID-19;
 - проводились еженедельные брифинги регионального Оперативного штаба по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции;
 - Архангельская область стала одним из передовых регионов, которые использовали технические цифровые системы для оперативного отслеживания данных об эпидемиологической ситуации в Архангельской области. ГАУ АО «Управление информационно-коммуникационных технологий Архангельской области» была разработана и введена в эксплуатацию государственная информационная система «Мониторинг эпидемиологической ситуации в Архангельской области», которая позволила обеспечить оперативное межведомственное взаимодействие органов исполнительной власти по поводу эпидемиологической обстановки в области;
 - организована благотворительная акция «Довези врача», в рамках которой автоволонтеры оказывали помощь медицинским работникам в доставлении их к пациентам.
- Необходимо также особо отметить, что Архангельская область стала одним из немногих субъектов РФ, которые ввели **выплаты стимулирующего характера** за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам. Это способствовало привлечению врачей из других регионов. Также в регионе были предприняты многоаспектные **меры поддержки предпринимателей**.

Стоит отметить, что столь значимые меры были реализованы по инициативе Губернатора Архангельской области.

Что касается информирования населения области о складывающейся ситуации с COVID-19, то стоит отметить, что на официальном сайте Правительства Архангельской области был размещен раздел, содержащий различную информацию о распространении коронавируса и мерах по противодействию коронавирусу в Архангельской области (<https://dvinaland.ru/covid19>).

«Сейчас люди хотели бы получать полную информацию, даже избыточную информацию о действиях власти по теме. Интересует даже то, сколько конкретно аппаратов по искусственной вентиляции легких будет в каждой больнице. Та региональная власть, которая выбрала путь скрупулезного предоставления информации населению, оказывается в более выигрышном положении, поскольку в таком случае люди чувствуют себя спокойно и уверенно».

Из выступления директора по политическому анализу Института социального маркетинга «Инсомар» В.А. Потуремского

Вместе с тем ситуация в Архангельской области с распространением COVID-19 с начала пандемии характеризовалась как сложная, ее не удалось стабилизировать на низких цифрах как в течение летних месяцев, так и до осеннего всплеска заболеваемости. Это было обусловлено рядом причин. В первую очередь на сложившуюся ситуацию значительно повлияло общее состояние системы здравоохранения и ее готовность к мобилизации в связи с COVID-19. Кроме того влияние оказали полнота, своевременность принимаемых мер, а также эффективность деятельности уполномоченных органов по контролю за соблюдением мер, направленных на предотвращение распространения коронавируса, выполнением требований и ограничений.

Вместе с тем к причинам ситуации стоит отнести и такой важный аспект как **гражданская ответственность жителей области**. Например, ее можно было оценить на

специальном сервисе «Яндекса», где на интерактивной онлайн-карте можно было определить «индекс самоизоляции», т.е. насколько хорошо жители соблюдают этот режим. Индекс измерялся по шкале от 0 до 5 баллов, и чем оценка выше – тем лучше жители регионов и населенных пунктов соблюдают рекомендации властей. По оценкам «Яндекса» индекс самоизоляции в г. Архангельске в конце апреля 2020 г. варьировался с 2,4 балла до 2,9 балла из 5 возможных. Это означало, что на улице было достаточно много людей. Таким образом, активность жителей области в период самоизоляции мало чем отличалась от обычных дней.

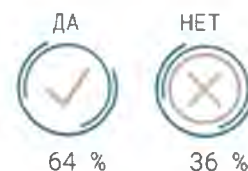
Не изменилось отношение граждан и тогда, когда в регионе наметилась тенденция к серьезному ухудшению эпидемиологической ситуации в осенне-зимний период. Проведенные региональными СМИ опросы показали, что значительное количество жителей области к требованиям, направленным на предотвращение распространения коронавирусной инфекции (ношение масок, самоизоляция во время болезни), отнеслось достаточно легкомысленно.

СОБЛЮДАЛИ ЛИ ВЫ САМОИЗОЛЯЦИЮ ВО ВРЕМЯ БОЛЕЗНИ?



по данным опроса с сайта 29.гу

А ВЫ ПРАВИЛЬНО НОСИТЕ МАСКУ В ТЕХ МЕСТАХ, ГДЕ ТРЕБУЕТ ОПЕРШТАБ?



по данным опроса с сайта 29.гу

Первый в регионе случай заболевания COVID-19 был официально подтвержден 17.03.2020. На конец 2020 г. в Архангельской области официально зафиксировано более 43 тыс. подтвержденных случаев заражения COVID-19. Общее количество смертей от коронавируса в регионе на конец 2020 г. составило более 400¹.

Несмотря на широкий спектр принимаемых мер, количество заболевших стало расти и, по информации федерального Оперативного штаба, с конца октября 2020 г. Архангельская область

¹ https://coronavirusstat.ru/country/arkhangelskaya_oblast/1526481/

практически постоянно находилась на 5-7 месте в рейтинге регионов РФ по приросту суточной заболеваемости¹.

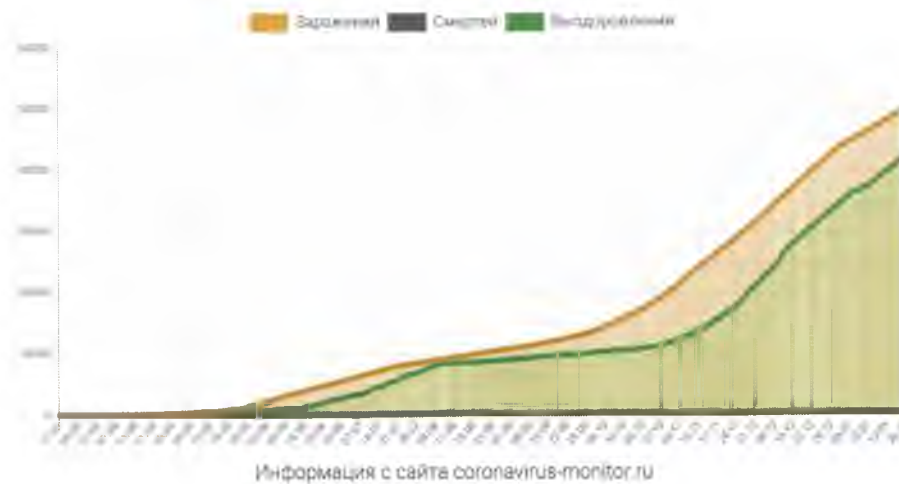
Во многом ситуацию усложнял формальный подход к введенным ограничениям как со стороны тех, кто должен был их исполнять, так и со стороны тех, кто должен был их контролировать. Так, муниципальные образования Архангельской области были наделены полномочиями по привлечению нарушителей противоэпидемических мер к административной ответственности. В этой связи Губернатор Архангельской области обращал внимание глав муниципальных образований на необходимость «активнее контролировать соблюдение мер профилактики COVID-19»².

Неоднократно Архангельская область оказывалась в списке регионов со сложной ситуацией из-за COVID-19, прежде всего из-за слабого соблюдения ограничений, недостаточности принимаемых административных санкций, что было отмечено и на федеральном уровне. Главный государственный санитарный врач РФ А.Ю. Попова указывала на необходимость усилить в регионе режим ограничений и контроль за их исполнением.

При этом 16.11.2020 Председателем Правительства РФ было отмечено, что в большинстве регионов причиной напряженной ситуации является несвоевременность решений по введению ограничительных мероприятий, что ставит под угрозу жизнь и здоровье людей, создает нагрузку на систему здравоохранения³. 18.11.2020 Президент России напомнил главам регионов, что «личную ответственность за принятые или не принятые ими вовремя решения по борьбе с COVID никто не снимал»⁴.

01.12.2020 Председатель Правительства РФ призвал руководителей регионов, где высокая заболеваемость и система здравоохранения серьезно загружена, более решительно применять ограничительные меры⁵.

Динамика заражений в Архангельской области



В целом в период с 17.03.2020 по 30.12.2020 на уровне области было издано **около 70 нормативных правовых актов, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции**. При этом большинство из них касалось вопросов выплат стимулирующего характера и предоставления отсрочки арендной платы субъектам предпринимательства. Из них порядка 10 приняты органами исполнительной власти (минкультуры АО, минсвязи АО, минфин АО, главный государственный санитарный врач по АО).

Стоит отметить, что, например, в Вологодской области принято около 150 нормативных актов (из них 16 – приняты Департаментом здравоохранения), во Владимирской области – около 100 (из них около 17 – Департаментом здравоохранения), в Нижегородской области более 120 (из них около 40 – министерством здравоохранения), в Пермском крае принято около 145 нормативных правовых актов (из

¹ <https://coronavirus-monitor.ru>

² <https://dvinanews.ru>

³ https://rg.ru/2020/11/16/mishustin-prizval-dejstvovat-na-uprezhdenie-v-borbe-s-covid-19.html?utm_source=yxn

⁴ <https://ria.ru/20201118/putin-1585192605.html>

⁵ <https://rg.ru/2020/12/01/mishustin-prizval-regiony-reshitelnee-vvodit-ogranicheniia-iz-za-covid.html>

них 7 – постановления главного государственного санитарного врача, 7 – приняты министерством образования и науки, 22 – министерством здравоохранения)¹.

Ключевая роль в организации работы на региональном уровне по выработке мер по защите населения и территорий Архангельской области от распространения новой коронавирусной инфекции была отведена **Оперативному штабу по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции**. В его состав вошли представители минздрава АО, Управления Роспотребнадзора по АО, ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии», ФГБОУ ВО «Северный государственный медицинский университет» и ФГАОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет», контрольно-надзорных органов, руководители медицинских организаций и др.

Следует отметить, что по данным аппарата УПЧ РФ, в ряде регионов уполномоченные по правам человека были включены в состав Оперативных штабов либо приглашались на заседания штаба. В Архангельской области **Уполномоченный не был включен в состав регионального Оперштаба**.

В то же время в сложной эпидемиологической и социально-экономической обстановке обеспечение дополнительных гарантий государственной защиты прав и законных интересов человека в период борьбы с коронавирусной инфекцией приобретает особое значение, поскольку оперативное взаимодействие с органами власти в сложившейся ситуации во многом позволяет снизить уровень социальной напряженности в обществе. Нельзя не отметить, что степень обеспокоенности жителей Архангельской области иллюстрируют и данные об увеличении количества поступивших обращений к Уполномоченному в период распространения новой коронавирусной инфекции в регионе.

Необходимо подчеркнуть, что наш регион вошел в ТОП-10 рейтинга «встревоженных» регионов по итогам 2020 г. Среди наиболее волнующих проблем жители области отметили заражение коронавирусом².

Масочный режим

В некоторых регионах уже в самом начале пандемии наряду с режимом самоизоляции дополнительно был введен «масочный режим» – нахождение в общественных местах возможно лишь при наличии средств защиты органов дыхания.

Период	Субъект РФ, в котором введен «масочный режим»
2 апреля	Пермский край
11 апреля	Ульяновская область
19 апреля	Кемеровская область
22 апреля	Хабаровский край
24 апреля	Ивановская область
27 апреля	г. Севастополь
27 апреля	Новосибирская область
27 апреля	Владимирская область
27 апреля	Республика Саха (Якутия)
30 апреля	Краснодарский край
30 апреля	Республика Удмуртия
1 мая	Самарская область
1 мая	Приморский край
В начале мая	Свердловская, Пензенская области, Республика Башкортостан
6 мая	Чеченская Республика
7 мая	Республика Тыва, Брянская и Курская области, Карачаево-Черкесская Республика
10 мая	Ленинградская область, Республика Карелия
12 мая	г. Москва
12 мая	г. Санкт-Петербург
12 мая	Московская, Воронежская, Калининградская, Челябинская области, Алтайский край, Республика Крым

Вместе с тем в **Архангельской области**

- с **10 мая** было только **рекомендовано** гражданам, проживающим и (или) временно находящимся на территории Архангельской области использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы) в общественных местах, в том числе в местах продажи товаров (оказания услуг, выполнения работ), общественном транспорте и такси, а также при любом выходе на улицу (указ Губернатора Архангельской области от 10.05.2020 № 67-у);

- с **30 мая** гражданам, проживающим и (или) временно находящимся на территории городского округа Архангельской области «Северодвинск», установлено **требование** использовать средства

¹ Антикризисные меры в субъектах РФ// ИПС КонсультантПлюс.

² <https://www.cros.ru/ru/news/>

индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы или иные изделия, их заменяющие) и средства индивидуальной защиты рук (перчатки) при посещении зданий (строений, сооружений), помещений (площадей) объектов розничной торговли, иных организаций и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги (выполняющих работы) для населения, деятельность которых не приостановлена в соответствии с указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у, территориальных органов федеральных органов государственной власти, иных государственных органов РФ, органов местного самоуправления, иных общественных мест (указ Губернатора Архангельской области от 28.05.2020 № 76-у);

- с 24 июня для граждан, проживающих и (или) временно находящихся на территории городского округа «Архангельск» и городского округа Архангельской области «Город Новодвинск», установлено **требование** использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы) в местах продажи товаров (оказания услуг, выполнения работ) (указ Губернатора Архангельской области от 23.06.2020 № 94-у);

- с 3 октября для граждан, проживающих и (или) временно находящихся на территории городского округа Архангельской области «Котлас», городского округа Архангельской области «Коряжма», Верхнетоемского, Котласского, Красноборского и Ленского муниципальных районов Архангельской области, Вилегодского муниципального округа Архангельской области, сельского поселения «Соловецкое» введено **требование** использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы) в местах продажи товаров (оказания услуг, выполнения работ) (указ Губернатора Архангельской области от 02.10.2020 № 136-у);

- с 13 октября введено **обязательное ношение масок** гражданами, проживающими и (или) временно находящимися на территориях городского округа «Город Архангельск», городского округа Архангельской области «Северодвинск», городского округа Архангельской области «Город Новодвинск», городского округа Архангельской области «Котлас», городского округа Архангельской области «Город Коряжма», Верхнетоемского, Котласского, Красноборского, Ленского и Приморского муниципальных районов Архангельской области, Вилегодского муниципального округа Архангельской области, в местах продажи товаров (оказания услуг, выполнения работ); при нахождении **в общественном транспорте**, при посещении зданий и помещений государственных органов, при посещении зданий и помещений многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг, медицинских организаций, органов службы занятости, учреждений в сфере социальной защиты населения и социального обслуживания, при посещении религиозных организаций (указ Губернатора Архангельской области 12.10.2020 № 141-у).

Пропускной режим

В соответствии с пп. «в», п. 2 Указа Президента России от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории РФ в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» нормативными актами субъектов РФ в регионах был установлен особый порядок передвижения граждан и транспортных средств. В этой связи стоит отметить, что ситуация, связанная с вводимыми ограничениями (в частности установленного запрета на свободное перемещение, если оно не связано с производственной необходимостью), явилось предметом рассмотрения КС РФ, который проанализировал ситуацию с точки зрения конституционного приемлемого баланса между защитой жизни и здоровья граждан и правами и свободами отдельного человека. В своем Постановлении от 25.12.2020 № 49-П КС РФ отметил, что «установление такого положения было продиктовано объективной необходимостью оперативного реагирования на экстраординарную опасность распространения коронавирусной инфекции. В таких ситуациях более значимы и первичны интересы общества в целом».

Вместе с тем **в регионах РФ:**

Период	Субъект РФ, введенные меры
с 30.03.2020	в Республике Татарстан был введен особый порядок въезда и выезда в 14 городах в условиях самоизоляции
с 15.04.2020	в г. Москве введен режим цифровых пропусков для передвижения по городу на транспорте
апрель 2020 г.	цифровые пропуска были введены в Московской области, Приморском крае, Красноярском крае и ряде других регионов
с 30.04.2020	в период с 01.05.2020 по 05.05.2020 и с 09.05.2020 по 11.05.2020 гражданам, передвигающимся по территории Ленинградской области автомобильным транспортом, разрешено следовать без остановок до конечного пункта следования, расположенного на территории Ленинградской области, либо следовать транзитом без остановки по территории Ленинградской области до ближайшего выезда с территории Ленинградской области

Период	Субъект РФ, введенные меры
с 10.06.2020	введен запрет на въезд наземным транспортом на территорию муниципального образования «Кош-Агачский район» Республики Алтай, за исключением граждан, имеющих регистрацию по месту жительства (месту пребывания) и выезд с указанной территории
с 01.04.2020	в Вологодской области действовал пропускной режим для передвижения по г. Вологде. Были определены 22 категории предприятий и организаций, деятельность которых необходима для жизнеобеспечения города

В целом из-за пандемии каждый второй регион России вводил особый режим передвижения. В Архангельской области с **06.06.2020 по 07.07.2020 в г. Северодвинске**, где эпидемиологическая обстановка в весенний период резко ухудшилась и фиксировалось значительное количество заболевших, были введены меры по ограничению въезда и выезда в город для граждан, за исключением нескольких категорий.

Защита прав работников в период распространения COVID-19

Период повышенной готовности, введенный в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, существенным образом повлиял на сферу трудовых отношений.

Письмом Роспотребнадзора от **10.03.2020** № 02/3853-2020-27 «О мерах по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» были установлены рекомендации по профилактике новой коронавирусной инфекции среди работников.

Роспотребнадзором **07.04.2020** утверждены Методические рекомендации МР 3.1/2.2.0170/3-20 по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19) среди работников. Среди основных мероприятий: организация дистанционной работы; контроль состояния здоровья сотрудников и др.

Опрос, проведенный 13.03.2020-16.03.2020 сервисом SuperJob, показал, что 42% работодателей принимают какие-либо меры по борьбе с коронавирусом, 49% - не принимают.

Письмом Минтруда России от **23.04.2020** № 14-2/10/П-3710 были определены рекомендации по применению гибких форм занятости в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории РФ (удаленная, дистанционная, надомная работа).

Субъект РФ, период	Введенные меры
Республика Башкортостан, 19.10.2020	работодателям предписано перевести на дистанционный режим работы не менее 30% работников; возложить на одного из работников функции антиковидного инспектора (проведение входной термометрии, проверка ношения работниками и посетителями средств индивидуальной защиты, соблюдения работниками иных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий) с установлением дополнительной надбавки к заработной плате
г. Москва, 05.10.2020	работодателям предписано требование об обязательном переводе 30% сотрудников на дистанционную работу; работодатели обязаны предоставлять сведения о количестве сотрудников, которые работают на территории организации, и о тех, кто перешел на дистанционную работу
Забайкальский край, 06.11.2020	исполнительным органам государственной власти края предписано осуществить перевод сотрудников (исполнителей по гражданско-правовым договорам) в количестве не менее 70% от общей численности на дистанционный режим работы
Брянская область, 20.10.2020	всем работодателям, осуществляющим деятельность на территории области, предписано обеспечить перевод максимально возможной численности работников на дистанционный (удаленный) режим работы
Мурманская область, 09.11.2020	работодателям предписано обеспечить не более 50% очного присутствия государственных гражданских служащих или соответственно муниципальных служащих на рабочих местах от штатной численности органа, обеспечив возможность осуществления должностных обязанностей в дистанционном режиме

В Архангельской области переводы сотрудников на дистанционный формат работы осуществлялись, как правило, **в период «нерабочих дней»**, установленных Указами Президента России. Указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у руководителям организаций, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность на территории Архангельской области, было предписано обеспечить измерение температуры тела работников при входе в организацию, оказывать работникам содействие в обеспечении соблюдения режима самоизоляции.; исполнительным органам государственной власти Архангельской области и иным государственным органам Архангельской области - принять **меры по реализации Методических рекомендаций Минтруда**

России от 16.03.2020 по режиму труда органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций с участием государства.

Указом Губернатора Архангельской области от 15.10.2020 № 144 **организациям и индивидуальным предпринимателям, работодателям было рекомендовано** максимально использовать возможности осуществления обязанностей работниками (исполнителями по гражданско-правовым договорам) вне их рабочих мест (дистанционная трудовая деятельность), мест оказания услуг, выполнения работ в месте нахождения организации. В отношении лиц из групп риска - максимально использовать возможности осуществления работниками трудовых обязанностей вне их рабочих мест. Указом Губернатора Архангельской области от 09.12.2020 № 186-у установлено обеспечить **с 14.12.2020 перевод на дистанционную профессиональную служебную деятельность** (трудовую деятельность) не менее 30% государственных гражданских служащих и работников **в соответствующих исполнительных органах государственной власти Архангельской области.**

Дезинфекция мест общего пользования в многоквартирных домах

В письме Роспотребнадзора от 03.04.2020 № 02/5925-2020-24 были даны рекомендации руководителям коммунальных служб, а также организаций, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, осуществляющих обслуживание объектов внешней среды, формирующих инфраструктуру населенных мест (МР 3.1/2.1.0170/1-20) по проведению дезинфекционных мероприятий на открытых пространствах населенных пунктов и **в многоквартирных жилых домах** в целях недопущения распространения COVID-19. Согласно рекомендациям, дезинфекция подъездов многоквартирных домов во время пандемии включала обеззараживание подъездов, тамбуров, холлов, коридоров, лифтовых холлов и кабин, лестничных площадок, мусоропроводов.

Субъект РФ, период	Введенные меры
Московская область, 16.03.2020	все управляющие организации региона ежедневно должны проводить дезинфекцию входных групп, холлов первых этажей, перил и лифтовых кабин специализированными средствами
г. Тула и Тульская область, март 2020 г.	управляющие организации 2 раза в неделю должны убирать подъезды с хлоркой и антисептиком
г. Екатеринбург, 19.03.2020	предусмотрена дополнительная дезинфекция мест массового пребывания людей, в том числе жилищного фонда и общественного транспорта
г. Нижний Новгород, апрель 2020 г.	введена дезинфекция подъездов 2 раза в день. Спецсредствами обрабатывают вход, перила, лифты, двери квартир, стены и ступени
Республика Башкортостан, март 2020 г.	управляющим организациям (компаниям), товариществам собственников жилья, кооперативам, осуществляющим управление многоквартирным домом, предписано безусловно исполнять рекомендации по проведению дезинфекционных мероприятий на открытых пространствах населенных пунктов и в многоквартирных жилых домах
Новгородская область, апрель 2020 г.	управляющим организациям (компаниям) предписано обеспечить проведение мероприятий по дезинфекционной обработке общего имущества в многоквартирных домах в соответствии с рекомендациями Роспотребнадзора

В соответствии с указанными рекомендациями в апреле 2020 г. **управляющие организации Архангельской области** начали работу по проведению мероприятий по дезинфекции подъездов многоквартирных домов. Мониторинг выполнения профилактических мероприятий проводился министерством ТЭК и ЖКХ АО¹.

Обязанность управляющих организаций по регулярному проведению мероприятий по дезинфекции общего имущества в многоквартирных жилых домах и на прилегающих территориях была установлена указом Губернатора Архангельской области от 27.10.2020 № 155-у. При этом контроль за исполнением данных требований был возложен на ГЖИ АО и органы муниципального жилищного контроля.

Следует отметить, что в целом в области данный процесс не был достаточно отлажен, и прежде всего в областном центре. Жители г. Архангельска обращались к Уполномоченному, поскольку не знали где найти интересовавший их график обработки подъездов, спрашивали, куда можно обратиться, если данная обработка не проводится. **Уполномоченный в оперативном порядке обратился в адрес администраций муниципальных образований области** и рекомендовал принять системные меры, направленные на выполнение требований указа. В результате были проведены проверочные мероприятия. В ноябре-декабре 2020 г. проверено в г. Коряжме – 328 многоквартирных домов, выявлено

¹ В Архангельской области контролируют выполнение дезинфекции подъездов домов// <http://dvinanews.ru>

23 нарушения; в г. Котласе – 2 проверки, выявлено 3 нарушения; в МО «Вельское» - 9 проверок, выдано 2 предписания и 1 предостережение; в г. Архангельске – 166 проверок, выявлено 7 нарушений; в г. Северодвинске – 21 осмотр, выявлено 4 нарушения. В адрес управляющих организаций и ТСЖ направлена информация о неукоснительном соблюдении требований указа Губернатора Архангельской области.

Вместе с тем Уполномоченным по итогам проведенной работы, обобщения и анализа информации был сделан вывод о том, что в **муниципальных образованиях сложились разные подходы и практики к проведению мероприятий по контролю** за исполнением требований настоящего указа. Например, в г. Архангельске проверки проводились специалистами муниципального жилищного контроля; в г. Северодвинске – жилищными инспекторами Контрольного управления администрации МО; в МО «Вельское» проверки проводились с привлечением органов прокуратуры; в г. Котласе – специалистами комитета ГО и ЧС; в г. Коряжме – специалистами управления муниципального хозяйства и градостроительства. Это, в конечном итоге, могло привести к снижению их эффективности, а в отдельных случаях и вовсе к невозможности привлечь нарушителей к ответственности. В этой связи Уполномоченным было направлено обращение в адрес руководителя Оперативного штаба по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции.

Общественный транспорт

20.04.2020 Роспотребнадзором уполномоченным органам были направлены рекомендации МР 3.1/2.5.0172/4-20 по организации работы транспорта и транспортных предприятий в условиях сохранения рисков распространения COVID-19.

Кроме того, **20.05.2020** Министром транспорта РФ были утверждены временные методические рекомендации по организации работы предприятий автомобильного транспорта, городского наземного электрического транспорта и внеуличного транспорта в целях защиты пассажиров в условиях неблагоприятной эпидемиологической обстановки и поэтапного снятия ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

В документах были перечислены мероприятия, реализуемые в режиме ограничений, повышенной готовности и в штатном режиме. Среди них: профилактическая дезинфекция транспортных средств с применением дезинфицирующих средств, разрешенных Роспотребнадзором, путем одновременной обработки воздуха, горизонтальных, вертикальных, боковых поверхностей, труднодоступных, затемненных и удаленных мест, а также систем вентиляции; использование пассажирами и персоналом средств индивидуальной защиты, размещение пассажиров в салоне транспортного средства с соблюдением социальной дистанции и др.

Субъект РФ, период	Введенные меры
г. Москва, с конца марта 2020 г.	ежедневная обработка 100% поверхностей, с которыми часто контактируют пассажиры: поручни, стекла, сиденья и валидаторы. Все элементы инфраструктуры Московского метрополитена дезинфицируются каждые 1,5-2 часа. Проводится дезинфекция тоннелей. В салонах установлены системы микроклимата со специальными установками обеззараживания воздуха
Приморский край, с октября 2020 г.	проверка масочного режима на городском транспорте силами сотрудников полиции
Кировская область, с 11.05.2020	пассажиры обязаны носить маски не только в общественном транспорте, но и на остановках
Нижегородская область, с мая 2020 г.	введен перчаточный режим. Не только в масках, но и в перчатках граждане должны быть в магазинах, аптеках, а также в общественном транспорте и в такси
Республика Дагестан, с октября 2020 г.	граждане, отказывающиеся использовать средства индивидуальной защиты, не допускаются в салоны транспортных средств. Предупреждать об этом обязали водителей

Указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у главам муниципальных образований Архангельской области было **предписано** организовать взаимодействие с минтрансом АО и перевозчиками в части обработки транспорта с применением дезинфицирующих средств.

Вместе с тем ситуация в регионе с соблюдением социальной дистанции и использованием пассажирами средств индивидуальной защиты органов дыхания на протяжении всего 2020 г. **оставалась непростой**. Недостаточная эффективность проверочных мероприятий привела к несоблюдению установленных ограничений как транспортными компаниями, так и пассажирами.

Указом Губернатора Архангельской области от **27.10.2020 № 155-у** в целях исключения массового скопления пассажиров в общественном транспорте и обеспечения соблюдения социального дистанцирования перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, было **предписано** увеличить количество автобусов на муниципальных маршрутах, особенно в часы пик.

Среди положительных примеров можно отметить опыт г. Коряжмы, где для исключения массового скопления граждан в транспорте были уменьшены межрейсовые интервалы в часы пик по всем муниципальным маршрутам до 2-3 минут; в г. Котласе проблему решали через дофинансирование перевозчиков.



Общественный транспорт г. Архангельск, декабрь 2020 г. // фото 29.ru

Образование

Ответом на пандемию COVID-19 стал переход образовательных учреждений на дистанционное обучение. Возможность реализации образовательных программ с применением дистанционных технологий была закреплена Федеральным законом от 08.06.2020 № 164-ФЗ «О внесении изменений в статьи 71.1 и 108 Федерального закона «Об образовании в РФ».

Органам государственной власти субъектов РФ в сфере образования было рекомендовано обеспечить соблюдение противоэпидемического режима в образовательных организациях, по возможности обеспечить переход на дистанционное обучение, предусмотрев: возможность предоставления каникул для обучающихся, перевод на обучение по индивидуальному учебному плану; организацию контактной работы обучающихся и педагогических работников исключительно в электронной информационно-образовательной среде; использование различных образовательных технологий, позволяющих обеспечивать взаимодействие обучающихся и педагогических работников опосредованно (на расстоянии), в том числе с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий.

В регионах также сделали акцент на ограничении контактов среди школьников и студентов. Одним из основных инструментов стало **продление осенних каникул**, им воспользовались в Кемеровской, Мурманской, Новосибирской, Омской областях, Республике Бурятия и нескольких других субъектах РФ. Вместе с тем, несмотря на то, что по состоянию на 05.11.2020 наш регион находился на 5 месте среди субъектов РФ по приросту суточной заболеваемости COVID-19¹ **в Архангельской области решение о продлении каникул для школьников не принималось.**

Поэтапное снятие ограничений

Роспотребнадзором 08.05.2020 в субъекты РФ были направлены методические рекомендации для поэтапного снятия ограничительных мероприятий, которое должно осуществляться руководством регионов исходя из показателей заболеваемости по согласованию с главными санитарными врачами.

Подготовка к выходу из ограничительных мероприятий включает в себя оценку таких параметров как коэффициент распространения инфекции, свободный коечный фонд и охват тестированием. Таким образом, для каждого региона период выхода из ограничительных мероприятий и его продолжительность является индивидуальными.

Первый этап предусматривает возможность прогулок на улице, работу небольших объектов непродовольственной торговли и услуг. Начиная с 12.05.2020, началось постепенное снятие ограничений. При этом главы субъектов РФ наделены правом продлевать действие ограничительных мер в соответствии с эпидемиологической ситуацией в регионе. Так, с 12.05.2020 были отменены пропуска в Республике Татарстан, с 23.05.2020 – в Московской области, с 03.06.2020 – в Иркутской области, с 08.06.2020 – в Республике Карелия, с 09.06.2020 – в г. Москве, 06.07.2020 – в Забайкальском крае.

На втором этапе начинают осуществлять свою деятельность предприятия торговли большей площади, отдельные образовательные организации. На второй этап снятия ограничений с июня перешла Республика Калмыкия, с 13.07.2020 – Камчатский край, с 15.07.2020 – Республика Дагестан, с 17.07.2020 – большинство районов ЕАО, с 24.07.2020 – Владимирская область, с 28.07.2020 – Республика Чувашия. С

¹ Данные с сайта Стопкоронавирус.рф

13.07.2020 в г. Москве возобновилась работа аттракционов, парков культуры и отдыха, культурных центров и организаций досугового типа; отменили и обязательное ношение масок и перчаток на улице.

Третий этап предусматривает возобновление работы предприятий торговли и сферы услуг без ограничения числа одновременно обслуживаемых посетителей. На всех этапах снятия ограничений с предприятий предусматривается обязательное использование работниками индивидуальных средств защиты – медицинских масок и перчаток, а также наличие на всех предприятиях антисептиков для рук и проведение регулярной дезинфекции помещений. К третьему этапу снятия введенных из-за коронавирусной инфекции ограничений с 21.07.2020 перешла Пензенская область, с 22.07.2020 – Липецкая область, с 23.07.2020 – Республика Кабардино-Балкария, с 28.07.2020 – Калужская область. В Подмосковье с 31.07.2020 разрешено проведение досуговых, культурных и развлекательных мероприятий, в помещениях, в которых не более 3000 мест, с загрузкой не более 50% от общей вместимости при условии соблюдения социальной дистанции.

В Архангельской области 18.06.2020 введен первый этап снятия ограничений в связи с распространением коронавирусной инфекции; **28.07.2020** – второй этап снятия ограничений.

Мобилизация системы здравоохранения

Как было отмечено специалистами, пандемия обнажила ряд проблем здравоохранения в большинстве развитых стран: дефицит стационарных коек, медицинского персонала и средств индивидуальной защиты, дезинтеграция управления между центром и регионами, а также неповоротливость систем финансирования медицинской помощи.

В России COVID-19 также выявил недостатки системы здравоохранения и стал серьезным испытанием для регионов и медицинских учреждений. На форуме «Следующие 20 лет», прошедшем 28.03.2020 и собравшем ключевых экспертов в области биологии, медицины, экономики и здравоохранения, было отмечено, что **основной проблемой является нехватка медицинского персонала**, что связано, в том числе и с оптимизацией медицинской системы. Кроме того среди серьезных проблем было указано на сокращение количества врачей-инфекционистов и коек в больницах – то есть всего того, что в этот период стало самым необходимым. Эпидемия также выявила и невысокую обеспеченность собственными лекарствами¹.

Вместе с тем стоит отметить, что в целом в субъектах РФ были своевременно приняты меры, позволившие региональным системам здравоохранения эффективно отреагировать и выдержать «удар» пандемии. В Архангельской области также был принят ряд мер, направленных на перенастройку системы здравоохранения области, на покупку дополнительного оборудования, средств индивидуальной защиты, на выплаты медицинским работникам. Данные системные решения были приняты, в том числе и по инициативе Губернатора Архангельской области.

По ряду параметров некоторые субъекты РФ продемонстрировали существенные позитивные изменения в сфере здравоохранения. В ходе **круглого стола**, состоявшегося 11.11.2020 в онлайн-формате (ТАСС), посвященного работе региональных систем здравоохранения в период пандемии, был отмечен следующий **положительный опыт регионов в сфере здравоохранения**

Субъект РФ	Мероприятия
Калужская область	увеличение количества тестов и КТ-тестирования и перевод на круглосуточный режим тестирования
Оренбургская, Кировская области, Республика Коми	создание дополнительных коек для долечивания людей, переболевших COVID-19, а также центров по реабилитации переболевших
Республика Башкортостан	Башкирский государственный медицинский университет разработал курс для подготовки медицинских инспекторов организаций (во исполнение поручения главы региона о назначении во всех предприятиях и организациях медицинских инспекторов из числа сотрудников для контроля за соблюдением на рабочих местах санитарно-эпидемиологических правил)
Ленинградская область	введена прозрачная система наличия свободных коек в муниципалитетах региона (уровень зоны (зеленой, желтой или красной) меряют по количеству свободных коек)
Кировская область	для больных COVID-19 открыты почти 5,4 тыс. коек, плановая помощь оказывается в полном объеме
Республика Коми	в регионе «переломлена» весенняя вспышка заболеваемости стандартными санитарно-эпидемиологическими мероприятиями: разобщением цепочек заражения и закрытием соответствующих учреждений, обсервацией вахтовиков

¹ <https://www.vesti.ru/finance/article/2363441>

Субъект РФ	Мероприятия
Сахалинская область	до пандемии в регионе проведено укрепление системы здравоохранения: обеспеченность врачевым составом (прежде всего — амбулаторно-поликлинического звена) и техническое оснащение. Имеется 20 центров компьютерной томографии. В регионе не ограничивали плановое лечение людей старше 65 лет



Сайт Департамента здравоохранения Вологодской области

Количество больничных коек. Общей проблемой для всех регионов стала необходимость оперативного и существенного увеличения числа коек для больных COVID-19. Еще в октябре 2020 г. Минздрав России проинформировал о заполненности коечного фонда для больных коронавирусной инфекцией в стране на 90%. По состоянию на 24.12.2020 по информации министра здравоохранения РФ в стране развернуто в общей сложности около 280 тыс. больничных коек для пациентов с COVID-19¹.

Вместе с тем в ряде регионов на протяжении периода пандемии ситуацию с обеспеченностью койками для больных COVID-19 можно было охарактеризовать как напряженную. В Архангельской области в период осенне-зимнего пика заболеваемости заполненность коек периодически составляла по информации минздрава АО порядка 86-90%. При этом информация о количестве коек в медицинских организациях муниципальных образований озвучивалась на брифингах регионального Оперштаба, предоставлялась для СМИ по запросам и размещалась на странице пресс-центра Правительства области. В других регионах РФ, например в Вологодской области, информация о загруженности коек

размещается и ежедневно обновляется на сайте Департамента здравоохранения. Это дает возможность людям в любой момент ознакомиться с официальной, объективной информацией. Такой подход, по мнению экспертов, способствует снижению уровня тревожности населения.

Обеспечение бесплатными лекарствами. В конце октября более 5,04 млрд руб. было выделено Правительством РФ регионам на обеспечение бесплатными лекарствами больных новой коронавирусной инфекцией, которые получают медицинскую помощь в амбулаторных условиях. По поручению Председателя Правительства РФ денежные средства в максимально короткие сроки были доведены до регионов, чтобы руководители субъектов могли оперативно организовать закупки необходимых лекарств².

По информации минздрава АО от 19.11.2020, до региона было доведено свыше 41,1 млн руб., что после проведения процедуры закупки позволит обеспечить лекарствами не менее 5219 человек, лечащихся на дому³. Однако по информации заместителя Председателя Правительства РФ Т.А. Голиковой, представленной 24.11.2020 на Координационном совете российских уполномоченных по правам человека, посвященном защите прав человека в период пандемии, в 20 регионах работа по закупке лекарственных препаратов при амбулаторном лечении шла крайне медленно. Архангельская область названа в числе этих регионов наряду с Республиками Карелия, Ингушетия, Северная Осетия-Алания, Приморским краем.

Нехватка лекарственных препаратов в аптеках.

В начале ноября 2020 г. в регионе сложилась непростая ситуация, связанная с проблемами в приобретении некоторых препаратов («Арбидол», капли «Гриппферон», витамин «D»), что объяснялось возросшим объемом их потребления. Минздрав АО подтвердил, что «риск отсутствия тех или иных лекарственных препаратов в связи с тем, что спрос на них значительно возрос, имеет место быть, особенно по отдельным



Координационный совет российских уполномоченных по правам человека

¹ <https://www.kommersant.ru/doc/4531109>

² <http://government.ru/news/40757/>

³ <https://29.ru/text/health/69558548/>

противовирусным препаратам»¹. Стоит отметить, что в аптеках наряду с противовирусными препаратами систематически отсутствовали и препараты других групп (необходимых для лечения сахарного диабета, гипертонии и др.).

Сложившаяся в Архангельской области ситуация с обеспечением населения лекарственными препаратами, как и в других регионах, была связана, в том числе и с введением системы обязательной маркировки лекарственных средств. Данный вопрос находился в зоне внимания Уполномоченного, которым были направлены запросы о наличии проблем и имеющихся предложений по их разрешению в адрес минздрава АО, ТО Росздравнадзора по АО и НАО, ГУП АО «Фармация», ГБУЗ АО «Архангельская областная клиническая больница». По итогам обобщения поступившей информации, учитывая чрезвычайную актуальность сложившейся ситуации и ее большое общественное значение, особенно в условиях повышенного спроса на лекарства на фоне пандемии коронавирусной инфекции, **Уполномоченным было направлено обращение в адрес УПЧ РФ**

Подводя итоги, следует отметить, что коронавирусная инфекция оказала существенное влияние на различные области человеческой жизнедеятельности и привела к введению беспрецедентных карантинных мер. Однако это было обусловлено одной наиважнейшей целью – сохранение жизни и здоровья людей.

В то же время проблемы в сфере защиты прав граждан, обозначенные в период пандемии, нуждаются в серьезном экспертном обсуждении и совершенствовании как законодательных норм, так и механизмов их практической реализации.

При всех существующих проблемах и сложностях, а в отдельных случаях и прямых нарушениях, **Уполномоченный выражает благодарность за самоотверженный труд** всем медицинским работникам, работникам социальной сферы, а также специалистам, которые не были отнесены к категориям работников, имеющих право на получение стимулирующих выплат в связи с работой в особых условиях пандемии, но в определенной мере внесли свой вклад в общее дело борьбы с COVID-19.

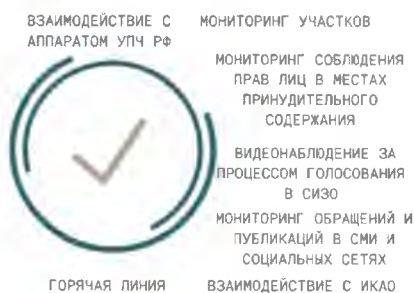
В 2020 г. по представлению минздрава АО, минтрудсоцразвития АО, Экспертного совета при Уполномоченном, УФСИН ряд медицинских работников и работников социальной сферы были награждены Почетными грамотами и благодарностями Уполномоченного.

2.2. О соблюдении прав граждан при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации

Минувший год был отмечен проведением общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ.

В январе 2020 г. Президент России В.В. Путин предложил ряд поправок к Конституции РФ и внес в ГД РФ соответствующий законопроект, который в марте 2020 г. был принят (Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕРОССИЙСКОГО ГОЛОСОВАНИЯ



организации и функционирования публичной власти»). Согласно п. 5 ст. 3 указанного закона, изменения считаются одобренными, если за них проголосовало более половины граждан РФ, принявших участие в общероссийском голосовании.

Следует отметить, что общероссийское голосование отличалось от порядка и условий проведения выборных кампаний и референдумов, и позволило наработать уникальный опыт проведения мониторинга за соблюдением прав граждан.

В связи с пандемией коронавирусной инфекции COVID-19 по рекомендации Роспотребнадзора были приняты особые противоэпидемиологические меры. Одной из них стало продленное голосование. С 25.06.2020 по 30.06.2020 проходило так называемое голосование до дня

голосования, которое помогло снизить число голосующих, одновременно находящихся на участке. В целях безопасности перед входом на избирательный участок измерялась температура тела, участки

¹ <https://29.ru/text/health/2020/11/06/69531717/>

были обеспечены одноразовыми масками и перчатками, санитайзерами, одноразовыми ручками, дезинфицирующими ковриками, а также разметкой социального дистанцирования.

Работа Уполномоченного в обозначенный период строилась в тесном взаимодействии с аппаратом УПЧ РФ и ИКАО, осуществлялся оперативный обмен информацией. Особое внимание при этом было уделено обеспечению прав граждан с ограниченными возможностями здоровья и соблюдению прав граждан и мер по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности на избирательных участках.

На протяжении всего периода подготовки и проведения общероссийского голосования Уполномоченным осуществлялся **мониторинг соблюдения прав граждан при проведении общероссийского голосования**.

В аппарате Уполномоченного была создана **рабочая группа** по мониторингу обращений и публикаций в СМИ, социальных сетях в связи с проведением общероссийского голосования, был разработан информационный материал о порядке проведения общероссийского голосования.

В целях оперативного приема обращений по вопросам соблюдения прав граждан в аппарате Уполномоченного была организована **горячая линия**, которая функционировала с 15.06.2020 по 01.07.2020. Всего на горячую линию поступило 7 звонков. Все вопросы носили уточняющий характер о местонахождении избирательного участка, контактных данных избирательных комиссий, возможности проголосовать на дому.

16.06.2020 Уполномоченный принял участие **в заседании межведомственной рабочей группы** по обеспечению законности в период общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ, сформированной прокуратурой области.

Также в период с 15.06.2020 по 01.07.2020 Уполномоченный совместно с сотрудниками аппарата, при участии помощников в муниципальных образованиях Архангельской области провел мониторинг избирательных участков с целью оценки уровня информирования населения Архангельской области о предстоящей процедуре голосования, наличия средств индивидуальной защиты на избирательных участках. В целом мониторингом было охвачено 25 избирательных участков, в том числе в г. Архангельске, г. Новодвинске, г. Северодвинске, Виноградовском, Холмогорском, Приморском районах.

Традиционно особое внимание Уполномоченного было уделено **ситуации с соблюдением прав граждан при голосовании в местах принудительного содержания**. Для того, чтобы оценить ситуацию с обеспечением прав лиц, находящихся в день голосования в местах принудительного содержания системы исполнения наказания и системы органов внутренних дел, под домашним арестом, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде запрета определенных действий, были направлены запросы в УМВД и УФСИН.

По информации, предоставленной УМВД, за 19 спецучреждениями (ИВС, спецприемники) были закреплены избирательные участки для проведения общероссийского голосования. Также было предусмотрено согласование графиков выездов территориальных избирательных комиссий в специальные учреждения полиции для проведения голосования. Все заявления, в том числе устные обращения от лиц, содержащихся в ИВС, спецприемниках, о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования, в установленном порядке направлялись в избирательные участки по территориальности¹.

Согласно информации, предоставленной УФСИН, территориальными избирательными комиссиями г. Архангельска были созданы два избирательных участка в ФКУ СИЗО-1 УФСИН и ФКУ СИЗО-4 УФСИН. В ФКУ СИЗО-3 УФСИН, ФКУ ОБ УФСИН, помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора (ПФРСИ) при ФКУ Архангельская ВК УФСИН было организовано выездное голосование. Общее количество лиц, обладающих избирательным правом, содержащихся в учреждениях УФСИН, составляло 721. Для лиц, осужденных к принудительным работам и находящихся в ИУОИЦ, голосование было организовано 25.06.2020 и 27.06.2020².

Следует отметить, что Уполномоченный смог лично оценить, как организовано голосование на вышеуказанных избирательных участках. Так, в формате видеоконференцсвязи Уполномоченный



Мониторинг избирательных участков,
г. Архангельск

¹ Письмо УМВД от 23.06.2020 № 6/1-942.

² Письмо УФСИН от 22.06.2020 № 29/ТО/30-7390.

наблюдал за процессом голосования в ФКУ СИЗО-1 УФСИН и ФКУ СИЗО-4 УФСИН. Следует отметить, что голосование проходило со строгим соблюдением установленного порядка голосования и действующих санитарно-противоэпидемиологических мер.

Непосредственно в день проведения общероссийского голосования было организовано дежурство сотрудников аппарата Уполномоченного в целях принятия оперативных мер при поступлении обращений, связанных с проводимым голосованием. В целом обращений о каких-либо нарушениях не поступило.

2.3. Реализация избирательных прав граждан

Право избирать и быть избранным – одно из важнейших политических прав, закрепленных Конституцией РФ.

Вопросы реализации и защиты избирательных прав граждан занимают существенное место в деятельности Уполномоченного, так как, прежде всего, выборы обеспечивают возможность гражданам реализовать конституционное право на участие в управлении делами государства.

Следует отметить, что Уполномоченный в соответствии с действующим законодательством не обладает правами наблюдателя, поэтому не осуществляет наблюдения за проведением выборов. Однако в период подготовки и проведения выборов Уполномоченный, в том числе в соответствии с заключенным Соглашением о сотрудничестве и взаимодействии с ИКАО проводит мониторинг соблюдения избирательных прав граждан, осуществляет тесное взаимодействие с аппаратом УПЧ РФ.

Деятельность Уполномоченного и его аппарата, направленная на реализацию избирательных прав граждан, традиционно содержит следующие направления:

- Уполномоченный на постоянной основе входит в состав межведомственной рабочей группы по обеспечению законности в период выборов, сформированной в прокуратуре области;

- в период проведения каждой избирательной кампании организуется работа горячей линии;

- проводится мониторинг доступности избирательных участков для инвалидов и других маломобильных категорий избирателей;

- под особым контролем находится ситуация с соблюдением избирательных прав в местах принудительного содержания;

- во всех мероприятиях Уполномоченного принимают активное участие помощники Уполномоченного;

- к каждой избирательной кампании разрабатываются специальные информационные материалы для сотрудников аппарата и помощников Уполномоченного.

Следует отметить, что **избирательная кампания 2020 г. имела свои особенности.**

Прежде всего, это было связано с изменениями в избирательном законодательстве РФ. В июле 2020 г. были внесены изменения в Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в соответствии с которыми были установлены **дополнительные возможности реализации избирательных прав** голосование в течение нескольких дней подряд (но не более трех дней); голосование вне помещения для голосования на территориях и в местах, пригодных к оборудованию для проведения голосования (на придомовых территориях, на территориях общего пользования и в иных местах). Кроме того, были приняты особые противоэпидемиологические меры.

В этой связи деятельность Уполномоченного по защите избирательных прав граждан в 2020 г. строилась с учетом указанных особенностей.

В период с 11.09.2020 по 13.09.2020 в Архангельской области проходили выборы Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления. На территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа было сформировано 903

59% опрошенных положительно относятся к идее проводить выборы и голосование в течение нескольких дней, **30% - отрицательно.**

Самый распространенный довод в пользу трехдневного голосования – людям будет удобно, больше народу проголосует. Главный довод против – при таком порядке легче будет фальсифицировать результаты.

49% отнеслись положительно к проведению выборов на придомовых территориях, **42% - отрицательно**

Самые распространенные доводы за и против нового порядка – те же, что в вопросе о трехдневном голосовании.

66% считают, что новые правила сделают процесс голосования более удобным.

Опрос ФОМ «Изменения в законе о голосовании», август 2020 г.

избирательных участка, количество избирателей, включенных в списки избирателей в двух указанных регионах при проведении выборов, составило 926202 человека¹.

Следует отметить, что в связи с пандемией коронавирусной инфекции и в рамках действующего законодательства голосование проводилось с использованием дополнительных возможностей реализации избирательных прав граждан: выборы проводились в течение трех дней подряд; применялась технология «мобильный избиратель». Кроме того, учитывая эпидемиологическую обстановку, для членов избирательных комиссий, избирателей, а также иных участников голосования, были предусмотрены средства индивидуальной защиты: маски, одноразовые перчатки, халаты, защитные экраны, индивидуальные салфетки, индивидуальные ручки и бесконтактные термометры.

На протяжении избирательной кампании Уполномоченным, в том числе в соответствии с заключенным Соглашением о сотрудничестве и взаимодействии с ИКАО, **осуществлялся контроль**



Участие во встрече председателя СПЧ В. А. Фадеева с представителями общественных организаций

соблюдения избирательных прав граждан, проводились мероприятия, направленные на обеспечение защиты избирательных прав жителей области.

Кроме того, Уполномоченный **оперативно взаимодействовал с УПЧ РФ**. 11.09.2020 в режиме видеоконференцсвязи состоялся обмен информацией Уполномоченного и УПЧ РФ. В ходе беседы обсуждались вопросы реализации избирательных прав граждан, подготовки и проведения Единого дня голосования 13.09.2020, было уделено внимание возникающим на избирательных участках трудностям, работе общественных наблюдателей, а также голосованию в социальных и закрытых учреждениях. В течение трех дней голосования в адрес УПЧ РФ Уполномоченным и сотрудниками аппарата направлялась оперативная

информация о результатах мониторинга соблюдения избирательных прав граждан на территории Архангельской области.

Также в период выборов Уполномоченный принимал **участие в работе мониторинговой группы**, возглавляемой председателем СПЧ В.А.Фадеевым. Уполномоченный также вошел в состав межведомственной рабочей группы по обеспечению законности в период выборов, сформированной прокуратурой области, и принял участие в ее заседаниях 12.08.2020 и 04.09.2020 в формате видеоконференцсвязи.

В целях информирования помощников Уполномоченного в аппарате был разработан **специальный информационный материал** о порядке проведения Единого дня голосования, учитывающий новые законодательные нормы избирательного права и особенности голосования в период пандемии.

С целью оперативного приема обращений по вопросам соблюдения избирательных прав в аппарате Уполномоченного функционировала горячая телефонная линия, которая начала свою работу

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО В ПЕРИОД ВЫБОРОВ ГУБЕРНАТОРА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ И ДЕПУТАТОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С АППАРАТОМ УПЧ РФ

УЧАСТИЕ В РАБОТЕ МОНИТОРИНГОВОЙ ГРУППЫ, ВОЗГЛАВЛЯЕМОЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЕМ СОВЕТА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ ПО РАЗВИТИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В. А. ФАДЕЕВЫМ

УЧАСТИЕ В МЕЖВЕДОМСТВЕННОЙ РАБОЧЕЙ ГРУППЕ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ В ПЕРИОД ВЫБОРОВ

2 ЗАСЕДАНИЯ

ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ 18 ОБРАЩЕНИЙ

МОНИТОРИНГ УЧАСТКОВ, В ТОМ ЧИСЛЕ С УЧАСТИЕМ ПОМОЩНИКОВ УПОЛНОМОЧЕННОГО, НА ПРЕДМЕТ ДОСТУПНОСТИ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ - 38 УЧАСТКОВ В 17 МО

ВИДЕОНАБЛЮДЕНИЕ ЗА ПРОЦЕССОМ ГОЛОСОВАНИЯ В СИЗО И ИВС

МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ИКАО

17.08.2020. За весь период работы горячей линии **поступило 18 обращений**. Как правило, все вопросы носили уточняющий характер о местонахождении избирательного участка, контактных данных избирательных комиссий, возможности проголосовать на дому. Также поступали вопросы в связи с введенными новыми дополнительными гарантиями реализации избирательных прав – о проведении многодневного голосования и использования технологии «мобильный избиратель».

Следует отметить, что при проведении выборов Уполномоченным традиционно приоритетное внимание уделялось

соблюдению избирательных прав инвалидов, других маломобильных категорий избирателей и лиц, которым в соответствии с уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным и административным законодательством избраны меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста,

¹ <http://www.arkhangelsk.izbirkom.ru>

запрета на совершение определенных действий, а также назначено наказание в виде принудительных работ или назначено административное наказание в виде административного ареста.

В этой связи **следует отметить значительный объем реализованных мероприятий** по проведению мониторинга избирательных участков на предмет их доступности для маломобильных категорий избирателей. Сотрудниками аппарата Уполномоченного было организовано посещение **16 избирательных** участков в г. Архангельске, г. Новодвинске, Приморском районе. В целях большего охвата избирательных участков в проведении мониторинга принимали активное участие помощники Уполномоченного **в 17 муниципальных образованиях Архангельской области**. В целом ими было организовано посещение 38 избирательных участков в г. Коряжме, Вельском, Холмогорском, Плесеином, Пинежском, Ленском, Виноградовском, Котласском и других муниципальных районах. Следует отметить, что не все участки были оборудованы элементами доступной среды, но большинство из них располагались на первых этажах зданий, на избирательных участках оказывали содействие волонтеры.

При проверке помещений для голосования сотрудниками аппарата и помощниками заполнялась «Анкета готовности избирательных участков для проведения выборов», разработанная аппаратом Уполномоченного. Основное внимание было обращено на доступность избирательных участков для лиц с ограниченными возможностями здоровья. В целом указанной категории граждан была предоставлена возможность реализовать свое активное избирательное право, в том числе, на дому.

Следует отметить, что проведенный мониторинг включал в себя **и иные аспекты** реализации избирательных прав граждан: информирование граждан о предстоящих выборах, соблюдение требований законодательства на предмет проведения предвыборной агитации, наличие на избирательных участках необходимой информации.

В целях мониторинга по обеспечению избирательных прав лиц, **находящихся в день голосования в местах принудительного содержания** системы исполнения наказаний и системы органов внутренних дел, под домашним арестом, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде запрета определенных действий, Уполномоченным были направлены соответствующие запросы в адрес УМВД и УФСИН.

Согласно представленной информации, указанными ведомствами был разработан комплекс организационно-практических мероприятий по реализации вышеуказанными лицами их избирательных прав.

В учреждениях УФСИН было организовано информирование лиц, содержащихся в СИЗО, изолированных участках, функционирующих в режиме исправительного центра (ИУФИЦ), лечебных учреждениях, об их избирательных правах, а также о дате проведения Единого дня голосования. Информация доводилась при проведении ежедневных проверок наличия обвиняемых и подозреваемых, комиссионного обхода объектов руководством учреждения, а также при проведении приемов по личным вопросам.

В учреждениях УФСИН было создано 2 избирательных участка (в ФКУ СИЗО-1 УФСИН, ФКУ СИЗО-4 УФСИН). В ФКУ СИЗО-3 УФСИН, ФКУ ОБ УФСИН, помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора (ПФРСИ) при Архангельской ВК УФСИН, ИУФИЦ проведение выборов было организовано путем выезда членов участковых избирательных комиссий. **Всем лицам, содержащимся в учреждениях УФСИН, была обеспечена возможность реализовать избирательные права¹.**

Учитывая условия ограничительно-режимных мероприятий в учреждениях УФСИН и УМВД в связи с распространением COVID-19, Уполномоченный провел наблюдение за процессом голосования на избирательных участках, организованных в учреждениях УФСИН и УМВД, в режиме видеоконференцсвязи. Данный формат мониторинга ранее был использован Уполномоченным при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ и показал свою эффективность.

12.09.2020 Уполномоченный **в режиме видеоконференцсвязи** провел мониторинг реализации прав лиц, содержащихся в ФКУ СИЗО-4 УФСИН, ФКУ СИЗО-1 УФСИН. По итогам следует отметить, что **выборы в учреждениях УФСИН проходили со строгим соблюдением установленного законом порядка выборов** и действующих санитарно-противоэпидемиологических мер. Во всех учреждениях во время выборов велась видеозапись.

За учреждениями УМВД (спецприемники, ИВС) были закреплены избирательные участки для проведения выборов. Для обеспечения избирательных прав лиц, находящихся в учреждениях УМВД, было предусмотрено согласование графиков выездов в день голосования в специальные учреждения представителей территориальных избирательных комиссий для проведения голосования. Все заявления от лиц, содержащихся в ИВС, спецприемниках о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования в установленном порядке направлялись в избирательные участки по территориальности. Голосование проводилось преимущественно в утреннее и дневное время 13.09.2020

¹ Письмо УФСИН от 08.09.2020 № 29/ТО/30-10800.

с отметкой в личных делах подозреваемых и обвиняемых об участии в голосовании, что позволило исключить возможность повторного голосования¹.

13.09.2020 Уполномоченный в режиме видеоконференцсвязи провел мониторинг реализации прав лиц, содержащихся в учреждениях УМВД (спецприемниках, ИВС). В онлайн-режиме Уполномоченный и сотрудники аппарата наблюдали за процессом проведения голосования в ИВС УМВД России по г. Архангельску, ИВС ОМВД по Няндомскому району, ИВС ОМВД по Виноградовскому району, ИВС ОМВД по Устьянскому району, ИВС ОМВД России по г. Северодвинску и ИВС ОМВД России по Плесецкому району. В процессе наблюдения **Уполномоченным был высказан ряд замечаний** в связи с нарушениями санитарно-эпидемиологических требований со стороны сотрудников избирательных комиссий, все нарушения в оперативном порядке были устранены.

Непосредственно в Единый день голосования 13.09.2020 было организовано дежурство сотрудников аппарата Уполномоченного в целях принятия оперативных мер при поступлении каких-либо обращений, связанных с проводимой избирательной кампанией.

Мониторинг ситуации по соблюдению избирательных прав граждан в целом показал, что факты воспрепятствования свободному осуществлению гражданами своих избирательных прав отсутствовали, голосование на участках проходило с соблюдением санитарно-эпидемиологических мер, обеспечивалась охрана общественного порядка, за ходом голосования на отдельных участках велось наблюдение назначенными наблюдателями. В дни голосования жалоб на нарушения избирательных прав граждан зафиксировано не было.

Информация о результатах проведенного мониторинга была направлена Уполномоченным в адрес УПЧ РФ и Председателя СПЧ, а также размещена на официальном сайте Уполномоченного.

По результатам проведенного мониторинга Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области:

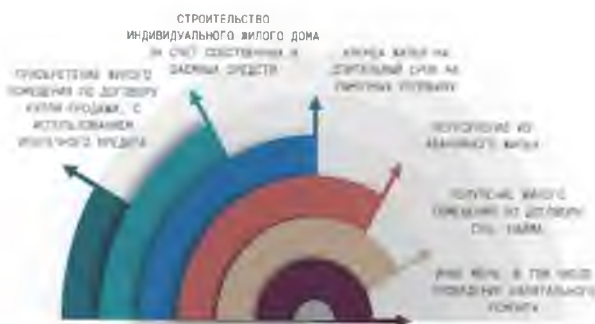
- продолжить работу по созданию условий голосования для лиц с ограниченными возможностями здоровья на избирательных участках.

¹ Письмо УМВД от 03.09.2020 № 6/1-1380.

3.1. Право на жилище, безопасные условия проживания и развитую инфраструктуру

После принятия Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах право на жилище стало частью общепризнанных стандартов прав человека и нашло свое закрепление в основном законе нашей страны. И если в Конституциях советского периода (Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г.) это право воспринималось как социальная обязанность государства, то в связи с переходом к рыночной экономике подход к вопросу о путях обеспечения жильем граждан изменился. Конституция РФ и действующее законодательство не закрепляют обязанность государства обеспечивать жильем всех граждан. В настоящее время граждане решают свои жилищные проблемы в основном самостоятельно за свой счет или с привлечением государственных субсидий путем приобретения или строительства жилых помещений. Исключения составляют малоимущие и иные категории граждан, нуждающиеся в жилище. Им жилье предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с действующим законодательством.

УЛУЧШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ ПРЕДУСМАТРИВАЕТ КОМПЛЕКС МЕР:



Вместе с тем, несмотря на создание основ функционирования рынка жилья, приобретение, строительство и наем жилья с использованием рыночных механизмов на практике пока доступны ограниченному кругу семей. Многие категории граждан по-прежнему могут решить свои жилищные вопросы только при поддержке государства. Одной из наиболее актуальных социальных проблем остается проблема обеспечения жильем тех категорий граждан, перед которыми государство имеет обязательства по обеспечению жильем в соответствии с законодательством РФ.

Серьезным импульсом для решения вопроса реализации жилищных прав и обеспечения доступности жилья стал Указ Президента России от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и разработанные на его основе национальные проекты, в том числе национальный проект «Жилье и городская среда». Предполагается, что в результате его реализации к 2024 г. 5 млн семей смогут улучшить свои жилищные условия, 1 млн семей будет переселен из аварийного жилья или получит жилье по договору социального найма. Обеспечение населения Архангельской области доступным, комфортным и качественным жильем, отвечающим современным требованиям, является главной целью Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 г. (Областной закон от 18.02.2019 № 57-5-ОЗ).

Вместе с тем, несмотря на введенные государством инструменты для решения жилищной проблемы, пока не удается добиться существенного улучшения ситуации в жилищной сфере, повысить доступность жилья для населения и обеспечить комфортные и безопасные условия проживания. Это вызвано различными причинами.

По данным интернет-портала Наш.дом.РФ, объем жилищного строительства в РФ в 2020 г. составил 94 млн кв. м, что на 12,5% меньше, чем в 2019 г. **Что касается Архангельской области, то за последние несколько лет в регионе зафиксирован устойчивый рост объемов жилищного строительства.** По итогам 2020 г. на территории региона было построено 342,5 тыс. кв. м жилья. Это на 6,3% больше, чем годом ранее¹. Тем не менее, положительная динамика жилищного строительства в полном объеме не решает проблему обеспеченности населения области жильем. Несмотря на степень обеспеченности в 28,5 кв. м. на одного человека по итогам 2019 г. при среднем показателе по РФ в 26,3 кв. м, потребность в улучшении жилищных условий у жителей Архангельской области еще достаточно велика. Среди причин этого можно отметить то, что в нашем регионе количество домов, которые признаются непригодными для проживания, существенно превосходит темпы строительства новых.

Вместе с тем решить проблему аварийного жилья призван федеральный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», являющийся важной

¹ <http://dvinanews.ru/-71sgsb9p>

составляющей национального проекта «Жилье и городская среда». В рамках федерального проекта к 2024 г. планируется переселить 530,9 тыс. человек, проживающих в аварийном жилищном фонде.

Кроме того, в минувшем году Правительством РФ были предложены новые механизмы расселения из аварийных домов, основанные на совершенствовании института комплексного развития территорий (Федеральный закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий»).

Что касается Архангельской области, то в целях оказания дополнительной поддержки отдельным категориям граждан, нуждающимся в улучшении жилищных условий Губернатором Архангельской области в АОСД был внесен законопроект «О внесении изменения в статью 6.2 областного закона «О государственной политике Архангельской области в сфере инвестиционной деятельности и реализации государственных полномочий в сфере защиты и поощрения капиталовложений». Законопроектом предусмотрена безвозмездная передача 10% площади жилых помещений в государственную собственность при строительстве объектов жилого фонда в рамках масштабных инвестиционных проектов.

В то же время, несмотря на существенное снижение ставки по ипотеке в последнее время, значительное количество граждан не могут воспользоваться данным способом улучшения жилищных условий в связи с низкими доходами. Согласно опросам, 62% россиян не допускают возможности воспользоваться ипотечным кредитом, чаще всего – из-за низких доходов и высоких процентов¹.

На совещании по экономическим вопросам, состоявшемся 21.01.2021, Президент России В.В. Путин отметил, что «в регионах отмечается существенный рост цен на недвижимость, не хватает доступных вариантов квартир. В этой связи необходимо принятие мер, направленных на наращивание жилищного строительства и увеличение предложений жилья»².

Длительное ожидание предоставления жилья по договору социального найма По состоянию на конец 2019 г. в РФ состояло на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях 2267 тыс. семей³. Существенного сокращения очередей на улучшение жилищных условий, а также и сроков ожидания гражданами предоставляемого по договорам социального найма жилья, к сожалению, пока не происходит. Лишь около 4% семей из общего числа состоящих на учете ежегодно улучшают свои жилищные условия. При этом стоит отметить, что в ряде субъектов РФ строительство социального жилья полностью прекратилось и за несколько лет очередникам не предоставлено ни одной квартиры.

Недостаток финансовых средств (в ряде случаев их неполное освоение), выделяемых на содержание и ремонт жилого фонда, привел к росту объектов аварийного жилищного фонда и непригодности многих жилых помещений для дальнейшего проживания граждан в них из-за аварий, ветхости, невозможности восстановления до уровня, отвечающего техническим и санитарным нормам.

Все перечисленные проблемы являются актуальными и для Архангельской области. В минувшем году вопросы обеспечения жилищных прав жителей Архангельской области неоднократно поднимались как в региональном, так и федеральном информационном пространстве, некоторые темы получили широкий общественный резонанс (прежде всего вопрос переселения из аварийного жилья).

14.08.2020 в ходе рабочей встречи временно исполняющего обязанности Губернатора Архангельской области А.В. Цыбульского с Президентом России В.В. Путиным **вопросы увеличения темпов жилищного строительства и переселения из аварийного жилого фонда были обозначены как наиболее актуальные в Архангельской области.**

Обращения по вопросам реализации жилищных прав ежегодно находят свое отражение в обращениях к Уполномоченному. Они традиционно являются самыми многочисленными. За 2020 г. поступило 3200 обращений (21% от общего количества).

Их анализ показал, что, традиционно **круг проблем, связанных с жилищной тематикой, остается практически неизменным.** Основными вопросами, поднятыми в обращениях, являлись: предоставление жилых помещений по договорам социального найма, в том числе детям-сиротам и лицам из их числа; реализация жилищных прав при признании домов аварийными; длительное неисполнение судебных решений о предоставлении жилья; предоставление жилищно-коммунальных услуг ненадлежащего качества и др. По каждому обращению, связанному с защитой жилищных прав, Уполномоченный в рамках своей компетенции оказывал максимально возможное содействие. Необходимо отметить, что указанные проблемы рассматриваются в данном докладе через призму компетенции Уполномоченного, анализа и обобщения поступающих в его адрес жалоб на решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных

¹ Опрос ФОМ: жилье и ипотечный кредит, август 2020 г. <https://realty.ria.ru/20200731/1575209201.html>

² Совещание по экономическим вопросам// <http://www.kremlin.ru>

³ <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/jkh46-1.docx>

лиц. Таким образом, Уполномоченный оценивает степень защищенности жилищных прав граждан, прежде всего, по оперативности реагирования уполномоченных органов на обращения о нарушениях в жилищной сфере и по тем мерам, которые они принимают для разрешения обозначенных гражданами проблем.



Попадающее большинство жалоб были взяты Уполномоченным под личный контроль. В органы государственной власти и местного самоуправления были направлены запросы и заключения для проверки доводов заявителей и получения актуальной информации по поставленным в обращениях вопросам.

Кроме того жители области обращались к Уполномоченному по таким вопросам, как наследование недвижимого имущества, выселение из жилого помещения родственников и бывших членов семьи, несогласия с решением суда и др. Однако в таких обращениях не содержались жалобы на действия органов государственной власти. Они представляли собой споры гражданско-правового характера. Подобные обращения выходят за рамки компетенции Уполномоченного. Несмотря на это сотрудниками аппарата Уполномоченного проводилась работа по разъяснению необходимых для решения проблемы норм

законодательства, оказывалось содействие в разрешении возникших вопросов и подготовке необходимых документов.

Предоставление жилых помещений по договорам социального найма

Государством гарантировано право на предоставление жилых помещений бесплатно или за доступную плату нуждающимся в жилище малоимущим, иным категориям граждан в случаях, предусмотренных законодательством. По общему правилу, согласно положениям ст. 57 ЖК РФ, данная категория граждан обеспечивается жилыми помещениями в порядке очередности, исходя из времени постановки на жилищный учет. Вместе с тем следует отметить, что, к сожалению, в Архангельской области остро необходимо сократить как число граждан, стоящих на учете на улучшение жилищных условий, так и сроки ожидания жилья, пока не удастся. Доля граждан, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия в 2019 г., в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, составила 2,3%. В то же время данный показатель по РФ составил 4,0%¹

33661 семья в Архангельской области состояла на учете семей, нуждающихся в предоставлении жилья на начало 2020 г.;

772 семьи получили жилье и улучшили жилищные условия в 2019 г. (в 2017 г. – 1666 семей).

По данным Архангельскстата

Этим во многом объясняется то, что в минувшем году значительная часть обращений жилищной тематики в адрес Уполномоченного была связана с невозможностью длительное время получить жилое помещение по договору социального найма, в том числе во внеочередном порядке.

В ряде случаев Уполномоченному удалось добиться положительного результата в полном объеме: после вмешательства Уполномоченного администрациями муниципальных образований были приняты решения о предоставлении заявителям жилых помещений по договору социального найма.

Решению этой острой проблемы препятствует, прежде всего, фактическое отсутствие свободных жилых помещений муниципального жилищного фонда и средств на его строительство. Кроме того большинство высвобождаемых жилых помещений выделяются лицам, имеющим судебные решения о предоставлении жилых помещений, или предоставляются при переселении из аварийного жилищного фонда.

Так, согласно информации Администрации МО «Город Архангельск», все возводимое социальное жилье и освобождающиеся жилые помещения используются на расселение аварийного жилищного фонда². При этом в 2020 г. 1054 человека были обеспечены жилыми помещениями по договорам социального найма во исполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений³.

По информации Администрации городского округа Архангельской области «Котлас», в 2020 г. 488 человек были обеспечены жилыми помещениями по договорам социального найма в рамках адресной программы Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2019-2025 годы»⁴.

¹ <https://arhangelskstat.gks.ru/storage/mediabank>

² Письмо Администрации МО «Город Архангельск» от 25.03.2020 № 19-75/1808.

³ Письмо Администрации МО «Город Архангельск» от 25.01.2021 № 19-29/60.

⁴ Письмо Администрации городского округа Архангельской области «Котлас» от 21.01.2021 № 01-22/153.

Муниципальное образование	Состояло на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам соц. найма, на 31.12.2020, чел.	Предоставлено жилых помещений
МО «Город Архангельск»	42951	1536
Городской округ Архангельской области «Северодвинск»	20924	458
МО «Вельское»	1559	2 семьи
Городской округ Архангельской области «Новодвинск»	2790	5
Городской округ Архангельской области «Котлас»	6805	488

Решению проблемы призвано способствовать строительство муниципального социального жилья для обеспечения им граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Однако в силу разных причин такого жилья в области строится недостаточно. Из представленных данных видно, что количество площади жилых помещений муниципального жилищного фонда в Архангельской области увеличивается незначительно.

Жилищный фонд Архангельской области, на конец года, тыс. кв. м			
	2017 г.	2018 г.	2019 г.
частный	25817,2	26348,2	26536,3
муниципальный	5161,4	5091,6	5102,8

И это при том, что в 2020 г. все плановые показатели по вводу жилья были выполнены в полном объеме, с увеличением на 20% по отношению к предыдущему году. В стадии строительства находится 118 домов общей площадью 618 тыс. кв. м.

Не менее важными направлениями формирования муниципального жилищного фонда в настоящее время являются:

- принятие в собственность жилых помещений, признанных бесхозными;
- перевод нежилых помещений, являющихся муниципальной собственностью, в жилые;
- приобретение и строительство жилья за счет местного бюджета или за счет софинансирования в рамках реализации различных программ;
- надлежащий учет муниципального жилищного фонда, контроль за его состоянием и использованием и др.

Следует отметить, что органами местного самоуправления в минувшем году был принят ряд мер по формированию муниципального жилищного фонда. Так, в 2020 г. в собственность муниципальных образований было принято жилых помещений: городской округ Архангельской области «Котлас» - 136, МО «Город Архангельск» - 648, городской округ Архангельской области «Город Новодвинск» - 41, городской округ Архангельской области «Северодвинск» - 13, МО «Вельское» - 1¹.

В этой связи заслуживает внимания опыт других субъектов РФ, в которых используются комплексные и инновационные подходы к решению жилищных проблем. Так, в **Белгородской области** одними из инструментов повышения доступности жилья стали жилищно-накопительные кооперативы, предоставление гражданам льготных займов для приобретения квартир и индивидуального жилищного строительства, комплексное освоение территорий под строительство индивидуальных и многоквартирных жилых домов.

Востребованной и перспективной формой улучшения жилищных условий у жителей Белгородской области стали **жилищные накопительные кооперативы**, порядок деятельности которых урегулирован Федеральным законом от 30.12.2004 № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах». В целях их развития издано распоряжение Правительства Белгородской области от 07.09.2009 № 302-рп «О мерах по развитию системы жилищных накопительных кооперативов на территории Белгородской области». После выполнения условий внесения паевого взноса член кооператива приобретает жилое помещение (индивидуальный жилой дом). Земля предоставляется гражданам и застройщикам с подготовленной инженерной инфраструктурой за счет средств областного бюджета.

Аналогичный инструмент «народного финансирования» строительства используется в **Республике Башкортостан**. В 2014 г. Правительством Республики Башкортостан была утверждена программа «Жилищные строительные сбережения», действующая и в настоящее время. В рамках программы Указом Президента Республики Башкортостан от 03.07.2014 № УП-178 создана

¹ Письма: Администрации городского округа Архангельской области «Северодвинск» от 22.01.2021 № 01-03-13/167, Администрации МО «Вельское» от 13.01.2021 № 27, Администрации городского округа Архангельской области «Город Новодвинск» от 18.01.2021 № 13-2/31.

Некоммерческая организация Фонд развития жилищного строительства Республики Башкортостан. Целью данного Фонда является аккумулирование средств для финансирования и организации:

- жилищного строительства для обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, определенных федеральным законодательством, законодательством Республики Башкортостан;

- строительства жилья экономического класса, реализуемого с предоставлением государственной поддержки гражданам, нуждающимся в жилых помещениях, и развитие такого строительства в районах и городах Республики Башкортостан, в том числе в рамках реализации федеральных, республиканских и муниципальных жилищных программ с привлечением внебюджетных средств;

- приобретения жилых помещений гражданами с длительной рассрочкой оплаты¹.

Таким образом, выполняя социальные функции, Фонд обеспечивает возможность приобретения жилых помещений не только для работающего населения, но и для малоимущих граждан на льготных условиях.

Кроме того в Республике Башкортостан ведется последовательная работа по строительству маневренного фонда, что позволяет обеспечить крышей над головой жителей аварийных домов и граждан, попавших в сложные жизненные ситуации.

Комплексный подход к решению жилищных вопросов реализуется в **Республике Татарстан**. В соответствии с Законом Республики Татарстан от 27.12.2004 № 69-ЗРТ «О государственной поддержке жилищного строительства в Республике Татарстан» **был создан Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан** (далее – Фонд), в котором аккумулируются земельные участки, пригодные для строительства. Фонд также является заказчиком для строительства многоквартирных домов, квартиры в которых продаются по ценам ниже рыночных. При Фонде создан социально-ипотечный потребительский кооператив «Строим будущее», который совместно с Фондом реализует программу «Социальная ипотека». Так, за январь 2021 г. по инвестиционной программе Фонда было сдано 12 многоквартирных домов общей площадью 72,6 тыс. кв. м. Квартиры в этих домах получили 1313 семей, все квартиры сданы готовыми к проживанию. Кроме того, за счет инвестиций Фонда было возведено четыре многоквартирных жилых дома для детей-сирот. Также в Республике Татарстан используются варианты проживания по найму в социальном жилье с возможностью выкупа помещения в будущем².

В мае 2016 г. Президент России поручил Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ и АО «ДОМ.РФ» **обеспечить реализацию пилотных проектов по строительству арендного жилья**, включая апартаменты для коммерческого найма, в том числе с привлечением частных инвестиций. В настоящее время реализуется 13 проектов строительства арендного жилья в 5 субъектах РФ (гг. Москва, Воронеж, Екатеринбург, Тобольск, Большой Камень). Так, в декабре 2020 г. в г. Воронеже состоялось открытие первого регионального арендного проекта АО «ДОМ.РФ». В рамках пилотной программы квартиры будут сдаваться на специальных условиях со скидкой для жителей до 80%, ставка аренды начинается от 3 тыс. руб. в месяц.

В целом АО «ДОМ.РФ» планирует до 2024 г. реализовать более 45 проектов по строительству арендного жилья в 15 регионах страны, целевой объем финансирования проектов по созданию арендного жилья и апартаментов установлен в размере 100 млрд руб.³

К сожалению, в Архангельской области практика строительства наемных домов (арендного жилья) так и не получила развития, хотя нормативно-правовая база по данному вопросу была сформирована еще в 2012 г., а ЖК РФ закрепляет возможность строительства муниципальных наемных домов как социального, так и коммерческого использования. В Стратегии социально-экономического развития Архангельской области до 2035 г. также отмечается, что **в Архангельской области отсутствует цивилизованный рынок коммерческой и некоммерческой аренды жилья**, а рыночная стоимость приобретения жилья в собственность является высокой, что усугубляет проблему обеспеченности населения жильем.

Очевидно, что возможность решения накопленных в течение многих лет жилищных проблем жителей области не будет обеспечена без комплексного использования существующих современных инструментов формирования жилищного фонда.

Достаточно остро стоит проблема с **реализацией права на жилье детьми-сиротами, а также лицами из их числа**. В 2020 г. в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения граждан, достигших 23-летнего возраста и вовремя не реализовавших свое право на получение жилого помещения. К сожалению, основная доля таких обращений приходится на лиц, находящихся в местах

¹ <https://frgsrb.ru>

² <https://giifondrt.ru>

³ <https://дом.рф>

лишения свободы или отбывших наказание, которые в связи с отсутствием жилого помещения вынуждены искать приют у знакомых и чужих людей. Анализ обращений показывает, что причины несвоевременного обращения за постановкой на соответствующий учет часто связаны не только с неоднократным пребыванием заявителей в местах лишения свободы сразу после выхода из детского дома и окончания профессионального обучения, но и с непринятием мер по их постановке на жилищный учет соответствующими уполномоченными органами. В своих обращениях заявители сообщали и о таких немаловажных проблемах, как обеспечение сохранности жилых помещений, их ненадлежащий учет уполномоченными органами и органами местного самоуправления. Также в 2020 г. к Уполномоченному от данной категории граждан поступали жалобы на длительное неисполнение судебных решений о предоставлении жилья.

В таких ситуациях Уполномоченным оказывалось максимально возможное содействие в защите прав заявителей. В качестве иллюстрации можно привести несколько примеров.

- К Уполномоченному обратился осужденный А. по вопросу реализации жилищных прав. Из обращения следовало, что за ним, как за ребенком-сиротой, было закреплено жилое помещение, однако оно находится в состоянии, непригодном для проживания (отсутствуют двери, окна, протекает крыша). Благодаря вмешательству Уполномоченного, дом, в котором находилось жилое помещение, был признан аварийным и подлежащим сносу. В этой связи А. сможет претендовать на получение жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке.

- В своем обращении осужденный Х. указал, что он является лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В жилом помещении, в котором он зарегистрирован, проживает 8 человек, в связи с чем он не может проживать в данной квартире и вынужден вести бродяжнический образ жизни. В ходе работы по обращению было установлено, что Х. включен в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. При этом в отношении Х. имеется неисполненное решение суда от 2015 г. о предоставлении ему жилого помещения специализированного жилищного фонда. В результате проведенной работы по обращению была получена информация о том, что жилое помещение Х. планируется предоставить в 2021 г. Также в качестве временной меры ему было предложено жилое помещение маневренного фонда.

Согласно информации Минобразования АО, по состоянию на 01.01.2020 общая численность детей-сирот, состоящих на учете для получения жилого помещения в Архангельской области, составляла 2376 человек (по состоянию на 01.01.2021 – 2263 человека). При этом **у 1519 человек право на получение жилья по достижении 18 лет наступило, но не реализовано**

Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот	01.01.2018	01.01.2019	01.01.2020
Общая численность детей-сирот, включенных в список на обеспечение жилыми помещениями	2134	2270	2376

В течение 2020 г. в Архангельской области детям-сиротам предоставлено 320 жилых помещений (в 2019 г. – 305, в 2018 г. – 140). В рамках исполнения государственных полномочий по предоставлению детям-сиротам жилых помещений муниципальными образованиями Архангельской области в 2020 г. было приобретено 301 жилое помещение, 52 жилых помещения были переданы из государственной в муниципальную собственность.

Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Приобретено жилых помещений муниципальными образованиями	188	297	301

В целях обеспечения детей-сирот жильем из федерального бюджета в 2020 г. было выделено 91812,1 тыс. руб. (в 2019 г. – 92253,6 тыс. руб.).

Вместе с тем по состоянию на 31.12.2020 в муниципальных образованиях Архангельской области находилось **на исполнении 521 судебное решение** о предоставлении детям-сиротам жилых помещений (на 31.12.2019 – 608, на 31.12.2018 – 672).

По информации Минобразования АО, в настоящее время общая потребность средств на приобретение жилых помещений для детей-сирот, состоящих на учете, составляет 2,7 млрд руб., на исполнение судебных решений – 1,1 млрд руб.¹

В то же время снижению напряженности в данной сфере могло бы способствовать оказание иных форм поддержки до обеспечения детей-сирот жилыми помещениями – создание социальных общежитий и гостиниц для данной категории граждан и обеспечение проживания в них.

¹ Письмо Минобразования АО от 12.01.2020 № 208/03-11/349.

Необходимо отметить, что еще в 2018 г. СФ РФ рекомендовал органам государственной власти субъектов РФ рассмотреть вопрос о создании в каждом субъекте РФ регионального фонда специализированных жилых помещений временного пребывания (социальных гостиниц) в целях обеспечения детей-сирот жильем на период ожидания положенных по закону жилых помещений.

Опыт создания таких социальных гостиниц есть в ряде субъектов РФ (например, Алтайский край, Калужская область). Так, при ГАУ Калужской области «Центр постинтернатного сопровождения «Расправь крылья!» для временного решения жилищных проблем выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа создана социальная гостиница. Имея возможность проживать в таких общежитиях и гостиницах, лица из числа детей-сирот могут найти работу и социализироваться в обществе. В некоторых субъектах РФ была изыскана возможность предоставления частичной компенсации детям-сиротам на наем жилья до момента жилищного обеспечения.

Следует отметить, что в 2020 г. Правительством Архангельской области была продолжена активная работа по совершенствованию регионального законодательства в данной сфере, были внесены изменения в областной закон от 17.12.2012 № 591-36-ОЗ «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Архангельской области», в том числе в части конкретизации оснований для исключения жилых помещений, предоставленных детям-сиротам, из специализированного жилого фонда. Уполномоченным в АОСД было направлено заключение в поддержку данной инициативы.

Переселение из аварийного жилищного фонда

Переселение из ветхого и аварийного жилья – одна из наиболее острых и болезненных проблем для Архангельской области. Решение данного вопроса было взято под личный контроль Губернатором.

В настоящее время в области реализуется Адресная программа Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2019-2025 годы» (постановление Правительства Архангельской области от 26.04.2019 № 153-пп) (далее – Программа). Цель Программы – устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда; переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного до 01.01.2017 аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе эксплуатации жилых домов в муниципальных образованиях Архангельской области. В результате выполнения Программы число переселенных граждан **составит 25 912 человек, будет расселено жилых помещений в аварийных многоквартирных домах общей площадью 450803,95 кв. м.** Однако проблема расселения из непригодного для проживания жилья не теряет своей актуальности.

Выполнение мероприятий Программы осуществляется в 2019-2025 гг. в шесть этапов. Таким образом, даже граждане, чьи жилые помещения вошли в Программу, вынуждены в течение длительного времени проживать в аварийных помещениях, угрожающих их здоровью и жизни. Следует отметить, что распоряжением Минстроя России от 31.01.2019 № 65/пр были утверждены Методические рекомендации по разработке региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 01.01.2017. Методическими рекомендациями предполагается, что **в первоочередном порядке подлежат переселению граждане из многоквартирных домов при наличии угрозы их обрушения или при переселении граждан на основании вступившего в законную силу решения суда.**

Между тем в течение всего 2020 г. к Уполномоченному поступали обращения жильцов аварийных домов о нерешенности вопроса о переселении, несмотря на то, что их дома уже давно признаны аварийными и подлежащими сносу. Следует учитывать то, что основанием для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является аварийное техническое состояние его несущих строительных конструкций, которые могут вызвать потерю устойчивости многоквартирного дома и его обрушение. Вместе с тем анализ таких обращений показывает, что не всегда установленные сроки переселения можно назвать оптимальными.

Это подтверждается тем, что в минувшем году уже не исключительным явлением в г. Архангельске стал **сход со свай аварийных жилых домов.** Всего в 2019-2020 гг. в г. Архангельске сошли со свай 10 домов, 8 из которых не вошли в действующую Программу переселения граждан из аварийного жилья. Еще более **120 деревянных домов имеют полную или частичную потерю устойчивости несущих конструкций, в том числе в результате подвижек свайного основания.** В целях расселения многоквартирных домов, имеющих угрозу обрушения, в конце 2020 г. была утверждена Программа Архангельской области по переселению граждан из многоквартирных домов, имеющих угрозу

В Архангельской области почти 26 тыс. чел., проживающих в аварийном жилфонде, планируется расселить к 01.09.2025. На эти цели выделено более 22,6 млрд руб.

<http://dvinanews.ru/usbs7gmr>

обрушения, в городском округе «Город Архангельск» (постановление Правительства Архангельской области от 15.12.2020 № 858-пп). Выполнение мероприятий Программы будет осуществляться в 2020-2022 гг. в два этапа. Реализация данной Программы позволит обеспечить безопасные условия проживания 3529 граждан, количество расселенных домов составит 129.

Улучшить ситуацию в данной сфере и сократить сроки расселения призваны и предложения Правительства РФ по завершению программ переселения из аварийного жилья ускоренными темпами. В августе 2020 г. Правительством РФ были приняты решения по реализации мероприятий по переселению граждан из непригодного для проживания жилищного фонда опережающими темпами. Для этих целей Минфину России поручено обеспечить предоставление из средств федерального бюджета в 2020 г. 50 млрд руб. Минстрою России в целях опережающего расселения аварийного жилья. Также Минстрою России поручено представить согласованные предложения о расселении аварийного жилья, признанного таковым после 01.01.2017.

Для решения указанных проблем Правительством Архангельской области была направлена дополнительная заявка в государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию ЖКХ – на дополнительное финансирование третьего этапа для ускоренной реализации региональной адресной программы переселения граждан в размере 1,2 млрд руб. С учетом этих средств общий объем федеральной финансовой поддержки на этап 2021-2022 гг., по которому планируется переселить в новое жилье 2680 граждан, составит более 3,2 млрд руб.¹

Рассматривая проблему аварийного жилья, нельзя не остановиться на вопросе **деятельности межведомственных комиссий администраций муниципальных образований**, которым принадлежит особая роль в процессе реализации прав жителей ветшающего жилья, поскольку выявление оснований для признания жилых помещений непригодными для проживания, а многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, отнесено к их исключительной компетенции. В свою очередь, жалобы жителей области, поступающие к Уполномоченному, свидетельствуют не только о наличии недостатков в работе межведомственных комиссий, создаваемых органами местного самоуправления, но и о том, что органы местного самоуправления не всегда заинтересованы в признании помещений непригодными для проживания, а домов аварийными, так как принятие такого решения влечет последствия, связанные с необходимостью переселения граждан.

Среди типичных недостатков можно выделить затягивание процесса рассмотрения заявлений о признании жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу; принятие решений межведомственными комиссиями лишь на основании визуального осмотра здания; возложение обязанностей по обследованию специализированной организацией дома на граждан с несением соответствующих финансовых затрат. В свою очередь, зачастую, низкий уровень материального благосостояния граждан, проживающих в таких домах, а также отсутствие их согласованного решения приводит к невозможности проведения такого обследования и, соответственно, отодвигает возможности граждан реализовать свое право на жилье, гарантированное Конституцией РФ.

Как правило, в таких ситуациях обращения Уполномоченного в контрольно-надзорные органы дают положительные результаты. Так, на основании обращения Уполномоченного в прокуратуру Холмогорского района по жалобе К. прокуратурой района была инициирована совместная выездная проверка со специалистом ГЖИ АО, по результатам которой вынесено заключение о необходимости проведения заседания межведомственной комиссии по оценке технического состояния указанного жилого дома и выявления оснований для признания дома аварийным и подлежащим сносу.

Кроме того, заявителям разъясняется подробный алгоритм действий по реализации прав при решении вопроса признания дома аварийным.

В случаях, когда люди лишаются единственного жилого помещения, жилищным законодательством предусмотрено **предоставление жилья из маневренного фонда**. Условия для реализации этого права должны создавать органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Уполномоченный в предыдущие годы уже неоднократно обращал внимание на крайне недостаточное количество в муниципальных образованиях Архангельской области жилых помещений



Жилые помещения маневренного фонда г. Архангельск (фото из соц. сетей)

¹ <https://fondgkh.ru>

маневренного фонда, на его ненадлежащее санитарно-техническое состояние, а также на непринятие органами местного самоуправления необходимых мер по его формированию. К сожалению, в минувшем году ситуация по-прежнему оставалась критической и, более того, приобрела резонансный характер. О ситуации с маневренным фондом в г. Архангельске был показан сюжет на одном из федеральных телевизионных каналов, что стало основанием для проведения проверки прокуратурой области. Проверкой было установлено, что помещений маневренного фонда в МО «Город Архангельск» недостаточно. Также отмечено и ненадлежащее санитарно-техническое состояние таких помещений¹.

Между тем в адрес Уполномоченного регулярно поступают обращения о непредоставлении муниципальными образованиями жилых помещений маневренного фонда, в том числе отвечающего установленным требованиям. По таким обращениям Уполномоченный оказывает максимально возможное содействие заявителям. Так, в минувшем году при содействии Уполномоченного более чем 25 заявителям были предоставлены жилые помещения маневренного фонда в благоустроенных жилых домах.

С целью изучения ситуации с наличием и техническим состоянием маневренного фонда, сформированным в муниципальных образованиях Архангельской области, Уполномоченным были направлены запросы в ряд муниципальных образований Архангельской области.

Муниципальное образование	Количество жилых помещений маневренного фонда, на 31.12.2020	Требуют ремонта
Городской округ Архангельской области «Северодвинск»	264	6
МО «Город Архангельск»	имеется 44 свободных жилых помещения ²	41
Городской округ Архангельской области «Котлас»	80	7
МО «Вельское»	38	31
Городской округ Архангельской области «Новодвинск»	26	2

Как следует из представленной информации, очередь на предоставление жилых помещений маневренного фонда в данных муниципальных образованиях отсутствует. Однако, несмотря на то, что в вышеуказанных муниципальных образованиях Архангельской области сформирован маневренный фонд, в каждом муниципальном образовании есть жилые помещения, требующие ремонта (в МО «Вельское» ремонта требует почти весь объем такого жилья). Проблему формирования маневренного жилищного фонда и невозможность поддержания его в нормативном состоянии муниципальные образования объясняют недостаточным финансированием. В то же время необходимо подчеркнуть, что с учетом количества деревянных многоквартирных домов в г. Архангельске (3470 многоквартирных домов, из них по состоянию на 01.01.2021 признано аварийными и подлежащими сносу более 1000 жилых домов), потребность в маневренном жилье с каждым годом будет увеличиваться³.

В этой связи **заслуживает внимания опыт ряда муниципальных образований других субъектов РФ**. Например, г. Томска и Ростова-на-Дону, где разработаны и реализуются муниципальные программы по созданию маневренного жилищного фонда. Например, в г. Томске в рамках муниципальной программы «Расселение аварийного жилья и создание маневренного жилищного фонда на 2017-2020 годы» реализуется подпрограмма «Создание маневренного жилищного фонда», основной задачей которой является решение проблемы дефицита маневренного жилого фонда⁴.

Нельзя не отметить, что в минувшем году, благодаря решению Губернатора Архангельской области, впервые на ремонт жилых помещений маневренного фонда было выделено 900 тыс. руб. из резервного фонда Правительства Архангельской области.

Уполномоченный считает необходимым рекомендовать органам местного самоуправления Архангельской области:

- на постоянной основе вести работу по инвентаризации, а также определению потребности в объемах жилых помещений маневренного фонда;
- формировать муниципальные программы (подпрограммы) по созданию жилых помещений маневренного фонда, совершенствовать техническое состояние уже имеющегося;
- установить действенный контроль за их реализацией.

¹ Информация с официального сайта прокуратуры Архангельской области// https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_29

² Сведений об общем количестве жилых помещений не предоставлено.

³ Письмо Администрации МО «Город Архангельск» от 25.01.2021 № 19-29/60.

⁴ Постановление Администрации г. Томска от 09.11.2016 № 1174 «Об утверждении муниципальной программы «Расселение аварийного жилья и создание маневренного жилищного фонда» на 2017-2020 годы».

Неисполнение судебных решений

Проблема длительного неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке является одной из системных проблем в Архангельской области. Ежегодно в адрес Уполномоченного поступают жалобы на длительное неисполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений, что свидетельствует, к сожалению, о системном характере нарушений прав граждан в этой сфере. К данной проблеме Уполномоченный неоднократно в течение ряда лет привлекает внимание органов власти различного уровня в ежегодных и специальных докладах, выступлениях на сессиях АОСД. В минувшем году Уполномоченным была направлена информация в адрес заместителя председателя АОСД о системных вопросах в сфере неисполнения судебных решений в Архангельской области. Особый акцент был сделан на необходимости принятия судебными приставами всего спектра мер, направленных на принудительное исполнение решений судов, включая меры, предусмотренные УК РФ и устанавливающие ответственность за злостное неисполнение решения суда.

Следует отметить, что **обращения граждан данной тематики являются одними из самых трудноразрешимых обращений в практике Уполномоченного**. При их рассмотрении Уполномоченный активно взаимодействует с УФССП, прокуратурой области, органами местного самоуправления.

Вместе с тем положительный результат работы по таким обращениям, как правило, заключается в том, что после вмешательства Уполномоченного орган местного самоуправления принимает решение о временном предоставлении заявителям благоустроенных жилых помещений маневренного фонда.

Что же касается предоставления жилых помещений в рамках исполнения решения суда, то на свои обращения Уполномоченный получает лишь информацию об очередности заявителя в общем списке судебных решений о предоставлении жилья, ожидающих исполнения.

По мнению Уполномоченного, по вопросам исполнения судебных решений о предоставлении жилья **органам местного самоуправления необходимо принимать активные действия по привлечению**

В 2020 г. УФССП составлено 448 протоколов об административных правонарушениях по ст. 17.15 КоАП РФ (Неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера). Сумма штрафов составила 14 млн 835 тыс. руб.

Письмо УФССП от 01.02.2021 № 29901/21/4971

дополнительных финансовых ресурсов, а не только ссылаться на недостаточное финансовое обеспечение и отсутствие муниципального жилья, а **УФССП использовать весь спектр мер, предусмотренный действующим законодательством** и направленный на понуждение должника исполнить решение суда, включая меры, установленные действующим уголовным законодательством за злостное неисполнение решений судов.

Тем не менее, приходится констатировать, что те меры, которые принимаются ведомством, не приводят к реальному исполнению решения суда. При этом УФССП ограничивается лишь привлечением должника к административной ответственности. Что касается штрафных санкций, то они, как

правило, накладываются не на должностных лиц, а на администрацию муниципального образования. Уполномоченный считает, что это влечет лишь дополнительное расходование бюджетных средств, которых и так недостаточно на исполнение судебных актов, но при этом практически никак не понуждает ответственных должностных лиц к принятию необходимых мер.

Анализируя обращения граждан, Уполномоченный приходит к выводу, что органами местного самоуправления фактически не принимаются никаких реальных усилий для выработки новых подходов к решению обозначенной проблемы. По мнению Уполномоченного, **игнорирование актов, издаваемых судебной властью, подрывает ее авторитет и заставляет усомниться в основных принципах правосудия**. В этой связи в минувшем году Уполномоченным были направлены обращения в адрес УФССП и прокуратуры области, в которых он поставил вопрос о привлечении лиц, виновных в длительном неисполнении решений судов, к ответственности по ст. 315 УК РФ.

Считаем необходимым остановиться на позиции УФССП по данному вопросу. Так, в ответе Уполномоченному УФССП сослалось на невозможность привлечения должника к уголовной ответственности в связи с отсутствием субъекта преступления, а именно «конкретного должностного лица, ответственного за принятие решения о предоставлении жилого помещения». В связи с этим Уполномоченный вынужден был повторно обратиться в адрес УФССП и обратить внимание на то, что согласно решению суда обязанность предоставить жилое помещение возложена на Администрацию МО

По данным УФССП, по состоянию на 31.12.2020 на исполнении находилось 1635 исполнительных производств об обязанности муниципальных образований Архангельской области предоставить жилые помещения различным категориям граждан, фактическим исполнением окончено 284 (в 2019 г. – 271).

Письмо УФССП от 19.01.2021 № 29901/21/2711

«Город Архангельск». Как следует из Положения об Администрации МО «Город Архангельск» (решение Архангельской городской Думы от 25.11.2015 № 291) (далее – Положение), возглавляет Администрацию города на принципах единоначалия и осуществляет непосредственное руководство ее деятельностью Глава МО «Город Архангельск». Согласно Уставу муниципального образования «Город Архангельск» (принят Архангельским городским Советом депутатов 25.11.1997) Глава МО «Город Архангельск» является высшим должностным лицом МО «Город Архангельск» и наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

При этом, как следует из Положения, Глава МО «Город Архангельск» распределяет обязанности между своими заместителями в определенной сфере деятельности. Заместители Главы МО «Город Архангельск» издают распоряжения и приказы в пределах своей компетенции в соответствии с возложенными на них полномочиями применительно к сфере деятельности. Заместители Главы МО «Город Архангельск», руководители отраслевых (функциональных) и территориальных органов Администрации города являются должностными лицами местного самоуправления.

Очевидно, что реализация исполнения указанного решения суда возможна только путем использования полномочий указанными должностными лицами, принятием и подписанием соответствующих решений в форме правового акта (распоряжения, приказа).

В то время как решение о предоставлении жилого помещения принимается жилищной комиссией, данный коллегиальный орган создается при Департаменте городского хозяйства Администрации МО «Город Архангельск», который организует работу данного коллегиального органа, а также непосредственно ведет учет и расселение граждан из жилых помещений, непригодных для постоянного проживания. Данные функции закреплены в Положении о Департаменте городского хозяйства Администрации МО «Город Архангельск» (решение Архангельской городской Думы от 21.09.2016 № 389). Согласно указанному Положению, Департамент городского хозяйства Администрации МО «Город Архангельск» возглавляет директор, назначаемый на должность Главой МО «Город Архангельск». Директор департамента осуществляет руководство департаментом на принципах единоначалия и является должностным лицом местного самоуправления. Департамент находится в непосредственном подчинении заместителя Главы МО «Город Архангельск» по городскому хозяйству.

Таким образом, из приведенных документов следует, что именно указанные выше должностные лица Администрации МО «Город Архангельск» наделены соответствующими исполнительно-распорядительными полномочиями по принятию решений о предоставлении жилых помещений. Следовательно, исполнение требований судебного решения возможно, прежде всего, путем использования должностных полномочий данными руководителями.

Кроме того, следует отметить тот факт, что, несмотря на «отсутствие субъекта преступления», судебный пристав-исполнитель все же предупредил должника (должностное лицо – главу Администрации МО «Город Архангельск») об уголовной ответственности, предусмотренной ст. 315 УК РФ.

На повторное обращение Уполномоченного был получен ответ УФССП о том, что неисполнение решения суда не является злостным и умышленным, а обусловлено причинами объективного характера: отсутствием свободного муниципального жилья и наличием других судебных решений о предоставлении жилья. Однако данная позиция также представляется несостоятельной, так как строительство муниципального жилья и стимулирование его строительства, составление бюджета муниципального образования, установление расходных обязательств муниципального образования относятся к прямым полномочиям органа местного самоуправления. В данном случае, **прежде всего, необходимо учитывать, какие конкретно действия, направленные на исполнение решения суда, осуществляются должником. Например, закладываются ли необходимые денежные средства при формировании бюджета на следующие периоды, направляются ли ходатайства в компетентные органы о целевом выделении бюджетных средств, принимаются ли соответствующие программы и др.**

Одновременно Уполномоченный отметил, что, как следует из обобщения Генеральной прокуратурой РФ практики расследования органами дознания уголовных дел о совершении преступлений, предусмотренных ст. 315 УК РФ, **невыполнение обязательства, наложенного судом, после получения предупреждения об уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ также может свидетельствовать о факте злостности уклонения от исполнения судебного решения** Вместе с тем следует отметить, что даже после получения предупреждения об уголовной ответственности Администрацией МО «Город Архангельск» никаких реальных действий, направленных на исполнение решения суда, не принимается. Таким образом, **приходится констатировать, что ст. 315 УК РФ в нашем регионе практически не действует, а судебные приставы-исполнители ограничиваются лишь предупреждением об уголовной ответственности.** Так, по информации УФССП, в течение 2019-2020 гг. в рамках исполнительных производств о предоставлении жилья гражданам должникам вручено 322 таких постановления¹.

¹ Письмо УФССП от 19.01.2021 № 29901/21/2711.

Кроме того, в своих ответах Администрация МО «Город Архангельск» обосновывает длительное неисполнение решения суда тем, что дома, в которых проживают граждане, имеющие на руках неисполненные решения суда, входят в адресную программу Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2019-2025 годы». В этой связи Уполномоченный отмечает, что согласно постановлению Правительства Архангельской области от 26.03.2019 № 153-пп «Об утверждении адресной программы Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2019-2025 годы» **предоставление жилых помещений во исполнение решений судов в перечне мероприятий данной программы отсутствуют**. Между тем стоит отметить, что согласно ст. 16 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», при наличии судебного решения о предоставлении жилья такие граждане **подлежат переселению в первоочередном порядке**.

Вместе с тем прокуратура области не нашла оснований для принятия мер прокурорского реагирования по данному вопросу.

Подводя итоги, следует отметить, что обеспечивая гарантии государственной защиты, прав и свобод граждан, Уполномоченный не является убежденным сторонником применения к должностным лицам мер уголовного характера. В то же время вынужден констатировать, что сложившийся подход органов принудительного исполнения, на которые законодательством возложена задача по организации и осуществлению своевременного и полного принудительного исполнения судебных актов, и устоявшаяся позиция органов местного самоуправления приводит к тому, что Архангельская область на протяжении многих лет занимает лидирующие позиции в РФ по неисполнению судебных решений о предоставлении жилых помещений. Нельзя не отметить и то, что при таких условиях нарушаются не только жилищные права граждан, но и право на справедливое судебное разбирательство. Для граждан, которые посредством суда добились восстановления своих прав, вступление в законную силу судебного решения должно являться безусловным гарантом его реального исполнения, для чего необходимы более эффективные меры, способствующие фактическому исполнению судебных решений.

В данном докладе Уполномоченный считает необходимым вновь привлечь внимание органов власти всех уровней и органов местного самоуправления, надзорных органов и судейское сообщество к проблеме длительного неисполнения в Архангельской области решений судов о предоставлении жилых помещений гражданам и направить усилия государственных и муниципальных органов на решение столь острой социальной проблемы.

Жилищно-коммунальные услуги и развитая инфраструктура

Реализация жилищных прав путем предоставления или приобретения жилого помещения неразрывно связана с последующим предоставлением жилищно-коммунальных услуг, соответствующих установленным стандартам и обеспечивающих безопасные и комфортные условия проживания. Однако анализ обращений к Уполномоченному по данной тематике свидетельствует о многих нерешенных проблемах в жилищно-коммунальной сфере, что неизбежно приводит к нарушению прав граждан.

В сфере оказания жилищно-коммунальных услуг **типичными проблемами** продолжают оставаться неудовлетворительное качество услуг по тепло- и водоснабжению, плохое качество водопроводной воды, низкое качество обслуживания внутридомовых инженерных сетей, незаконные, по мнению заявителей, действия управляющих организаций по приостановлению (отключению) подачи электроэнергии, высокий размер оплаты жилищно-коммунальных услуг, жалобы по поводу неудовлетворительной работы управляющих и ресурсоснабжающих организаций, вопросы перехода на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами и др.

Среди острых проблем в жилищно-коммунальной сфере области, прежде всего, необходимо отметить **высокую степень изношенности коммунальной инфраструктуры**. Так, если в 2018 г. доля уличной водопроводной сети г. Архангельска, нуждающейся в замене, составляла 26,8%, то в 2019 г. – уже 71%, то есть более чем в 3 раза. Отмечается рост данного показателя и в целом по области (в 2018 г. нуждалось в замене 41,7% сетей, в 2019 г. – 51,9%).

Не в лучшем состоянии находится и система водоотведения (канализации). В Архангельской области 59,8% канализационной сети нуждается в замене, в г. Архангельске – 87,9%¹.

¹ <http://arhangelskstat.gks.ru>

Безусловно, сложившаяся ситуация с эксплуатируемыми системами коммунальной инфраструктуры приводит к авариям, существенно снижает качество жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых населению Архангельской области, создает ряд бытовых проблем.

Так, рассматривая жалобу Ж. на затопление территории дома канализационными стоками, Уполномоченный обратился в ГЖИ АО для проведения проверки. По сообщению ГЖИ АО, затопление техподполья и территории в районе указанного дома произошло по причине неисправности наружных сетей канализации.

Уполномоченный ежегодно отмечает тенденцию резкого роста обращений по вопросам качества предоставляемых коммунальных услуг (прежде всего горячего водоснабжения и отопления) при наступлении осенне-зимнего периода. В минувшем году жалобы на перебои с водоснабжением и отключением горячей воды не теряли своей актуальности. К сожалению, практически каждое «профилактическое» отключение оканчивается несоблюдением графика подключения горячей воды. Эти проблемы требуют безотлагательного решения.

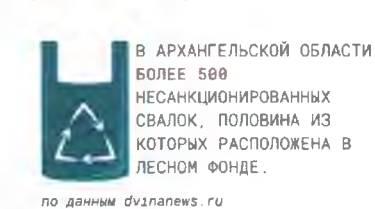
Наиболее частой проблемой, с которой обращаются граждане, является неисполнение управляющими организациями обязанностей по надлежащему содержанию общего имущества и придомовых территорий многоквартирных домов. Следует отметить, что эти вопросы решаются Уполномоченным, в том числе посредством оперативного взаимодействия с управляющими организациями. Практически во всех случаях Уполномоченный отмечает положительный результат взаимодействия и быстрого реагирования управляющих организаций на его запросы.

Отдельно следует отметить обращения от жителей домов, признанных аварийными, но не подлежащими сносу и расселению в ближайшие годы. Заявители сообщали, что они оплачивают жилищно-коммунальные услуги, однако управляющие организации отказываются устранять возникшие неполадки, ссылаясь на то, что дом признан аварийным.

Значительное число обращений в 2020 г. составили жалобы граждан по вопросам правомерности начисления и определения платы за жилищные и коммунальные услуги. Порой незнание своих прав и обязанностей в сфере ЖКХ и несогласие с действиями управляющих и ресурсоснабжающих организаций побуждает граждан обращаться к Уполномоченному. Многие заявители просили разъяснить возникающие вопросы, которые связаны с порядком внесения платы за услуги ЖКХ, содержанием и ремонтом многоквартирных жилых домов. Как правило, заявителям предоставлялись разъяснения, в том числе порядка обращения в ГЖИ АО и органы муниципального жилищного контроля, а также права на проведение соответствующего перерасчета.

В 2020 г. на территории Архангельской области продолжена **реформа отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами** (далее – ТКО), которая должна кардинально изменить всю систему их вывоза и утилизации. Следует отметить, что вопрос эффективности существующей системы обращения с ТКО в регионе – один из наиболее чувствительных для жителей области.

Новая «мусорная реформа» принесла жителям региона новые тарифы, перспективы строительства мусороперерабатывающих предприятий, начало отдельного сбора мусора. Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что участие в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению) и транспортированию ТКО относится к компетенции органов местного самоуправления. В этой связи предполагается, что реализация реформы в сфере обращения с ТКО должна проходить с учетом особенностей конкретных территорий при активном участии органов местного самоуправления¹.



Вместе с тем в 2020 г. к Уполномоченному поступали **жалобы на неудовлетворительную работу по вывозу и уборке мусора**, некорректность платежных документов за услуги по его вывозу и утилизации. Такие обращения поступали от жителей островных территорий г. Архангельска, Вельского, Вилегодского, Котласского районов. Острее всего ситуация складывалась в частном секторе муниципальных образований. Как сообщали заявители Уполномоченному, жителям поступали квитанции на оплату услуги по вывозу мусора, которая фактически не предоставлялась. Согласно информации, предоставленной органами местного самоуправления, такая ситуация сложилась из-за несогласованности действий между администрациями муниципальных образований и региональным оператором, а также затягивания органами местного самоуправления процедуры установки контейнеров. Следует отметить, что Федеральной антимонопольной службой была проведена проверка обоснованности тарифа на услуги, установленного для регионального оператора по обращению с ТКО. В

¹ Региональный оператор и муниципалитеты должны стать партнерами в деле перехода области на новую систему обращения с ТКО// <http://dvinanews.ru/-4tv6t95k>

результате тариф на вывоз мусора был пересмотрен в сторону уменьшения. Кроме того, вопрос правомерности установленного тарифа рассматривался и судебными инстанциями. Так, в августе 2020 г. Областной суд признал незаконным действующий в регионе норматив накопления ТКО для жителей многоквартирных домов в городах с населением более 12 тыс. человек. Судом апелляционной инстанции решение было оставлено в силе.

Подводя итоги, следует отметить, что наличие благоустроенного жилья, получение качественных коммунальных услуг является одним из важнейших условий жизни людей. Практика работы Уполномоченного показывает, что, несмотря на имеющиеся положительные тенденции в решении отдельных вопросов, большая часть вопросов в реализации жилищных прав граждан по-прежнему требует контроля и пристального внимания органов власти всех уровней.

3.2. Социальные права граждан

Потребность в социальном обеспечении появилась одновременно с возникновением человеческого общества. В любом обществе независимо от его экономического и политического устройства всегда есть люди, которые в силу естественных, не зависящих от них причин, не могут собственными усилиями приобретать средства своего существования. К причинам нуждаемости человека в социальной помощи относятся психологические и возрастные проблемы, расстройство здоровья, потеря трудоспособности и др.

«В этом мире пользу приносит каждый, кто облегчает бремя другого человека».

Ч. Диккенс

В РФ социальная помощь оказывается в виде предоставления социальных пособий, доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров (ст. 1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»). Эти меры направлены на повышение уровня жизни социально уязвимых категорий граждан. Вопросы получения социальной поддержки традиционно являются для населения страны особенно важными. Не случайно большинство изменений, внесенных в Конституцию РФ, касалось социальных гарантий.

В целях повышения уровня и качества жизни граждан, нуждающихся в социальной поддержке и социальной защите, в Архангельской области в 2020 г. была продолжена реализация государственной программы Архангельской области «Социальная поддержка граждан в Архангельской области на 2013-2024 годы». Несмотря на необходимость концентрации значительных усилий, направленных на реализацию мер по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции, социальная политика в 2020 г. осталась наиболее важным направлением в работе Правительства Архангельской области.

Тема социальной защиты граждан в 2020 г. сохраняла свою актуальность. В адрес Уполномоченного поступило более 1200 обращений по вопросам, связанным с реализацией социальных прав.

Чаще всего граждане обращались по вопросам пенсионного обеспечения (назначения и размера исчисленной пенсии), предоставления ежемесячных денежных выплат различного вида, присвоения определенных званий и статусов, выплат компенсации за жилищно-коммунальные услуги, получения технических средств реабилитации, доступности социально значимых объектов для маломобильных граждан, оказания содействия в определении в учреждение стационарного социального обслуживания и др.

ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ
РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НА
СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

МЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ

2019 г.

2020 г.

944

677

ПРАВА ИНВАЛИДОВ

2019 г.

2020 г.

397

366

ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

2019 г.

2020 г.

197

200

Меры социальной поддержки

Следует отметить, что, как правило, за защитой социальных прав к Уполномоченному, **прежде всего, обращаются самые уязвимые категории граждан:** инвалиды, пенсионеры, безработные и малоимущие граждане. Из их обращений следует, что денежные средства необходимы им не в связи с какими-то чрезвычайными и тяжелыми событиями в их жизни, а на текущие нужды (приобретение продуктов питания, одежды и лекарств, оплату жилищно-коммунальных услуг и др.). Так, к Уполномоченному обратилась жительница Мезенского района с просьбой об оказании содействия в преодолении трудной жизненной ситуации. Заявитель сообщила, что испытывает трудности с поиском

работы, у нее нет возможности приобрести продукты питания, единственный доход семьи – пенсия сына по инвалидности в размере 10000 руб., при этом никакими льготами он не пользуется.

Такие обращения требуют повышенного внимания и индивидуального подхода. Оказывая содействие заявителям, Уполномоченный, прежде всего, обращается в минтрудсоцразвития АО и ОСЗН. В случае с приведенным примером, по результатам обращения Уполномоченного заявителю было рекомендовано обратиться в ОСЗН для получения государственной социальной помощи, а также заключить социальный контракт, размер помощи по которому составляет до 80000 руб. в год, кроме того были предоставлены подробные разъяснения по вопросу оформления субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг.

Каждый третий житель Архангельской области является получателем тех или иных мер социальной поддержки. Всего в Архангельской области установлено 98 различных компенсаций и выплат.

По данным минтрудсоцразвития
АО// соцзащита29.pf

Вместе с тем результаты работы с обращениями показывают, что граждане не всегда знают о предоставляемых видах помощи, порядке их получения. По таким вопросам чаще всего обращаются социально уязвимые категории граждан, в том числе семьи с детьми, имеющие право на соответствующие меры социальной поддержки, для получения которых им, в свою очередь, необходимо собрать большое количество справок и подтверждающих документов. На совершенствование процессов назначения и предоставления мер социальной поддержки направлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи» в части совершенствования единой государственной информационной системы социального обеспечения». Уполномоченный поддержал предлагаемые изменения и направил в адрес ГД РФ соответствующее заключение.

В связи с этим Уполномоченный полагает необходимым сформировать в регионе единую систему по своевременному информированию населения о существующих мерах социальной поддержки и возможностях их получения.

В минувшем году к Уполномоченному поступали жалобы, которые были скорее исключением, чем правилом в традиционной тематике жалоб. Но в них **затрагивались чрезвычайно важные вопросы, связанные с проблемой социальной справедливости.** Обращения, которые поступают в адрес Уполномоченного от ветеранов, всегда уделяется повышенное внимание. К поколению людей, переживших самую страшную в истории человечества войну, особое отношение. Обращения, заявления, жалобы или обычные просьбы внимательно изучаются и берутся под личный контроль Уполномоченного.

Так, к Уполномоченному поступило обращение П., **имеющего удостоверение участника Великой Отечественной войны**, подтверждающее его права на льготы и преимущества, установленные законодательством. Вместе с тем отделением ПФР по Архангельской области и НАО ему было отказано в единовременной выплате, установленной Указом Президента России «О единовременной выплате некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» с мотивировкой, что он не относится к категории тех граждан, кто принимал **непосредственное** участие в событиях в период с 1941 по 1945 гг. (П. принимал участие в боевых операциях по ликвидации националистического подполья). Вместе с тем данным Указом таких ограничений не установлено. Таким образом, ведомство произвольно сузило круг лиц, имеющих право на такую выплату. Посчитав такой отказ неправомерным, Уполномоченный направил мотивированное обращение в адрес отделения ПФР по Архангельской области и НАО. Однако доводы Уполномоченного не были учтены.

В ходе работы с данным обращением Уполномоченный пришел к выводу, что правовое регулирование поднятого ветераном вопроса отсутствует. Уполномоченный полагает, что ситуации, когда наиболее заслуженная часть граждан старшего возраста не может получить положенные им по закону социальные выплаты из-за пробелов в законодательстве или дефектов правоприменительной практики, недопустимы и **требуют принятия соответствующих законодательных мер, прежде всего на федеральном уровне.**

Другое обращение к Уполномоченному было обусловлено затруднениями, возникшими у заявителей в связи с тем, что документы, необходимые для получения удостоверения ветерана Великой Отечественной войны, находились на территории Украины. Сын заявителя неоднократно обращался в различные инстанции как в России, так и в Украине, в том числе в адрес Президента России, архивные организации ФСБ России, МВД России, Службы безопасности Украины и др., однако получал ответы об отсутствии необходимых сведений.

Анализ имеющейся информации показал, что для оказания содействия заявителям требуется взаимодействие между компетентными органами на международном уровне, поэтому Уполномоченным было направлено соответствующее обращение в адрес УПЧ РФ, который подключился к решению вопроса и, в свою очередь, обратился к Уполномоченному Верховной Рады Украины по правам человека.

В минувшем году к Уполномоченному поступали обращения **по вопросу осуществления социальных выплат**. При этом нередко такие обращения затрагивали широкий спектр вопросов: оказания медицинской помощи, реализации трудовых прав, прав на обязательное социальное страхование и др. Так, к Уполномоченному обратилась Т., отбывающая наказание в ФКУ КП-3 УФСИН, с жалобой на невыплату пособий по временной нетрудоспособности. Вместе с тем в ходе работы по обращению Уполномоченным было установлено, что заявитель страдает социально значимым заболеванием, приказ о прекращении трудового использования в отношении Т. был издан с нарушениями установленных требований, оплата листков нетрудоспособности не произведена. Работа Уполномоченного по данному обращению длилась 5 месяцев, потребовала как письменных, так и устных обращений в 5 государственных органов и организаций (в том числе в ТО Росздравнадзора по АО и НАО, в УФСИН, в ФКУ КП-3 УФСИН, ФКУ ЖКУ УФСИН неоднократно), объем служебной переписки составил 28 листов. В конечном итоге Т. была произведена оплата по 3 листкам нетрудоспособности. В адрес Уполномоченного от Т. поступили слова благодарности.

Как и в прошлые годы, к Уполномоченному поступали обращения **по вопросу оказания мер социальной поддержки одиноко проживающим пожилым гражданам**. Практика работы



Уполномоченного показывает, что, к сожалению, лица, остро нуждающиеся в социальной помощи и поддержке, зачастую не попадают в поле зрения социальных служб. Информация об оказании содействия таким гражданам нередко поступает к Уполномоченному в письмах от равнодушных соседей, граждан с активной гражданской позицией и общественных организаций. В данных письмах также содержатся сведения о том, что обращения в различные инстанции результатов не дают, все сводится к формальному ответу с предложением

обратиться в ОСЗН и собрать необходимый пакет документов.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась К. в защиту прав С., сообщив, что С. является лежачим больным, самостоятельно не передвигается, крайне нуждается в медицинской и социальной помощи. Заявитель сообщила, что неоднократно обращалась в адрес органов опеки и попечительства, КЦСО, однако вопрос разрешен не был в связи с тем, что у С. имеются дети. Однако, как пояснила заявитель, дочь от него отказалась, а сын ведет асоциальный образ жизни. Только по запросу Уполномоченного минздравом АО, минтрудсоцразвития АО были приняты меры: С. был помещен в стационар для прохождения обследования и лечения, после чего были оформлены документы для определения его в стационарную организацию социального обслуживания населения.

Подобный опыт работы Уполномоченного позволяет сделать вывод, что деятельность ОСЗН не может носить только заявительный характер, а должна быть направлена, в том числе, **на инициативное выявление таких категорий граждан, которые не в состоянии самостоятельно позаботиться о себе**, и создание доступных условий для предоставления им социальных услуг.



выявить более 2000 граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в предоставлении социальных услуг.

Следует отметить, что организация долговременной

медицинской и социальной помощи гражданам пожилого и старческого возраста на принципах междисциплинарного и межведомственного взаимодействия стала целью пилотного проекта Минздрава России «Территория заботы», в котором участвуют 6 субъектов РФ (Самарская, Волгоградская, Воронежская, Калужская, Белгородская области, Республика Башкортостан). В рамках указанного проекта медицинскими и социальными работниками при выполнении своих должностных обязанностей осуществляется выявление лиц пожилого и старческого возраста, нуждающихся в оказании медико-социальной помощи. Данный проект позволил

На 01.01.2020 в РФ осуществляли деятельность

- 1249 стационарных организаций социального обслуживания, в них проживало 278920 чел. На очереди для помещения в учреждения для взрослых состояли 3577 чел.

- 517 психоневрологических интернатов, в них проживало 157500 чел.

В Архангельской области (числ. насел. 1128099 чел.):

- 15 стационарных учреждений социального обслуживания (3-е место по СЗФО) в них проживает 2872 чел.;

- в Псковской области (числ. насел. 621028 чел.) – 29 учреждений, численность – 2916 чел.;

- в Ленинградской области (числ. насел. 1876000 чел.) – 16 учреждений, численность 4349 чел.

По данным Росстата://rosstat.gov.ru

Вместе с тем в минувшем году Уполномоченный продолжал уделять особое внимание соблюдению прав наиболее уязвимой категории лиц – **лицам, страдающим ментальными заболеваниями**, в том числе находящимся в медицинских психиатрических стационарах и интернатах психоневрологического профиля.

Вопросы обеспечения гарантий соблюдения прав проживающих в ПНИ ежегодно отражаются в докладах Уполномоченного. На протяжении ряда лет Уполномоченным реализуются различные мероприятия, направленные на привлечение внимания органов государственной власти, общественности к вопросам жизнеустройства, восстановления социальных связей, реализации законных прав таких граждан.

Для людей с нарушениями психического здоровья, особенно для инвалидов, крайне важно получать необходимый уход и социальную помощь в соответствии со своими потребностями непрерывно. Обеспечить соблюдение их прав призваны в том числе ПНИ. На территории Архангельской области осуществляют деятельность 8 учреждений стационарного социального обслуживания психоневрологического профиля¹.

В декабре 2020 г. в г. Архангельске состоялось открытие организации социального обслуживания – ООО «Пансионат «Опека», который предоставляет социальные услуги в стационарной форме социального обслуживания психоневрологического профиля. Максимальная вместимость составляет 400 получателей социальных услуг. По состоянию на 21.01.2021 организация предоставляла социальные услуги 32 получателям. По информации минтрудсоцразвития АО, открытие пансионата позволило ликвидировать имеющуюся в области на протяжении многих лет очередь на помещение в ПНИ².

Вместе с тем результаты выборочного анализа сайтов ПНИ Архангельской области показали, что по состоянию на февраль 2021 г. очередь на помещение в ПНИ региона сохранялась (например, ГБУ АО «Ширинский психоневрологический интернат» – 104 человека, ГБУ АО «Вельский психоневрологический интернат» – 232 человека).

Кроме того, согласно данным ГБУЗ АО «Архангельская клиническая психиатрическая больница», также сохраняется очередь на помещение в ПНИ лиц, находящихся в психиатрических стационарах, уже не нуждающихся в психиатрическом лечении. Так, по состоянию на 31.12.2020 **23 недееспособных пациента и 24 дееспособных гражданина**, не нуждающихся в дальнейшем лечении и подлежащих выписке, ожидали очереди на получение услуг стационарного социального обслуживания³.

В этой связи, а также с учетом того, что населению области должна быть предоставлена достоверная информация об условиях получения социальных услуг в стационарной форме обслуживания, считаем необходимым рекомендовать минтрудсоцразвития АО **провести работу по актуализации** информации о наличии мест в ПНИ Архангельской области.

Что касается обращений, поступивших к Уполномоченному от лиц, находящихся в ПНИ, то минувший год был отмечен всплеском обращений как от самих получателей социальных услуг, так и их родственников с жалобами на установление ограничений в общении с родственниками и знакомыми, прекращение допуска посетителей и т.д. Вместе с тем принятие таких мер было обусловлено введенными ограничительными мерами в связи с коронавирусной инфекцией. Все подобные обращения разрешались оперативно, заявителям предоставлялись необходимые разъяснения, в том числе норм действующего законодательства, в ряде случаев информация передавалась в минтрудсоцразвития АО для осуществления обратной связи с заявителями. Повторных обращений от заявителей и их родственников не поступало.

Вместе с тем очевидно, что для решения задачи повышения уровня, качества и эффективности социального обслуживания граждан, страдающих психическими расстройствами, необходима разработка и апробация методик и технологий, альтернативных стационарному социальному обслуживанию. Среди них – малокомплектные дома-интернаты семейного типа, приемные семьи, системы социальной передышки, сопровождаемого проживания, сопровождаемой трудовой деятельности и дневной занятости. В данном контексте необходимо отметить, что приказом Минтруда России от 23.07.2019 № 519 был утвержден **план мероприятий по развитию в субъектах РФ стационарозамещающих технологий социального обслуживания граждан**, страдающих психическими расстройствами. При этом органам государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания граждан в срок до 31.12.2020 рекомендовано разработать и утвердить региональные планы мероприятий по развитию стационарозамещающих технологий, в том числе проработать возможные варианты организации сопровождаемого проживания граждан, страдающих психическими расстройствами.

¹ Данные интерактивного портала минтрудсоцразвития АО// <https://arhzan.ru>

² Письмо минтрудсоцразвития АО от 26.01.2021 № 305/03-01/337.

³ Письмо ГБУЗ АО «Архангельская клиническая психиатрическая больница» от 13.01.2021 № 0112/2.

Для привлечения внимания органов власти Архангельской области к необходимости развития стационароразмещающих технологий в 2020 г. Уполномоченным была продолжена работа по контролю за реализацией на территории Архангельской области областного закона от 19.11.2010 № 226-17-ОЗ «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области». Данный вопрос подробно освещался в докладе за 2019 г. По итогам заседания Экспертного совета при Уполномоченном, посвященного обозначенному вопросу, Уполномоченным в декабре 2019 г. в адрес минтрудсоцразвития АО были направлены предложения о создании межведомственной рабочей группы по анализу реализации и доработке положений указанного областного закона. Вместе с тем Уполномоченный отмечает, что работа по созданию межведомственной рабочей группы была затянута, решение о создании рабочей группы по формированию предложений по внесению соответствующих изменений в областной закон от 19.11.2010 № 226-17-ОЗ «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области» было принято только 06.07.2020. К сожалению, в силу объективных причин первое заседание группы в минувшем году так и не состоялось. **В свою очередь Уполномоченный считает необходимым рекомендовать минтрудсоцразвития АО продолжить работу в данном направлении.**

В деятельности Уполномоченного по защите прав лиц с ментальными особенностями особое внимание уделяется правовому просвещению данной категории граждан, их родственников и опекунов. В течение 2020 г. Уполномоченным было организовано и проведено несколько горячих телефонных линий по вопросам реализации прав лиц, страдающих ментальными заболеваниями. В ходе их работы граждане получили консультации и разъяснения по различным вопросам реализации законных прав лиц, страдающих ментальными заболеваниями, а также членов их семей.

В минувшем году было продолжено **конструктивное взаимодействие с АРОО «МОСТ»** – первой и единственной в Архангельской области общественной организацией, занимающейся проблемами инвалидов вследствие психических расстройств и их семей. В преддверии Всемирного дня психического здоровья, 06.10.2020 Уполномоченный и сотрудники аппарата в рамках работы «Родительского клуба» приняли участие во встрече с родителями и родственниками людей с ментальными заболеваниями, которые обращаются в АРОО «МОСТ».

Основное внимание в ходе встречи было уделено практическим вопросам родителей и родственников – участников «Родительского клуба» и ответам на них. Надо сказать, что вопросы, поступившие в адрес Уполномоченного, транслировали проблемы, которые длительное время не находят своего разрешения. Это, прежде всего, трудности с трудоустройством граждан, страдающих психическими расстройствами, проблемы при оформлении документов для санаторно-курортного лечения. Особое внимание было уделено вопросам ограничения дееспособности, организации сопровождаемого проживания, деятельности профессиональных опекунов. Все, кто обратился к Уполномоченному, получили исчерпывающие разъяснения о возможных путях решения возникших вопросов.

Права граждан пенсионного возраста

Конституция РФ в соответствии с целями социального государства (ст. 7, 39) гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законодательством. Важнейшим элементом социального обеспечения, основное содержание которого – предоставление человеку средств к существованию, является пенсионное обеспечение.

Вместе с тем в минувшем году вопросы назначения и выплаты пенсий не утратили своей актуальности. Как и в предыдущие годы, основными темами жалоб, поступивших в 2020 г. к

Уполномоченному, оставались вопросы, связанные с несогласием граждан с размером исчисленной страховой пенсии по старости и отказом в назначении страховой пенсии, в том числе и досрочной, несогласием с приостановлением выплаты пенсии, с просьбой об оказании содействия в истребовании документов, необходимых для реализации пенсионных прав.

Общая численность пенсионеров в РФ на 01.01.2020 составила 46198 тыс. чел. (314,8 на 1000 чел. населения).
Численность пенсионеров Архангельской области на 01.07.2020 г. составила 406013 чел., средний размер исчисленной пенсии – 18548 руб.

По данным Архангельскстата

на пенсионное обеспечение **Данные обращения оперативно и результативно разрешались во взаимодействии с отделением ПФР по Архангельской области и НАО.** Так, Уполномоченным была инициирована проверка в связи с жалобой, из которой следовало, что в течение длительного времени

заявитель не может получить из органов пенсионного обеспечения документы о назначении ему пенсии. Органы пенсионного обеспечения утверждали, что у них отсутствуют документы с подтверждением его стажа, в то время как необходимые сведения были запрошены ведомством несколько месяцев назад. В результате проверки было установлено, что документы заявителя не были должным образом проверены. Нарушения были устранены, а заявителю назначена пенсия.

Следует отметить и другие положительные примеры взаимодействия с руководством отделения ПФР по Архангельской области и НАО, когда оно оперативно реагировало на обращения Уполномоченного и шло навстречу в решении проблем заявителей. Так, по обращению П. было оказано содействие в оформлении электронного заявления об отказе от набора социальных услуг в отношении ее матери, инвалида I гр., которая в силу возраста, состояния здоровья и введенных ограничительных мер не могла подать лично заявление в письменном виде.

Работа Уполномоченного с обращениями по вопросам реализации пенсионных прав показала, что **с проблемой получения необходимых документов** по-прежнему сталкиваются те, кто ранее проживал и работал на территории стран – бывших республик СССР. Так, на протяжении 2019-2020 гг. Уполномоченным велась работа по оказанию содействия жителю Плесецкого района, ранее проживавшему на Украине, в решении пенсионного вопроса. Как пояснил заявитель, он неоднократно направлял запросы на истребование с территории Украины пенсионного аттестата о прекращении выплаты пенсии, однако документ ему направлен не был. Заявитель оказался в сложной ситуации и практически без средств к существованию. Уполномоченный неоднократно обращался в связи с данной ситуацией в минюст АО и УМВД с просьбой ускорить процесс получения аттестата. Только после вмешательства Уполномоченного в 2020 г. указанный документ был получен заявителем, ему была назначена пенсия. В адрес Уполномоченного поступили слова благодарности за оказанное содействие.

В то же время следует признать, что подобные задержки в получении необходимых документов и имеющий при этом место формализм приводят к тому, что люди длительное время находятся без какого-либо материального обеспечения.

В этой связи **считаем необходимым обратить внимание уполномоченных органов на исключение фактов формализма и волокиты и на обязательность строгого соблюдения сроков, установленных административными регламентами**

В минувшем году в адрес Уполномоченного обращались лица предпенсионного возраста, полагавшие, что им незаконно было отказано в назначении трудовой пенсии по старости. Как правило, подобные обращения были обусловлены непониманием гражданами норм пенсионного законодательства в части поэтапного повышения пенсионного возраста. В таких случаях Уполномоченный обращался в отделение ПФР по Архангельской области и НАО с просьбой проверить правомерность принятого решения об отказе в назначении пенсии. Как правило, нарушений не выявлялось.

Необходимо подчеркнуть, что вопросы пенсионного обеспечения граждан Уполномоченным решались в тесном взаимодействии с отделением ПФР по Архангельской области и НАО, заявителям предоставлялись подробные разъяснения.

Защита прав инвалидов

В Архангельской области, по состоянию на 31.12.2020, 83461 человек являлись инвалидами – почти 8% населения¹. Среди населения старше 60 лет 24% – люди с инвалидностью. **Среди основных причин первичной инвалидности** на первом месте стоит онкология (31%), затем следуют заболевания системы кровообращения (30%), костно-мышечной системы (6,7%), психические расстройства (5,8%), травмы (2,8%). Распределение инвалидов по группам инвалидности за 2020 г. составляет: I группа – 1,5%; II группа – 3,6%; III группа – 4,8% взрослого населения области.

В Архангельской области трудоустроено 26,3% людей с инвалидностью (от числа лиц, имеющих инвалидность)².

В 2020 г. количество обращений в адрес Уполномоченного от лиц с ограниченными возможностями несколько снизилось. По сравнению с предыдущими периодами уменьшилось количество жалоб на проведение и результаты МСЭ, обеспечение ТСР. Вместе с тем лицами с инвалидностью поднимались проблемы отсутствия свободного доступа к объектам транспортной и социальной инфраструктур, здравоохранения, к жилым зданиям, организации специальных мест для парковки автотранспорта.

В целях продолжения работы по формированию доступной среды для инвалидов и маломобильных групп населения в Архангельской области в рамках государственной программы

¹ ФГИС «Федеральный реестр инвалидов» // <https://sfri.ru>

² Данные на 01.01.2020 // <https://tochno.st>

«Социальная поддержка граждан в Архангельской области» (постановление Правительства Архангельской области от 12.10.2012 № 464-пп) реализуется подпрограмма «Доступная среда». Общий объем финансирования подпрограммы в 2020 г. составил 41475,4 тыс. руб. (в 2019 г. – 22469,5 тыс. руб.). Подпрограммой на 2020 г. были определены следующие значения показателей доли доступных для инвалидов и маломобильных групп населения объектов: социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры – 68,2%; в сфере социальной защиты – 76,2%; в сфере здравоохранения – 69,2%; парка подвижного состава автомобильного транспорта общего пользования – 20,2%. Общая доля доступности – 80%.

Однако практика работы Уполномоченного показывает, что проблемы в данной сфере сохраняются, прежде всего, отмечается низкая доступность для инвалидов объектов жилого фонда и транспортной инфраструктуры. Следует отметить, что, несмотря на установленные целевые показатели, адаптированность транспорта для инвалидов в Архангельской области **составляет 18,4% от всех единиц транспорта**

В минувшем году к Уполномоченному поступали обращения с жалобами на ненадлежащее состояние придомовых территорий, дорог на территории населенных пунктов области, что препятствует свободному передвижению инвалидов. В таких ситуациях Уполномоченный обращался в адрес глав муниципальных образований и в органы прокуратуры, которыми принимались необходимые меры реагирования.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в том числе **организация благоустройства территории поселения, включая обустройство территории муниципального образования в целях обеспечения беспрепятственного передвижения по указанной территории инвалидов и других маломобильных групп населения**

В 2020 г. изменился характер обращений по вопросам установления инвалидности. Если в предыдущие годы к Уполномоченному часто поступали жалобы на необоснованное снижение группы инвалидности при переосвидетельствовании, а порой и непризнание лица инвалидом, то в минувшем году обращения касались сложностей в получении направления на МСЭ, прохождения врачебной комиссии.

Так, к Уполномоченному обратилась Ч. в интересах отца М., который перенес 3 инсульта и испытывал сложности с посещением медицинских учреждений, в связи с чем длительное время не мог пройти врачебную комиссию для получения направления на МСЭ с целью признания его инвалидом. Уполномоченный обратился в минздрав АО с просьбой принять меры и оказать содействие и помощь заявителю. Уполномоченному удалось добиться положительного результата: врачебной комиссией были заполнены документы на МСЭ, М. была установлена группа инвалидности.

Что касается вопросов обеспечения инвалидов ТСР, то при поступлении таких обращений Уполномоченным принимались необходимые меры по содействию в реализации законных прав инвалидов, в том числе путем взаимодействия с ГУ – Архангельское региональное отделение ФСС РФ.

Анализируя ситуацию с соблюдением социальных прав жителей Архангельской области, **Уполномоченный считает необходимым рекомендовать:**

• **минтрудсоцразвития АО и подведомственным ему учреждениям:**

- создать единый информационный ресурс об имеющихся мерах социальной поддержки и условиях их получения;
- проанализировать опыт других субъектов РФ по реализации проекта «Территория заботы», разработать и внедрить на территории Архангельской области аналогичные проекты в целях выявления лиц пожилого и старческого возраста, нуждающихся в оказании медико-социальной помощи;
- продолжить работу по совершенствованию норм областного закона от 19.11.2010 № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области»;
- изучить опыт других регионов в целях внедрения на территории Архангельской области стационарозамещающих технологий;
- принимать более активные и действенные меры, направленные на создание доступности для инвалидов объектов социальной, жилой и транспортной инфраструктуры в соответствии с установленными целевыми показателями программы Архангельской области «Социальная поддержка граждан в Архангельской области».

• **органам местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области:**

- принимать меры по благоустройству территорий в целях обеспечения беспрепятственного передвижения инвалидов и других маломобильных групп населения.

¹ Данные на 01.01.2020 // <https://tochno.st>

3.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Здоровье является одним из основных прав человека, необходимых для реализации других прав – на жизнь, достоинство, жилье, труд, образование.



В ст. 41 Конституции РФ закреплено, что каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») отражено понятие здоровья как состояния **физического, психического и социального благополучия человека**, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройство функций органов и систем организма. К основным принципам охраны здоровья указанный закон относит, в частности: соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий; приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи; ответственность органов государственной власти и

органов местного самоуправления, должностных лиц, организаций за обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья; доступность и качество медицинской помощи; недопустимость отказа в оказании медицинской помощи и др.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» выделяются такие **критерии доступности и качества** медицинской помощи как:

- организация оказания медицинской помощи по принципу приближенности к месту жительства, месту работы или обучения;
- наличие необходимого количества медицинских работников и уровня их квалификации;
- возможность выбора медицинской организации и врача;
- применение порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи;
- предоставление медицинской организацией гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;
- установление в соответствии с законодательством РФ требований к размещению медицинских организаций государственной и муниципальной системы здравоохранения исходя из потребностей населения;
- транспортная доступность медицинских организаций для всех групп населения, в том числе инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;
- применение телемедицинских технологий.

При этом **качество и доступность медицинской помощи являются ключевыми категориями, выполняющими роль индикаторов соблюдения прав человека в сфере здравоохранения**

Как следует из опроса ВЦИОМ, проведенного в декабре 2020 г., приоритетными для развития здравоохранения россияне считают обеспечение доступности и качества амбулаторной медицинской помощи в поликлинике (53% опрошенных), наличие доступных лекарств (45%), укомплектование штатов медицинского персонала, расширение медицинских пунктов на селе и малодоступных территориях (39%)¹.

Целевые значения критериев доступности и качества медицинской помощи устанавливаются в территориальных программах государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской

Большинство россиян придерживаются мнения о том, что качество работы медицинских учреждений необходимо оценивать со стороны независимых от Минздрава России структур (**83%**).

51% разделяют точку зрения о том, что государство должно продолжить выделять средства на экспертизу качества медицинской помощи и защиту прав пациентов.

Опрос ВЦИОМ, октябрь 2020 г.

2168 уголовных дел возбуждено Следственным комитетом РФ в 2019 г. в связи с оказанием некачественной медицинской помощи, в суды направлено – 273 дела (в I кв. 2020 г. – 52 дела).

Интервью Председателя Следственного комитета РФ А.И. Бастрыкина// <https://rg.ru>

¹ Итоговая пресс-конференция генерального директора ВЦИОМ по итогам 2020 г. <https://rg.ru/2020/12/22/vciom-rossiiane-ocenivaiut-kachestvo-otchestvennoj-mediciny-v-period-pandemii.html>

помощи, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ. Для жителей Архангельской области, в соответствии с «Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Архангельской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (утв. постановлением Правительства Архангельской области от 22.12.2020 № 911-пп) установлены следующие целевые значения критериев доступности и качества медицинской помощи на 2021 г.: удовлетворенность населения медицинской помощью – 44,7% (городское население), 50,6% (сельское); количество обоснованных жалоб, в том числе на отказ в оказании медицинской помощи – 0.

Вместе с тем следует отметить, что качество и доступность медицинской помощи характеризуются не только (и не столько) отчетными показателями и статистическими данными, но, прежде всего, **реальной возможностью** каждого гражданина реализовать свое право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Согласно результатам независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере охраны здоровья, общий показатель уровня удовлетворенности медицинской помощью в 2019 г. в целом по Архангельской области составил 38,6%. Этот показатель сократился на 4,5% в сравнении с предшествующим годом (в 2018 г. – 43,1%). На 6,7% возросла доля тех, кто не удовлетворен качеством предоставления медицинской помощи. Наиболее высокие показатели удовлетворенности отмечены на Новой Земле (56,3%); в Няндомском районе (48,0%) и Северодвинске (47,5%). Наиболее низкие показатели в Холмогорском (20,5%), Плесецком (18,8%) и Шенкурском (13,8%) районах. С большим отрывом на первые позиции вышли две проблемы: нехватка необходимых специалистов – 51,7% и трудности записи на прием к врачу – 41,3%. Замыкает тройку с показателем в 15,3% низкая квалификация медперсонала. 12,4% отметили наличие устаревшего оборудования¹.

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Архангельской области (далее - ТФОМС), в структуре обоснованных жалоб (66,6% от всех обращений), поступивших в ТФОМС в 2019-2020 гг., преобладали жалобы на организацию работы медицинских организаций и на качество медицинской помощи. Наиболее распространенными нарушениями со стороны медицинских организаций являлись несоблюдение клинических рекомендаций, порядков и стандартов оказания медицинской помощи (49% от всех нарушений)².

Практика работы Уполномоченного в 2020 г. также свидетельствует о том, что проблема доступности и качества медицинской помощи, к сожалению, сохраняет свою актуальность.



В 2020 г. количество обращений граждан к Уполномоченному по вопросам реализации права на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь увеличилось по сравнению с 2019 г. и составило 1200. Обращения данной тематики стали одним из важных направлений работы в деятельности Уполномоченного в минувшем году.

Безусловно, ситуация с угрозой распространения коронавирусной инфекции нашла свое отражение в статистике обращений. На фоне пандемии **существенно увеличилось количество устных обращений**, что закономерно, поскольку именно такой подход позволил быстро реагировать на ситуации, о которых сообщали граждане, оперативно принимать меры к восстановлению их прав.

Основными темами обращений были: проблемы доступности и качества медицинской помощи, вопросы с постановкой диагноза, жалобы на отказы в направлении на плановое обследование и лечение, на отсутствие врачей – узких специалистов, неудовлетворительное материально-техническое состояние помещений медицинских организаций, оказание психиатрической медицинской помощи. Вместе с тем поступали обращения и от самих медицинских работников по вопросам соблюдения их прав (вопросы специальных социальных выплат и выплат стимулирующего характера).

Нельзя не отметить, что во время пандемии основное внимание общества и медицинской сферы приковано к больным COVID-19. **Для многих граждан, нуждающихся в медицинской помощи и страдающих неинфекционными заболеваниями, это стало проблемой.** В определенной мере было приостановлено оказание плановой медицинской помощи и проведение диспансеризации, многим

¹ Сводный доклад о результатах оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Архангельской области по итогам 2019 г. // Правительство Архангельской области. Министерство экономического развития Архангельской области, июль 2020 г. <https://portal.dvinaland.ru>

² Доклад директора ТФОМС «О практике и эффективности применения мер по защите прав пациентов, как потребителей медицинских услуг, в сфере обязательного медицинского страхования» в рамках заседания координационного совета по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей, 10.12.2020.

В 2019 г. ТО Росздравнадзора по АО и НАО выявлено **1581** нарушение действующего законодательства в сфере здравоохранения (в 2018 г. - 1008, в 2017 г. - 338).

<https://29reg.roszdravnadzor.gov.ru>

пациентам с хроническими заболеваниями пришлось прервать лечение в стационаре. Учреждения здравоохранения, в свою очередь, столкнулись с гипернагрузкой в связи с перепрофилированием ряда медицинских организаций для работы с больными коронавирусом.

«Объехав область, не было практически ни одного района, в котором люди не обозначили проблемы со здравоохранением в качестве приоритетных и наиболее волнующих».

А.В. Цыбульский,
Губернатор Архангельской области

В силу этих причин наибольшее количество обращений в минувшем году касалось именно вопросов планового лечения и (или) госпитализации в связи с ухудшением состояния здоровья. Люди, нуждающиеся в помощи, а также их родственники обращались к Уполномоченному с жалобами на то, что не могут попасть на прием к терапевту или врачу-специалисту и просили оказать им содействие. Заявители сообщали, что обращались по данным вопросам к руководителям медицинских учреждений, однако вопрос не решался.

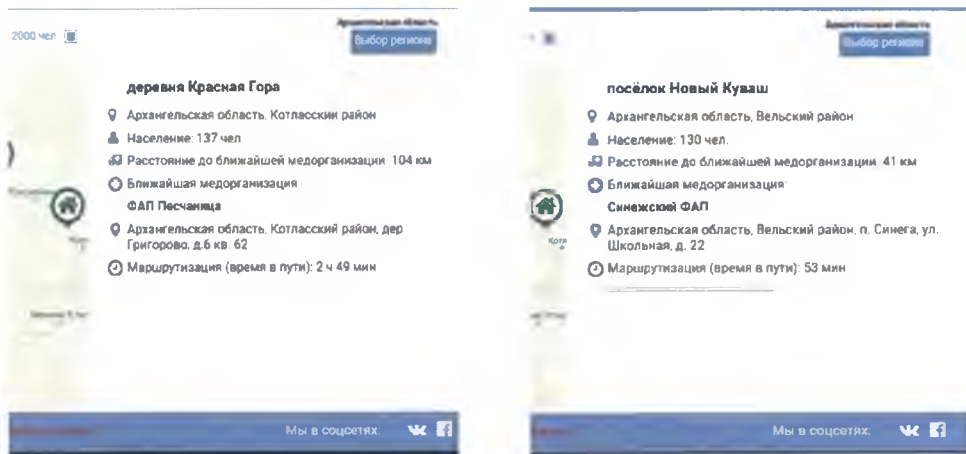
Следует отметить, что областным законом от 18.03.2013 № 629-38-ОЗ «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере охраны здоровья граждан» определено, что **защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья на территории Архангельской области, обеспечение качества и доступности медицинской помощи, организация оказания населению Архангельской области первичной медико-санитарной, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, организация проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в государственных медицинских организациях Архангельской области являются полномочиями минздрава АО**. Поэтому при получении подобных обращений Уполномоченный рекомендует заявителям обращаться прежде всего с жалобой в минздрав АО, как в уполномоченный исполнительный орган государственной власти Архангельской области в сфере охраны здоровья. Однако с сожалением приходится констатировать, что в этом случае гражданам не всегда удается решить свои проблемы. По сообщению заявителей, им зачастую предлагают решать все вопросы самостоятельно. Это приводит к повторным обращениям к Уполномоченному. В таких ситуациях помощь обратившимся оказывалась оперативно посредством взаимодействия Уполномоченного с руководителями медицинских учреждений, и практически во всех случаях вопросы решались положительно. Так, по ряду обращений, благодаря содействию Уполномоченного, к заявителям были направлены на дом врач-терапевт и хирург. Пожилой мужчина, проживающий в Плесецком районе и крайне нуждающийся в медицинской помощи, был помещен в стационар для прохождения обследования и лечения. Жительница Приморского района, не найдя поддержки в минздраве АО, обратилась к Уполномоченному, и после взаимодействия с руководителем медицинского учреждения было принято решение о помещении ее в стационар. **Уполномоченный благодарит руководителей лечебных учреждений за конструктивное взаимодействие.**

Важнейшим условием оказания медицинской помощи является ее доступность. Особую актуальность этот вопрос приобретает для жителей удаленных районов и населенных пунктов Архангельской области.

О необходимости обеспечения и восстановления шаговой доступности медицинских учреждений в первичном звене здравоохранения было отмечено в Послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию 01.03.2018. Так, в населенных пунктах с численностью от 100 до 2000 человек в течение 2018-2020 гг. должны были быть созданы фельдшерско-акушерские пункты и врачебные амбулатории. А для населенных пунктов, где проживает менее 100 человек - организованы мобильные медицинские комплексы: автомобили с повышенной проходимостью со всем необходимым диагностическим оборудованием¹.

С целью контроля за организацией доступности медицинской помощи Общероссийским народным фронтом была создана Интерактивная карта доступности медицинской помощи, которая фиксирует, в каком состоянии находится система первичной медико-санитарной помощи в малых населенных пунктах.

¹ Послание Президента России Федеральному Собранию от 01.03.2018// <http://www.kremlin.ru>



Информация с интерактивной карты доступности медицинской помощи (<http://medkarta.onf.ru>)

Выборочный анализ информации, размещенной на интерактивной карте, показал, что в Архангельской области остается достаточно много населенных пунктов, где расстояние до ближайшей медицинской организации является значительным.

Из 518 фельдшерских пунктов в Архангельской области полноценно работают лишь 41% от этого числа. По результатам мониторинга ОНФ в 83 ФАПах нет персонала.

По данным сайта ОНФ

В ряде небольших поселений отсутствуют ФАПы, жители не имеют возможности пройти обследование и заняться профилактикой заболеваний. Среди причин, по которым медицинская помощь становится недоступной, заявители в обращениях к Уполномоченному отмечают не только сложности при записи к узким специалистам в районных поликлиниках, но и отсутствие транспортного сообщения, плохие дороги, отсутствие денежных средств на

проезд. Вместе с тем **сложности с доступностью медицинской помощи испытывают не только люди, проживающие в сельской местности и в труднодоступных населенных пунктах, но и в отдельных округах г. Архангельска (Экономия, о. Бревенник и др.)**. Поступающие обращения в адрес Уполномоченного подтверждают сложившуюся ситуацию.

Следует отметить, что минздравом АО разрабатываются организационные меры для повышения доступности медицинской помощи. Гарантированное обеспечение населения области качественной и доступной медицинской помощью является задачей государственной программы Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2024 годы)» (утв. постановлением Правительства Архангельской области от 12.10.2012 № 462-пп). В августе 2020 г., благодаря поддержке Губернатора Архангельской области, была реализована акция «Здоровый регион», в рамках которой жители труднодоступных населенных пунктов могли пройти необходимые обследования с помощью мобильного медицинского комплекса.

Повышение доступности медицинской помощи на селе стало важной частью **Федерального проекта «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи»** (реализуется в рамках Национального проекта «Здравоохранение»). Данным проектом предусмотрено строительство врачебных амбулаторий, фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов в населенных пунктах с численностью населения от 100 человек до 2 тыс. человек, а также с учетом использования мобильных медицинских комплексов в населенных пунктах с численностью населения менее 100 человек.

В соответствии с указанными целями и задачами разработан региональный проект «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (срок реализации с 01.01.2019 по 31.12.2024), задачами которого является создание и функционирование к 2024 г. более 1200 фельдшерских, фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий, оснащенных в соответствии с «Положением об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению» (приказ Минздравсоцразвития России от 15.05.2012 № 543н).

Организация оказания медицинской помощи с приближением к месту жительства, месту обучения или работы, обеспечение транспортной доступности исходя из потребностей всех групп населения стали задачами «Программы модернизации первичного звена здравоохранения Архангельской области» (утв. постановлением Правительства Архангельской области от 15.12.2020 № 870-пп). Сроки реализации программы с 2021 г. по 2025 г.

Одной из проблем, не разрешавшихся в течение многих лет и фактически влияющих на доступность медицинской помощи, было отсутствие специальной гостиницы для пациентов, приезжающих из отдаленных территорий области в г. Архангельск на обследование и лечение. С удовлетворением хочется отметить, что в минувшем году **Правительством Архангельской области было принято решение о строительстве в областном центре пациент-отеля** – первого пациент-отеля в РФ. Его создание позволит сократить расходы на наем временного жилья для тех граждан, которые приезжают в областной центр для прохождения медицинских обследований или получения медицинских процедур, и вынуждены оставаться в городе на несколько дней.

Анализ обращений к Уполномоченному позволяет выделить еще одну проблему областного здравоохранения – **высокий уровень износа материально-технической базы** отдельных медицинских организаций. Так, в минувшем году к Уполномоченному поступали жалобы на условия пребывания в стационарах, в том числе психиатрического профиля. Заявители отмечали скудное питание, ветхое постельное белье, необходимость ремонта помещений палат, отсутствие средств гигиены и горячей воды, нарушение температурного режима. Как правило, поступившие жалобы разрешались оперативно с руководством учреждений. В то же время очевидно, что усилия органов государственной власти Архангельской области должны быть направлены на решение данных вопросов.

Вместе с тем в связи с наметившейся тенденцией в 2020 г. увеличения количества обращений по вопросам качества и доступности медицинской помощи Уполномоченным были направлены предложения в адрес координационного совета по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей (образован указом Губернатора Архангельской области от 22.01.2018 № 4-у) о рассмотрении вопроса «О практике и эффективности принимаемых мер по защите прав пациентов, как потребителей медицинских услуг, **страховыми медицинскими организациями**». Предложение Уполномоченного было включено в план работы и рассмотрено 10.12.2020 на заседании совета.

Соблюдение прав граждан при оказании психиатрической помощи

По данным ВОЗ, каждый четвертый человек в мире страдает нервно-психическим заболеванием. Вместе с тем, согласно статистике Минздрава России, в РФ число таких людей снижается. По данным ведомства, под наблюдение врачей-психиатров в 2019 г. было взято 58,7 тыс. человек с психическими расстройствами – это в 2 раза меньше, чем 20 лет назад, когда их число превысило 120 тыс. человек, и на 20% меньше, чем в 2010 г. (тогда в РФ зафиксировали 74,3 тыс. пациентов психоневрологических диспансеров). При этом в ведомстве отмечают: в 2019 г. число людей, обратившихся за консультацией и лечением, составило 399 тыс. человек, и это тоже меньше, чем, например, в 2005 г., когда в помощи специалистов нуждались 450 тыс.¹

Вместе с тем, при общей тенденции к снижению заболеваемости, эксперты убеждены, что эти цифры составляют лишь одну треть россиян, действительно страдающих ментальными болезнями. Так, по мнению экспертного сообщества, две трети россиян, страдающих от психических расстройств, **не получают необходимого лечения из-за труднодоступности психиатрической помощи**

ВОЗ в своих исследованиях в первую очередь оценивает два параметра доступности психиатрической медицинской помощи – количество психиатров и психиатрических коек. Важно отметить, что согласно данным Росстата в РФ в период с 2010 г. по 2018 г. число больничных коек для психически больных ежегодно снижалось (в 2019 г. наблюдается увеличение – 138 тыс. коек, в 2018 г. их количество составило 134,5 тыс.). Одновременно сокращалось и количество врачей-психиатров и наркологов (с 24,2 тыс. в 2010 г. до 22,1 тыс. в 2019 г.)².

В Архангельской области также отмечается снижение темпов прироста психических расстройств по сравнению с предыдущими годами. Так, по данным минздрава АО, в сравнении с 2015 г. в 2019 г. наблюдалось снижение заболеваемости психическими расстройствами на 14,6%. В то же время по сравнению с 2018 г. показатель заболеваемости населения области психическими расстройствами и расстройствами поведения в 2019 г. вырос и составил 40,8 на 1000 населения (в 2018 г. – 39,7). При этом ежегодно отмечается рост заболеваемости среди детей. В 2019 г. уровень заболеваемости психическими расстройствами среди детей в возрасте 0-17 лет увеличился почти на 5% к уровню 2017 г. и составил 38,2 на 1000. Кроме того, в Архангельской области психические заболевания являются основной причиной инвалидности среди детей³. (Подробный анализ доступности психиатрической помощи в Архангельской области представлен в ежегодных докладах Уполномоченного за 2018 и 2019 гг.).

¹ <https://gazeta.ru>

² <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/h0KGEhaQ/zdr1-4.xls>

³ Доклад минздрава АО о состоянии здоровья населения и организации здравоохранения в Архангельской области по итогам деятельности за 2019 г. <https://www.minzdrav29.ru>

Среди проблем, которые существуют в сфере оказания психиатрической помощи в Архангельской области, наиболее актуальными являются:

- концентрация врачей-психиатров в крупных городах и их недостаток в сельской местности (в ряде районов области врачи-психиатры отсутствуют);
- преобладание удельного веса стационарных форм медицинской помощи над амбулаторными;
- отсутствие в общесоматических больницах психиатрических отделений для больных с психосоматической патологией;
- недостаток социальных видов помощи лицам с психическими расстройствами¹.

Остро стоят в районах Архангельской области и вопросы диспансерного наблюдения за лицами с психическими расстройствами. Так, часть лиц, нуждающихся в регулярном диспансерном наблюдении, проживает в населенных пунктах, где длительное время нет врачей-психиатров. Это приводит не только к отсутствию регулярного контроля и необходимого лечения в отношении таких лиц, но и создает угрозу совершения ими общественно-опасных действий в отношении других граждан.

Вместе с тем лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами, предусмотренными международным законодательством, Конституцией РФ, федеральными законами.

Практика работы Уполномоченного свидетельствует, что в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, нарушения прав встречаются гораздо чаще, чем в отношении обычных групп населения. Поэтому **создание условий, в которых психическое здоровье охраняется и укрепляется, проводится профилактика психических расстройств, а лица, страдающие такими расстройствами, своевременно получают медицинскую помощь и социальную поддержку, не подвергаясь дискриминации, является системной задачей органов власти**

В комплексном плане действий ВОЗ в области психического здоровья на 2013-2020 гг. определены направления развития деятельности психиатрических служб во всех странах мира в целях разработки комплексных и скоординированных действий медицинского и социального сектора.

В 2013 г. в Архангельской области была разработана и утверждена Концепция модернизации психиатрической и наркологической служб Архангельской области на 2013-2018 гг. (решение коллегии минздрава АО от 13.06.2013 № 05), предусматривающая мероприятия, направленные на совершенствование оказания психиатрической помощи населению Архангельской области.

Следует отметить, что Уполномоченный неоднократно в течение 2018-2019 гг. рекомендовал минздраву АО подвести итоги реализации Концепции модернизации психиатрической и наркологической служб Архангельской области на 2013-2018 гг., продлить (разработать новые) соответствующие программные документы на период с 2019 г. Однако новых программных документов принято не было.

Только по инициативе Уполномоченного в 2020 г. была продолжена работа по разработке Концепции развития психиатрической и наркологической помощи в Архангельской области на 2020-2025 гг., минздравом АО было принято решение о создании межведомственной рабочей группы и отмечено, что приоритетное внимание при разработке документа должно быть уделено вопросам оказания психиатрической и наркологической помощи несовершеннолетним, а также оказанию медицинской помощи по профилю «психиатрия» клиентам стационарных учреждений социального обслуживания. К сожалению, рабочая группа фактически не функционирует, в минувшем году не состоялось ни одного заседания, а Концепция развития психиатрической и наркологической помощи в Архангельской области на последующие годы до сих пор не разработана.

На протяжении всего периода деятельности **Уполномоченный придерживается позиции, что такие заболевания, как психические расстройства, делают людей уязвимыми как в социальном и психологическом отношении, так и в правовом.** В этой связи Уполномоченный уделяет обращениям по вопросам реализации прав лиц, страдающих ментальными заболеваниями, приоритетное внимание.

Что касается жалоб в обозначенной сфере, то их количество в минувшем году существенно не изменилось. **Основными вопросами** соблюдения прав лиц, страдающих психическими заболеваниями, с которыми обращались жители области к Уполномоченному в истекшем году, были:

- соблюдение всех установленных процедур при недобровольной госпитализации лиц, страдающих психическими расстройствами;
- условия пребывания пациентов в стационарах психиатрического профиля;
- защита прав недееспособных пациентов психиатрических больниц, не имеющих назначенных опекунов;
- распоряжение доходами недееспособных подопечных психоневрологических интернатов;

¹ Яшкович В.Я. Статус и развитие психиатрических услуг в первичном здравоохранении в Архангельской области с точки зрения психиатрии. <https://docplayer.ru>

вопросы жизнеустройства лиц, страдающих психическими расстройствами, утративших социальные связи и др.

Все поступившие обращения были разрешены во взаимодействии с руководителями лечебных учреждений.

Распространение алкоголизма как медицинская проблема

Важнейшей медико-социальной проблемой в России является алкоголизм, который по значимости своих последствий стал одной из угроз безопасности государства: преждевременная смертность, инвалидность, травматизм, рост заболеваемости соматическими патологиями, неврологическими и психическими расстройствами, негативное влияние на психическое и физическое здоровье детей в семьях, ухудшение криминогенной ситуации, преобладание среди злоупотребляющих лиц трудоспособного возраста, значительные затраты государственного здравоохранения в области наркологии.

Нельзя не учитывать и то, что, согласно проводимым исследованиям, указанная проблема волнует значительную часть граждан. По результатам социологических опросов, право на жизнь признано самым важным из прав и свобод человека (78% опрошенных)¹. Среди социальных и экономических проблем регионов россиян волнуют больше всего – алкоголизм, наркомания². При этом в течение ряда лет социологами в ходе исследований фиксировалось, что россияне относят к одной из основных проблем государства, в том числе высокий уровень алкоголизма. При этом 50% россиян уверены, что уровень пьянства в нашей стране – один из самых высоких в мире³.

В РФ в I полугодии 2020 г. коэффициент рождаемости на 1 тыс. населения составил 9,3 (I полугодие 2019 г. – 9,9), умерших – 13,0 (I полугодие 2019 г. – 12,6), естественная убыль населения – 3,7 (I полугодие 2019 г. – 2,7).

Основные показатели социально-экономического положения субъектов РФ в I полугодии 2020 г.

При этом значительное количество граждан по различным причинам не встает на учет, но фактически они больны и зависимы от алкоголя. По информации главного нарколога Минздрава России Е.А. Брюна, **около 30% россиян злоупотребляют алкоголем, но не обращаются за медицинской помощью**⁴. В основном алкогольной зависимостью страдают граждане в возрасте от 30 до 50 лет; формирование злоупотребления алкоголем занимает от 5 до 10 лет. По сведениям главного внештатного психиатра Минздрава России З.И. Кекелидзе, в России **каждый четвертый мужчина пожилого или старческого возраста страдает алкоголизмом**⁵.

Вместе с тем сокращение (смертность) населения от влияния алкоголизма признано одним из важнейших демографических рисков XXI века. ВОЗ оценивает **алкогольную смертность в РФ как одну из самых высоких в мире**⁶. По оценке ВОЗ, ежегодно почти 22% смертей россиян связаны с употреблением алкоголя (показатель смертности подсчитывается ВОЗ по широкому кругу причин). В целом от вызванных употреблением алкоголя последствий граждане гибнут примерно так же часто, как суммарно в результате транспортных происшествий разных видов (0,8% от всех смертей), убийств (0,4%) и самоубийств (1%).

Кроме того, стоит отметить высокий уровень смертности в результате аутоагрессивных действий по причинам, связанным с потреблением алкоголя. Согласно данным ВОЗ, самоубийства в десятки раз чаще встречаются среди лиц, употребляющих алкоголь. По оценке российских экспертов, до 50% суицидов в той или иной степени ассоциированы с потреблением алкоголя⁷.

В ноябре 2020 г. заместитель министра здравоохранения РФ О.О. Салагай на форуме «Профилактическая медицина» отметил, что **около 10% смертей в РФ связаны с потреблением алкоголя**.

Согласно оценкам экспертов, соматические заболевания среди лиц, больных алкоголизмом, встречаются в 12 раз чаще, чем в целом по популяции⁸. При этом потребление алкоголя является фактором риска развития различных заболеваний. К примеру, «вклад» алкоголя в развитие цирроза составляет 36-38%, кардиомиопатии – около 75%. Однако стоит отметить, что значительный объем общесоматических заболеваний, обусловленных хронической алкогольной интоксикацией, не отражается в «алкогольной» статистике.

¹ <https://fom.ru/TSennosti/14053>

² <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14346>

³ <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14524>

⁴ <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e413fea9a7947211d5f5bbb>

⁵ <https://ria.ru/20201005/alkogolizm-1578231996.html>

⁶ <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/11/24/848133-alkogol-nanosit>

⁷ <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f5a1c219a79477b54ef40d5>

⁸ <http://vestnik.mednet.ru/content/view/189/30/lang,ru/>

Проблемы алкоголизации населения актуальны и для населения **Архангельской области**, относящейся к Арктической зоне. Ряд научных исследований свидетельствует, что степень

В Архангельской области в I полугодии 2020 г. коэффициент рождаемости на 1 тыс. населения составил 8,0 (I полугодие 2019 г. – 8,7), умерших – 13,6 (I полугодие 2019 г. – 13,7), естественная убыль населения – 5,5 (I полугодие 2019 г. – 5,0).

Основные показатели социально-экономического положения субъектов РФ в I полугодии 2020 г.

алкоголизации населения Арктической зоны и приарктических территорий РФ является более высокой, чем в целом по стране. Группа риска избыточных потерь жизненного потенциала (и, соответственно, экономического ущерба) **в результате преждевременной смертности от алкоголь-атрибутивных состояний** в приарктических регионах имеет ряд отличительных признаков. В Архангельской области «ядро» группы образовали мужчины 30-49 лет. Обращает на себя внимание значительный объем **демографических потерь** среди женского населения, который в указанных возрастных группах был лишь немногим меньше такового среди мужчин¹.

По данным Росстата, Архангельская область находится на 3 месте рейтинга регионов, в которых выявлено больше всего женщин, злоупотребляющих алкоголем (1 место - Еврейская автономная область (9,3%), 2 место - Чукотский автономный округ (8,8%), 3 место - Архангельская область (6,1%)). Также, по данным Росстата, Архангельская область находится на 2 месте рейтинга регионов, где выявлено самое большое количество злоупотребляющих алкоголем мужчин (1 место - Чукотский автономный округ (22,6%), 2 место - Архангельская область (16,3%), 3 место - Хабаровский край (14,6%))²

Данные государственной статистики свидетельствуют о том, что среди больных наркологическими расстройствами, обратившихся за медицинской помощью в наркологические учреждения, **преобладают больные алкоголизмом**

В этой связи важным аспектом **является организация оказания медицинской помощи при наркологических заболеваниях** и реализация мер по профилактике алкоголизма на территории Архангельской области. Оказание медицинской помощи при наркологических заболеваниях осуществляется в государственных медицинских организациях Архангельской области в соответствии с Порядком оказания медицинской помощи по профилю «психиатрия-наркология», утвержденным приказом Минздрава России от 30.12.2015 № 1034н. По информации минздрава АО, амбулаторная наркологическая помощь осуществляется в 15 наркологических кабинетах, расположенных в государственных медицинских организациях³ (в 2013 г. – в 23 кабинетах психиатра-нарколога). Стационарная наркологическая помощь оказывается на койках наркологического профиля. В 2020 г. количество наркологических коек в регионе составило 185, из них 23 реабилитационные койки (например, в 2013 г. в регионе имелось 206 наркологических коек). При этом стоит отметить, что фактически в 2020 г. наркологическая помощь оказывалась на 148 койках наркологического профиля в связи с их перепрофилированием в инфекционные для оказания медицинской помощи пациентам с COVID-19.

Согласно представленным минздравом АО данным, в 2020 г. в регионе работало 34 врача психиатра-нарколога (в 2019 г. – 34, 2018 г. – 35). В ряде районов психиатры-наркологи отсутствуют. В 2020 г. показатель обеспеченности врачами психиатрами-наркологами на 10 тыс. населения в Архангельской области составил 0,31 (в 2019 г. - 0,31, в 2018 г. - 0,32). При этом данный показатель в 2020 г. по РФ составлял – 0,35, по СЗФО – 0,32⁴.

В этой связи Уполномоченный считает необходимым вновь привлечь внимание минздрава АО к необходимости завершения работы над **Концепцией модернизации психиатрической и наркологической служб Архангельской области на 2020-2025 гг**

Актуальным является вопрос **организации медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения**. В настоящее время в регионе имеются проблемы с проведением медицинского освидетельствования на состояние опьянения в медицинских учреждениях как в городах, так и в районах (особенно на отдаленных территориях). По информации УМВД, в ряде государственных медицинских организаций Архангельской области отсутствуют необходимые лицензии, у медицинского персонала отсутствуют подтверждающие документы о прохождении соответствующего обучения, а также не имеется специализированного оборудования. Кроме того, согласно представленной информации, допускаются факты отказов в проведении медицинского освидетельствования, выявляются нарушения

¹ Мордовский Э.А. Научное обоснование программы системного мониторинга и снижения масштаба совокупного ущерба от потребления алкоголя в приарктических регионах. – Автореф. дисс. д.м.н. М., 2019.

² <https://нд29.рф/2020/12/25/arhangelskaja-oblast-v-trojke-liderov-po-urovnju-alkogolizacii-naselenija/>

³ Письмо минздрава АО от 15.04.2020 № 01-01-14/д977.

⁴ Письмо минздрава АО от 26.01.2021 № 01-01-14/д248.

процедуры медицинского освидетельствования медицинскими работниками. Перечисленные обстоятельства в ряде случаев не позволяют сотрудникам полиции реализовывать в полном объеме законные полномочия и зачастую приводят к уходу виновных лиц от административной и уголовной ответственности, что в целом негативно отражается на обстановке в сфере общественной безопасности¹.

Вопрос об организации медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) в Архангельской области был рассмотрен на заседании Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области. По итогам Координационного совещания для решения указанных проблем в соответствии с распоряжением Губернатора Архангельской области от 21.10.2020 № 798 минздраву АО был дан ряд поручений по организации медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), в том числе:

- обеспечить проведение медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) на базе государственных медицинских организаций Архангельской области в соответствии с Порядком проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), утвержденным приказом Минздрава России от 18.12.2015 № 933н;

- представить план по организации обучения медицинских работников фельдшерско-акушерских пунктов в муниципальных образованиях Архангельской области для получения допуска на проведение медицинского освидетельствования граждан на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) и организовать их обучение.

Вместе с тем согласно предоставленной минздравом АО информации, в настоящее время проведение медицинского освидетельствования организовано в круглосуточном режиме на базе 23 государственных медицинских организаций, в том числе психоневрологических диспансеров гг. Архангельска, Северодвинска и Котласа, а также городских и центральных районных больниц во всех муниципальных образованиях области. Однако, по сообщению министерства, **организовать проведение медицинского освидетельствования в ФАП не представляется возможным** в связи с тем, что действующее законодательство не предусматривает наличие в ФАП оборудования для проведения химико-токсикологических исследований и наличие врача клинико-лабораторной диагностики². Таким образом, следует констатировать, что в отдельных территориях области, где имеются только ФАП, вопрос проведения медицинского освидетельствования остается не решенным.

Еще одной проблемой, связанной с распространением алкоголизма, является **отсутствие специализированных учреждений, предназначенных для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии опьянения в общественных местах** и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке. Такое учреждение отсутствует в Архангельской области с 2011 г. после ликвидации системы вытрезвителей.

На практике закрытие вытрезвителей привело к созданию серьезных проблем в масштабах страны не только для учреждений здравоохранения и органов внутренних дел, но и для общества в целом, поскольку вопрос о том, какие меры следует принимать по отношению к лицам, находящимся в состоянии опьянения, так и остался нерешенным, а их помещение в медицинские стационары несет угрозу окружающим, а также нарушает права других людей на получение своевременной медицинской помощи в полном объеме и в нормальных условиях.

За 10 лет отсутствия вытрезвителей ряд регионов решил этот вопрос путем создания по инициативе органов власти субъектов РФ и финансирования за счет региональных бюджетов данного рода учреждений, однако в Архангельской области, несмотря на потребность и климатические особенности, подобных изменений так и не произошло.

Вместе с тем стоит отметить, что в соответствии с распоряжением Губернатора Архангельской области от 21.10.2020 № 798 минздраву АО дано поручение подготовить предложения о создании на территории Архангельской области **пунктов (палат) для содержания лиц**, находящихся в состоянии опьянения и не нуждающихся в госпитализации.

Кроме того, в декабре 2020 г. ГД РФ был принят Федеральный закон от 29.12.2020 № 464-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения», предусматривающий воссоздание системы вытрезвителей. Закон наделяет регионы и муниципальные образования правом создавать вытрезвители. Правила работы таких

¹ Информация УМВД (материалы Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области 30.09.2020).

² Письмо минздрава АО от 26.01.2021 № 01-01-14/д248.

специализированных организаций и виды оказываемой помощи планируется утвердить на федеральном уровне совместным нормативным актом Минздрава России, Минтруда России и МВД России.

3.4. Соблюдение прав граждан при реализации отдельных полномочий органами местного самоуправления

Значительное количество прав человека реализуется, прежде всего, на местном уровне. Действующее законодательство наделяет органы местного самоуправления значительными по объему и

«Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения».

Европейская хартия местного самоуправления, Страсбург 1985 г., ратифицирована РФ в 1998 г.

степени значимости полномочиями в различных сферах деятельности. Данные вопросы охватывают основные сферы жизнеобеспечения населения муниципальных образований и требуют создания условий для оказания медицинской помощи, предоставления транспортных услуг, для обеспечения жителей муниципальных образований услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Реализация полномочий обеспечивается органами местного самоуправления в процессе их повседневной деятельности.

Во исполнение Указа Президента России от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» в субъектах РФ, в том числе и в Архангельской

области, проводится ежегодная оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Архангельской области. Оценка проводится по 10 показателям: экономическое развитие, транспортная доступность, образование, культура, физическая культура, обеспечение жильем, жилищно-коммунальное хозяйство, энергосбережение, муниципальное управление, а также независимая оценка качества (опрос населения), после чего составляются рейтинги муниципальных образований.

Вот лишь **некоторые результаты оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Архангельской области в 2019-2020 гг.**

Наиболее актуальной проблемой в деятельности органов местного самоуправления, по мнению 34,4% респондентов, является незаинтересованность чиновников в решении конкретных задач, направленных на улучшение уровня жизни населения. Вторую позицию занял вариант «нехватка финансирования» - 28,2%. Еще 18,3% жителей области полагают, что проблемой является неуважительное отношение к гражданам, 16,1% убеждены, что у чиновников недостаточно мотивации к деятельности.

Наиболее высокий уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления по итогам 2019 г. зафиксирован в г. Коряжме (60,3%), Красноборском (58,6%) и Лешуконском районах (53,8%). Самые низкие значения показателя отмечены в Верхнетоемском (17,2%) и Ленском (26,7%) районах.

Из всех сфер наиболее низкая удовлетворенность населения была выявлена **в сфере качества автомобильных дорог** (плохое состояние дорожного полотна отметили 79,9% опрошенных).

Общий среднестатистический показатель удовлетворенности населения в различных сферах по муниципальным образованиям Архангельской области по итогам 2019 г. составил 51,3% (в 2018 г. – 51,1%)¹.

В 2020 г. в адрес Уполномоченного поступило более 1000 обращений относительно решения вопросов местного значения. В целях оказания содействия в защите прав граждан, проживающих на отдельных территориях области, при рассмотрении обращений данной тематики Уполномоченным осуществлялось непосредственное взаимодействие с органами местного самоуправления поселений, районов и городских округов. Вместе с тем при рассмотрении ряда жалоб, касающихся целого комплекса проблем жизнеобеспечения той или иной территории, Уполномоченный был вынужден обращаться в органы исполнительной власти Архангельской области, а также надзорные ведомства, в том числе в органы прокуратуры.

Лидирующую позицию среди обращений данной категории в истекшем году традиционно занимали **вопросы, связанные с ненадлежащим обеспечением транспортной доступности** населенных

¹ Сводный доклад о результатах оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Архангельской области по итогам 2019 г. // Правительство Архангельской области. Министерство экономического развития Архангельской области, июль 2020 г. <https://portal.dvinaland.ru>

пунктов, что значительно снижает качество жизни людей и влияет на реализацию различных прав граждан: на образование, медицинскую помощь, социальное обеспечение.

В качестве яркого примера можно привести ситуацию в МО «Вожгорское» Лешуконского района Архангельской области.

В связи с тем, что письменная корреспонденция и пенсии жителям не были доставлены очередным рейсовым самолетом, они обратились к помощнику Уполномоченного в Лешуконском районе Архангельской области с просьбой оказать содействие в их доставке. В этой связи, при участии помощника Уполномоченного, была направлена заявка в минтранс АО и АО «2-ой Архангельский объединенный авиаотряд». В результате рейс был выполнен, письменная корреспонденция и пенсии были доставлены жителям.

Наиболее острыми в обеспечении транспортной доступности оставались вопросы реконструкции и ремонта дорог, строительства и ремонта мостов, устройства переправ и обеспечение беспрепятственного и бесплатного проезда через них.

Практика работы Уполномоченного с обращениями по вопросам транспортной доступности показывает, что проблема отсутствия дорог и мостов обусловлена не только отсутствием у муниципалитетов финансовых возможностей, но и зачастую бездействием районных администраций **в части включения указанных объектов в реестр муниципальной собственности** и выполнением обязанности по их содержанию.

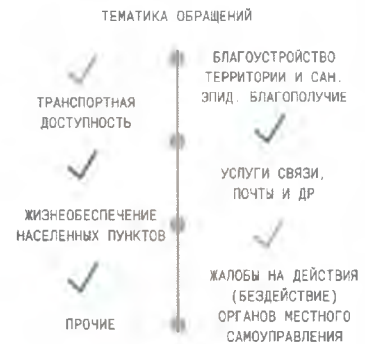
Следует отметить, что законодательство предписывает органам местного самоуправления в обязательном порядке осуществлять постановку на учет бесхозяйного имущества и с этой целью требует подачи заявления для проведения процедуры обращения бесхозяйного имущества в собственность муниципального образования поселения или городского округа, на территории которых оно находится. Отсутствие собственника таких объектов влечет за собой несвоевременное решение вопросов по обеспечению их надлежащего технического состояния и дальнейшее разрушение данных объектов, что ставит под угрозу жизнь и здоровье граждан.

В качестве примера можно привести коллективное обращение жителей Холмогорского района по вопросу ремонта подвесного моста, соединяющего части деревни, разделенных ручьем. В течение нескольких лет орган местного самоуправления не предпринимал никаких действий по включению моста в реестр муниципальной собственности, и, следовательно, мост никем не обслуживался и не ремонтировался. Необходимое решение было принято только после обращения Уполномоченного в органы прокуратуры.

Схожая проблема возникла в Ленском районе: мост пришел в аварийное состояние; по сообщению органа местного самоуправления, финансовые средства на ремонт отсутствовали. После обращения Уполномоченного было принято решение об обустройстве временного проезда через реку, для этих целей администрацией принято решение о выделении денежных средств.

Несмотря на предпринимаемые в Архангельской области значительные меры по увеличению объемов ремонта дорог, жители области указывали в своих обращениях и на неудовлетворительное содержание дорог в границах поселений. Так, жители одного из поселений Холмогорского района сообщили, что в связи со строительством дома один из жителей деревни организовал подвоз строительных материалов большегрузным транспортом, в результате чего дорога пришла в ненормативное состояние. Обращения в администрацию положительного результата не дали. После вмешательства Уполномоченного были проведены работы по отсыпке и грейдированию дороги.

Вместе с тем важно отметить, что **добиться законности и справедливости — задача непростая и трудоемкая**, и порой, чтобы восстановить нарушенные права граждан, помочь заявителям в решении их проблемы, требуются месяцы и даже годы. Более 8 лет на контроле Уполномоченного находится коллективное обращение жителей п. Цигломень г. Архангельска по вопросу длительного неисполнения решения суда об обеспечении транспортной доступности жителей указанного поселка. Уполномоченный неоднократно сообщал как в ежегодных докладах, так и размещал информацию на официальном сайте. За прошедший период проведена значительная работа по данной ситуации, в целях оказания содействия заявителям Уполномоченный ежегодно обращается в адрес УФССП, Администрации МО «Город Архангельск», органов прокуратуры. На основании запросов Уполномоченного принимались меры реагирования, в том числе проводилась отсыпка дороги, Администрация МО «Город Архангельск» неоднократно привлекалась к административной ответственности за неисполнение решения суда. Однако вопрос организации дорожно-транспортного сообщения в полном объеме оставался нерешенным.



В минувшем году, отмечая значимость проблемы, Уполномоченным вновь было направлено обращение в адрес прокуратуры области. На основании обращения Уполномоченного была проведена проверка, по результатам которой заместителю главы Администрации МО «Город Архангельск» было внесено представление **в связи с непринятием мер по включению дороги в муниципальную собственность, постановке на кадастровый учет.** Вместе с тем ситуация продолжает оставаться на контроле Уполномоченного.

В истекшем году выросло количество обращений по вопросам **обеспечения пассажирских перевозок через водные преграды в ряде муниципальных образований Архангельской области, в том числе организации бесплатного проезда через паромные и понтонные переправы.** Следует отметить, что в связи с наличием в Архангельской области большого количества водных преград данный вопрос для жителей области приобрел особую актуальность. С просьбой оказать содействие в обеспечении населения переправой или в приобретении баржи к Уполномоченному в 2020 г. обращались жители Плесецкого, Шенкурского, Холмогорского, Онежского районов.

Необходимо заметить, что Федеральным законом от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

Средняя стоимость поезда по понтону легкового автомобиля составляет 100-450 руб., большегрузного – 700-5000 руб.; один месяц работы парома в осенне-весенний период обходится муниципальным образованиям в 2 млн руб.

Письмо МО «Холмогорский муниципальный район» от 13.08.2020 № 3157

законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что решение об использовании автомобильной дороги или участка автомобильной дороги на платной основе может быть принято при условии обеспечения возможности альтернативного бесплатного проезда. Однако данное требование не распространяется на автомобильные дороги, участки автомобильных дорог и отдельные искусственные дорожные сооружения, являющихся участками автомобильных дорог, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Кроме того, принципиальное значение имеет, является ли понтонная переправа технологической частью дороги и входит ли она в перечень объектов дорожной деятельности.

В настоящее время в ряде муниципальных образований ситуация складывается таким образом, что понтонно-мостовые переправы принадлежат на праве собственности физическим или юридическим лицам, содержание и проезд по понтонно-мостовым и паромным переправам обеспечивают собственники переправ, данные объекты не являются технологическими частями дорог. При этом из материалов судебной практики и ответов прокуратуры на обращения Уполномоченного следует, что законодательством не установлено каких-либо гарантий бесплатного пользования переправами, осуществляющими перевозку людей и грузов через реку от одной дороги регионального значения до другой дороги регионального значения.

Вместе с тем очевидно, что проезд по автомобильной дороге, пересекаемой водной преградой, из одного населенного пункта в другой **невозможен без обустройства искусственного дорожного сооружения,** которое связывает населенные пункты и является единственной возможностью проезда. В отсутствие других альтернативных путей проезда введение платы за проезд может свидетельствовать о нарушении прав неопределенного круга лиц на свободный проезд, перевозку пассажиров и грузов.

Кроме того, в связи с низкой транспортной доступностью у жителей таких территорий возникают сложности в получении медицинских и почтовых услуг, приобретении продуктов и предметов первой необходимости и др. Так, авторы коллективного обращения из Холмогорского района отмечали, что в связи с отсутствием переправы в осенне-весенний период люди «вынуждены пользоваться услугами частных перевозчиков на лодках, при этом стоимость проезда в одну сторону составляет 500 руб. Учитывая, что продукты питания также перевозят на лодках, цены в магазинах «астрономические». Работа по данному обращению велась в тесном взаимодействии с Правительством Архангельской области. В результате рассмотрения обращения была получена информация о том, что минтрансом АО прорабатывается вопрос о приобретении судна – азросаней «Амфибия» для нужд Холмогорского района Архангельской области, что позволит обеспечить транспортную доступность для жителей в период ледостава и ледохода.

Вместе с тем Уполномоченный отмечает, что для ряда муниципальных образований Архангельской области обозначенный вопрос остается острым. Очевидно, что решить его муниципалитетам самостоятельно без финансовой поддержки областного бюджета практически невозможно.



В то же время нельзя не отметить, что в 2020 г. Правительством Архангельской области были предприняты шаги по решению проблемы транспортной доступности. Так, стал бесплатным проезд по понтонному мосту через р. Вага в Шенкурском районе. В 2020-2021 гг. планируется отремонтировать более 15 мостов в различных муниципальных образованиях области¹.

Не утратили своей актуальности в минувшем году вопросы надлежащего **благоустройства и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия территорий муниципальных образований**. Предметом таких жалоб и обращений являлось: неудовлетворительное состояние территорий общего пользования, тротуаров, внутридомовых проездов; проблемы с вывозом мусора; подтопление придомовых территорий канализационными стоками и др. Такие обращения разрешались Уполномоченным оперативно при взаимодействии с администрациями муниципальных образований.

На особом контроле Уполномоченного в минувшем году стоял вопрос **о ненадлежащем состоянии в осенне-зимний период тротуаров, скверов, пешеходных улиц, парков, остановок, площадей и придомовых территорий**. Следует отметить, что подобная ситуация носит системный характер и ежегодно становится предметом критики жителей областного центра, но не находит эффективного разрешения.

В октябре-ноябре 2020 г. в адрес Уполномоченного поступили многочисленные обращения от жителей г. Архангельска по вопросам ненадлежащего состояния тротуаров, пешеходных улиц, придомовых и других территорий, предназначенных для движения пешеходов, вызванного, в первую очередь, погодными условиями, выпадением снега, образованием скользкости и наледи и др. Также с жалобами на ненадлежащее состояние дорог и тротуаров в адрес Уполномоченного обратились инициативные граждане, представляющие группу «Пешеходы Архангельска».

Уполномоченным был проведен подробный анализ муниципальных нормативных правовых актов МО «Город Архангельск», затрагивающих вопросы содержания территорий, предназначенных для движения пешеходов, производства работ по уборке улиц, тротуаров и придомовых территорий, вывозу снега.

С учетом того, что благоустройство города, прежде всего, обеспечивается деятельностью Администрации МО «Город Архангельск», осуществляющей организационную и контролирующую функции, Уполномоченный направил запрос в адрес Администрации МО «Город Архангельск» с просьбой предоставить подробную информацию о том, в каком порядке организуется работа по осуществлению содержания объектов благоустройства, в том числе тротуаров и других территорий, предназначенных для движения пешеходов, а также о том, какие меры принимаются в целях осуществления контроля за качеством и своевременностью уборки и содержания улиц, тротуаров и придомовых территорий, в том числе их очистки от снега и наледи.

При этом особое внимание Уполномоченного было обращено на то, что в многочисленных жалобах жители г. Архангельска указывают на ненадлежащее состояние придомовых территорий, на которых наблюдается не только скользкость, наледь, снег, лужи, но и дефекты дорожных покрытий, разбитость тротуаров и т.д. Такие территории относятся к общедомовому имуществу и ответственность за их содержание и уборку, как правило, возлагается на управляющие организации. В этой связи Уполномоченный также был вынужден напомнить, что в соответствии с действующим законодательством **муниципальный жилищный контроль в г. Архангельске возложен на Администрацию МО «Город Архангельск»**. Уполномоченным была также запрошена информация о проведенных в течение 2020 г. проверках, рейдовых осмотрах и мероприятиях по контролю за деятельностью управляющих организаций при содержании придомовых территорий.

Отдельно Уполномоченный привлек внимание к вопросу организации Администрацией МО «Город Архангельск» обязательных работ. Согласно информации УФСИН и УФССП, предоставленной по запросу Уполномоченного, в настоящее время при организации обязательных работ возникла проблема, связанная с отсутствием возможности привлекать лиц, которым назначено наказание в виде обязательных работ, к работам в выходные дни, а также после 18 часов в будни. Это обусловлено тем, что значительное количество граждан трудоустроено по основному месту работы в рабочее время. При этом организации, в которых данные лица отбывают обязательные работы, не обеспечивают возможность осуществления работ в нерабочее время. Таким образом, по мнению Уполномоченного, существенное число граждан, которые могли бы быть привлечены к работам по благоустройству и уборке города, не привлекаются соответствующими организациями к данному виду работ. Следует отметить, что привлечение к обязательным работам в нерабочее время и выходные дни не требует каких-либо финансовых затрат, а предполагает только принятие организационно-административных мер. В этой связи Уполномоченный акцентировал внимание на необходимости рассмотрения данного вопроса.

¹ В Поморье открыто движение по трем обновленным мостам// <http://dvinanews.ru/-442a27r7>

Вместе с тем Уполномоченный констатировал, что ответ Администрации МО «Город Архангельск» не содержал информации о конкретных мерах, которые планируются к принятию для нормализации сложившейся ситуации. В письме содержались лишь ссылки на Технологический регламент производства работ по комплексной уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения в г. Архангельске (утв. постановлением Администрации МО «Город Архангельск» от 07.08.2019 № 1147) (далее – Технологический регламент), а также на муниципальный контракт, заключенный с АО «Плесецкое дорожное управление», представленный с ответом.

При детальном анализе вышеуказанных документов **Уполномоченным был выявлен ряд недостатков, которые на практике приводят к ненадлежащему содержанию дорог и тротуаров**. Например, было установлено, что организация работ по уборке и вывозу снега, периодичность проведения таких работ, контроль за их выполнением, установленные Технологическим регламентом, а также заключенными муниципальными контрактами, не соответствуют:

- требованиям к эксплуатационному состоянию дорог, периодичности работ и их приемке, установленным «ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля»;

- «СанПиН 42-128-4690-88. Санитарные правила содержания территорий населенных мест», утвержденным Главным государственным санитарным врачом СССР 05.08.1988 № 4690-88 (на 04.12.2020 утратили силу);

- приказу Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»;

- отраслевым дорожным методическим документам «Руководство по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах», утвержденным распоряжением Минтранса России от 16.06.2003 № ОС-548-р;

- отраслевым дорожным нормам «Требования к противогололедным материалам. ОДН 218.2.027-2003» и др.

Так, Технологическим регламентом основные виды работ по комплексной уборке улично-дорожной сети г. Архангельска в зимний период определялись количеством технологических операций, в то время как вышеуказанными документами периодичность осуществления зимних уборок объектов дорожной инфраструктуры (дорог, тротуаров и др.) зависит от метеорологических условий, а не от предполагаемого количества технологических операций.

Приемка работ по уборке снега производилась только визуальным способом. В то же время Техническим заданием на оказание услуг по сезонному содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения МО «Город Архангельск» (Приложение к муниципальному контракту) приемка оказанных услуг должна производиться заказчиком, в том числе путем контрольных объездов и инструментальным способом, с использованием данных автоматизированной системы мониторинга работы уборочной техники дорожных специализированных предприятий, передаваемых по каналам связи ГЛОНАСС/GPS, данных систем видеонаблюдения.

Что касается территориальных округов г. Архангельска (например, Ломоносовский территориальный округ, Майская горка, Варавино-Фактория), то при анализе представленных документов было установлено, что администрациями территориальных округов муниципальные контракты по санитарному содержанию территорий общего пользования заключены без учета периодичности уборки.

Следует отметить, что Уполномоченным одновременно была обобщена информация и проведен мониторинг нормативной правовой базы других субъектов РФ в данной сфере (г. Санкт-Петербург, г. Москва, Ярославская область и др.).

Очевидно, что Технологический регламент, утвержденный постановлением Администрации МО «Город Архангельск» от 07.08.2019 № 1147, с учетом выявленных несоответствий, на практике, в том числе приводит к ненадлежащему содержанию дорог, тротуаров, скверов, пешеходных улиц и других территорий, предназначенных для движения пешеходов, так как закладывается в основу заключаемых контрактов.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии со ст. 17 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» **в случае выявления в муниципальных нормативных правовых актах муниципальных образований Архангельской области недостатков или пробелов**, влекущих, по мнению Уполномоченного, нарушение прав и свобод человека и гражданина, Уполномоченный вправе направлять органам местного самоуправления предложения по совершенствованию муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

С учетом этого Уполномоченным в адрес Администрации МО «Город Архангельск» был направлен повторный запрос, а также рекомендации о проведении инвентаризации нормативных

правовых актов МО «Город Архангельск», затрагивающих вопросы, связанные с содержанием дорог, тротуаров, скверов, пешеходных улиц и других территорий, предназначенных для движения пешеходов. Особое внимание Уполномоченным было обращено на необходимость организации своевременной уборки придомовых территорий и осуществление действенного контроля за проведением таких работ, поскольку их ненадлежащее состояние может привести к высокому травматизму и негативным последствиям для неограниченного круга лиц.

К сожалению, ответы на обращения Уполномоченного **были представлены Администрацией МО «Город Архангельск» с нарушением установленных сроков и не содержали запрашиваемой информации**, в том числе перечня мер, которые предполагается принять по приведению нормативных правовых актов в соответствие с установленными требованиями, а также иных мер, направленных на нормализацию ситуации. В этой связи Глава МО «Город Архангельск» письмом от 02.11.2020 № 1651 был предупрежден Уполномоченным об административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 3.1 областного закона от 03.06.2003 № 172-22-ОЗ «Об административных правонарушениях» (несоблюдение установленных сроков представления информации, а также представление заведомо неполной или ложной информации Уполномоченному). Работа по данному комплексу проблем будет продолжена.

Архангельская область принимает активное участие и в федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды», который входит в национальный проект «Жилье и городская среда». Так, за трехлетний период реализации проекта с 2017 г. были благоустроены 471 двор и 287 общественных пространств, гг. Вельск и Мезень стали победителями Всероссийского конкурса лучших проектов создания современной городской среды в малых городах. Вместе с тем потребность в усилении работ по благоустройству сохраняется. В 2020 г. на реализацию мероприятий по благоустройству Правительством Архангельской области было дополнительно выделено более 100 млн руб., г. Архангельску - 252 млн руб. В то же время оставались проблемы, требующие принятия мер, прежде всего организационного характера. Так, в ряде муниципальных образований были отмечены нарушения контрольных сроков, нерациональные подходы к реализации проекта, отсутствие претензионной работы с подрядчиками¹.

Следует отметить, что за обращениями по вопросам соблюдения прав граждан при реализации полномочий органами местного самоуправления нередко стоят жители целых микрорайонов и городских округов. Одним из ярких примеров этого является обращение к Уполномоченному жителей района Экономия г. Архангельска, в котором они сообщили о наболевших проблемах: отсутствии в шаговой доступности медицинских учреждений и аптек; о закрытии таких социально важных объектов как клуб, баня, почтовое отделение; о неудовлетворительной работе общественного транспорта и др.

Следует отметить, что еще в 2013 г. распоряжением главы МО «Город Архангельск» от 06.09.2013 № 2545р был утвержден проект планировки района «Экономия», которым планировалось строительство новых общеобразовательных школ, детских дошкольных учреждений, поликлиник в соответствии с потребностью в них, развитие улично-дорожной сети и транспортного обслуживания, проведение комплекса мероприятий по развитию системы водоснабжения, электроснабжения, газоснабжения района «Экономия», благоустройство и озеленение территорий и др. На перспективу планировалось строительство гостиничного комплекса, трех торговых комплексов, торгово-развлекательного центра, культурно-развлекательного центра, административно-делового центра, спортивно-оздоровительного центра со спортзалами и бассейнами. Однако реального воплощения проекта не произошло.

К сожалению, в ответе на запрос Уполномоченного не содержалось информации о мерах, которые планирует принять Администрация МО «Город Архангельск» для решения сложившихся проблем.

Уполномоченный в свою очередь проинформировал о поступившем ответе депутатов АОСД и Архангельской городской Думы, представляющих интересы жителей данного округа.

В заключение раздела с удовлетворением хотелось бы отметить положительные перемены в облике областного центра в преддверии Нового 2021 года. Впервые столица Поморья была украшена к Новому году столь ярко и разнообразно. В областном центре было установлено 29 елей, 18 арт-объектов и 402 светящиеся консоли, а также деревянные горки в стиле архангельского пряника. Центр Архангельска украсили 2700 золотых и серебряных шаров и почти 800 метров гирлянд. По поручению Губернатора Архангельской области А.В. Цыбульского



¹ Архангельск не справляется с федеральным проектом благоустройства // <http://dvinanews.ru/-r71yp7es>

был создан специальный проектный комитет, который разработал концепцию новогоднего оформления. При этом новогоднее убранство центральной части города было выполнено за счет внебюджетных источников финансирования¹.

Уполномоченный считает необходимым рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области:

- для решения вопросов местного значения максимально использовать возможности привлечения средств бюджетов различных уровней, в том числе посредством участия в соответствующих программах, реализуемых в рамках национальных проектов;
- своевременно принимать меры по постановке на учет бесхозных объектов, находящихся на территории муниципальных образований;
- осуществлять своевременное и качественное содержание и уборку, действенный контроль за состоянием дорог, тротуаров, придомовых территорий и других мест, предназначенных для движения пешеходов;
- осуществлять регулярный контроль за состоянием дорог местного значения, своевременно принимать меры по приведению их в нормативное состояние;
- своевременно и по существу решать вопросы, которые граждане поднимают в своих обращениях.

3.5. Права человека в уголовном процессе и местах принудительного содержания

Права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в РФ согласно Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права. При этом основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

В любом государстве неизбежно явление, когда определенная часть граждан совершает преступления и впоследствии несет за это ответственность путем отбывания наказания в специализированных учреждениях. Несмотря на ограничения, лица, находящиеся в местах принудительного содержания, также имеют права, неотъемлемые для любого человека.

Защита прав и свобод человека и гражданина гарантирована ст. 45 Конституции РФ. При этом данная гарантия распространяется также на обвиняемых, подозреваемых и осужденных лиц. Их права и свободы подлежат такой же защите со стороны государства, как и права и свободы законопослушных граждан. Тем самым государство законодательно закрепило свое отношение к гражданам, в том числе и к лицам, преступившим закон.

В то же время права указанных категорий граждан существенно ограничены в связи с их особым правовым статусом, так как любой вид государственного принуждения связан с рядом ограничений прав и свобод. При этом государство взяло на себя обязанность обеспечить соблюдение предусмотренных законодательством основных прав человека и гражданина в местах принудительного содержания.

Не подлежат ограничению такие основные права и свободы, как право на жизнь, на достоинство, на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну и др. Также не подлежат ограничению право на судебную и международную защиту своих прав и свобод, право на получение квалифицированной юридической помощи, право считаться невиновным, пока виновность не будет доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда, право на пересмотр приговора вышестоящим судом, право не свидетельствовать против себя и близких родственников, право на доступ к правосудию, право на возмещение вреда и др.

Ст. 21 Конституции РФ закрепляет, что достоинство личности охраняется государством. При этом никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Кроме того, ст. 7 УК РФ устанавливает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. Исходя из

Уголовно-исполнительное законодательство РФ и практика его применения основываются на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными.

Ст. 3 УИК РФ

¹ Бизнес-класс Архангельск. 25 декабря 2020 г. // фото А. Липницкого. www.arhcity.ru

изложенного, в период заключения человека под стражу и отбывания им наказания государство берет на себя обязанность обеспечить такие условия содержания и такое обращение, которые в полной мере соответствовали бы достойному существованию человека. Именно принцип уважения лица, подвергнутого мерам государственного принуждения, и его человеческого достоинства является демократической основой правового государства.

Все заключенные пользуются уважительным отношением ввиду присущего им достоинства и их значимости как людей.
Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 45/111 от 14.12.1990 «Основные принципы обращения с заключенными»

Таким образом, при применении мер государственного принуждения в сферах уголовного судопроизводства и исполнения наказаний лицам должны гарантироваться законные права и свободы с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством РФ.

Из данной позиции исходит Уполномоченный при осуществлении своей деятельности по защите прав и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Содействие обеспечению прав и законных интересов этой особой категории лиц, чьи права, а также возможности реализации ими своих гражданских прав уже значительно ограничены нормами действующего законодательства РФ, является обязательным и важным направлением деятельности Уполномоченного.

На протяжении 2020 г. с целью содействия повышению эффективности обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, для восстановления нарушенных прав граждан и для преодоления наиболее острых системных проблем в указанной сфере Уполномоченный активно взаимодействовал с контролирующими и надзорными ведомствами, территориальными подразделениями федеральных органов власти, органами законодательной и исполнительной власти, ОНК АО и др.

В течение ряда лет содействие соблюдению конституционных прав и свобод подозреваемых, обвиняемых и осужденных при содержании под стражей, отбывании наказания в виде лишения свободы и принудительных работ, занимает важное место в деятельности Уполномоченного.

В Архангельской области в местах принудительного содержания находится значительное количество лиц. В **учреждениях**, подведомственных **УФСИН**, на 01.01.2021 содержалось 7007 человек, из них под стражу было заключено 693 человек. На указанную дату в учреждениях УФСИН находилось 153 женщины¹. В течение 2020 г. в **учреждениях**, подведомственных **УМВД**, содержалось: в ИВС - 8731 человек, в спецприемниках - 1443 человек, в специальных помещениях для содержания задержанных лиц дежурных частей (СПСЗЛ) - 8367 человек².

Анализ рассмотрения обращений и жалоб, поступивших к Уполномоченному в защиту прав и свобод подозреваемых, обвиняемых, осужденных, является одним из критериев оценки обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в сферах уголовного судопроизводства и исполнения наказания на территории региона, и позволяет определить основные и наиболее актуальные проблемы, препятствующие реализации и соблюдению законных прав и свобод человека и гражданина в указанных сферах.

Обращения и жалобы в адрес Уполномоченного, как и в предыдущие периоды, поступали от **различных категорий граждан**: потерпевших от преступлений, осужденных к лишению свободы, лиц, заключенных под стражу в порядке избрания судом меры пресечения, их родственников, адвокатов, общественных организаций, равнодушных граждан и иных лиц и составили значительную часть корреспонденции Уполномоченного.



В 2020 г. в адрес Уполномоченного поступило **более 4000 обращений, жалоб и заявлений** от указанных категорий лиц, при этом их количество осталось примерно на уровне прошлого года. Удельный вес таких обращений от общего числа поступивших в адрес Уполномоченного в истекшем году составил **27,2%**.

По мнению Уполномоченного, большое количество поступающих обращений от подозреваемых, обвиняемых, осужденных и иных лиц отражает, с одной стороны, повышение открытости и прозрачности учреждений соответствующих ведомств, улучшение правовой информированности указанных категорий о закрепленных законодательством правах, свободах, обязанностях, способах защиты своих прав. Однако, с другой стороны, подобная тенденция позволяет в определенной степени сделать вывод, что ряд проблем

¹ Письмо УФСИН от 25.01.2021 № исх-29/ТО/2-754.

² Письмо УМВД от 22.01.2021 № 6/1-78.

приобрели системный и постоянный характер и зачастую требуют разрешения с участием Уполномоченного.

В истекшем году **география поступивших обращений и жалоб** по вопросам реализации, соблюдения и защиты прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, была достаточно обширна: обращения поступали не только из Архангельской области, но и из других регионов России.

Анализ обращений и жалоб, поступивших в 2020 г., показал, что спектр проблем, о которых пишут заявители, очень широк. Поднятые вопросы касаются практически всех сторон жизнедеятельности.

- Традиционно особое внимание Уполномоченный уделял обращениям, поступившим от граждан, **пострадавших от преступлений**. В их обращениях содержались жалобы на:

- отказы в возбуждении уголовных дел;
- действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов при предварительной проверке заявлений, при расследовании уголовных дел и проведении следственных и иных процессуальных действий и др.

- Наиболее массовыми и типичными среди обращений, поступивших **по вопросам отбывания наказания и нахождения под стражей**, являлись следующие проблемы:

- вопросы оказания медицинской помощи и охраны здоровья; реализация прав осужденных инвалидов;
- обжалование действий (бездействия), решений сотрудников УМВД, СУ СК РФ по АО и НАО, органов прокуратуры;
- вопросы социальной адаптации и реабилитации освобождающихся осужденных (жилищные проблемы, пенсионные вопросы, проблемы гражданства и др.);
- ненадлежащие условия содержания в учреждениях УФСИН и УМВД;
- неправомерные действия (бездействие) сотрудников учреждений УФСИН;
- пересмотр (отмена) приговора суда, несогласие с действиями судей;
- разъяснение норм действующего законодательства, консультации по вопросам возможностей, форм и порядка защиты своих прав и др.

- Уполномоченному поступали обращения, касающиеся несоблюдения прав **от лиц, привлекаемых к уголовной ответственности** – обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений, а также от их родственников, с жалобами на:

- нарушения прав подозреваемых, обвиняемых при задержании;
- неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов;
- необоснованное ограничение прав при производстве следственных, иных процессуальных действий;
- неразъяснение права на защиту и непредоставление защитника (адвоката);
- необоснованные отказы в удовлетворении ходатайств и др.

- Среди наиболее характерных нарушений прав и законных интересов **лиц, осужденных к лишению свободы и заключенных под стражу**, следует отметить:

- ненадлежащее оказание медицинской помощи;
- нарушение порядка и сроков отправления корреспонденции;
- необоснованное наложение мер взыскания;
- несоблюдение прав на надлежащие условия содержания;
- неправомерные действия сотрудников учреждений;
- проблемы оплаты и нарушения условий труда осужденных;
- проблемы в обеспечении вещевым довольствием по сезону;
- обжалование судебных решений об отказе в условно-досрочном освобождении;
- предоставление социальных гарантий, в том числе пенсионного обеспечения, проблемы получения гражданства, оформления паспортов, вопросы гражданско-правовых и семейных отношений, родительских прав.

- В истекшем году поступали также различные обращения и **жалобы, связанные с особенностями функционирования указанных учреждений в условиях пандемии**

Уполномоченным не было оставлено без должного внимания ни одно поступившее в его адрес обращение, жалоба или заявление. По каждому из них проведена соответствующая работа, направленная на оказание максимальной помощи по защите, восстановлению или содействию в обеспечении (реализации) прав.

В зависимости от поставленных вопросов по результатам рассмотрения жалоб подозреваемых, обвиняемых и осужденных Уполномоченным направлялись обращения в вышестоящие правоохранительные и надзорные органы, давались соответствующие разъяснения форм и способов защиты прав. В ряде случаев Уполномоченным организовывались самостоятельные проверки. До начала действия введенных на территории Архангельской области ограничительных мер по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) сотрудники аппарата

Уполномоченного посещали заявителей в местах принудительного содержания с целью проверки обстоятельств жалоб. В условиях пандемии Уполномоченный более тесно взаимодействовал с органами прокуратуры и другими надзорными ведомствами.

По итогам проведенной в 2020 г. значительной работы в части анализа поступающих письменных и устных обращений, проведения ряда мониторингов соблюдения различных категорий прав подозреваемых, обвиняемых, осужденных, активного межведомственного взаимодействия в целях оперативного разрешения проблем и учитывая их особую актуальность, Уполномоченный считает необходимым подробно остановиться на следующих вопросах, изложенных в настоящем разделе доклада.

Права потерпевших

Международные нормы права и законодательство РФ провозглашают человека, его права и свободы высшей ценностью. Поэтому государство обязано в полной мере реализовывать принципы, установленные международным правом, а также, несомненно, гарантии неприкосновенности личности и собственности, защищать жизнь, здоровье и достоинство граждан в строгом соответствии с Конституцией РФ.

Согласно ст. 52 Конституции РФ **права потерпевших от преступлений** и злоупотреблений властью **охраняются законом**. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. При этом в соответствии со ст. 6 УПК РФ защита прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, является одним из обозначенных назначений уголовного судопроизводства.

В уголовно-процессуальном праве в качестве потерпевшего признается физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. При этом лицо, пострадавшее от преступления, признается потерпевшим независимо от его гражданства, возраста, физического или психического состояния и иных данных о его личности, а также независимо от того, установлены ли все лица, причастные к совершению преступления¹.

Согласно официальной статистике в первом полугодии 2020 г. **потерпевшими** в уголовном процессе были признаны 784185 человек. Вместе с тем за 2019 г. потерпевшими были признаны 1617177 человек, за 2018 г. – 1573096 человек, за 2017 г. – 1651033 человек, за 2016 г. – 1787911 человек². Однако, статистические **данные не отражают реальное количество лиц**, пострадавших от преступных посягательств. При этом они достаточно ярко иллюстрируют масштаб проблем.

В деятельности Уполномоченного значительное место занимает содействие защите и восстановлению прав лиц, потерпевших от преступлений, как достаточно уязвимой и незащищенной категории граждан. Уполномоченный считает необходимым привлекать внимание государственных органов законодательной и исполнительной власти, общественности к проблемам граждан, ставших жертвами преступных деяний, в ежегодных докладах о деятельности, выступлениях, статьях и др. Уполномоченным организуются и проводятся мероприятия (открытые приемы, горячие телефонные линии) по вопросам реализации прав пострадавших от преступлений, например, в преддверии 22 февраля - Международного дня защиты жертв преступлений. Кроме того, на протяжении ряда лет Уполномоченный принимает участие в совершенствовании действующего законодательства, касающегося расширения прав граждан, пострадавших от преступлений, обеспечения их реализации.

Следует отметить, что потерпевшие в результате преступлений обращаются в адрес Уполномоченного нечасто. В связи с этим необходимо признать, **что нарушения прав потерпевших зачастую носят латентный характер** и, соответственно, далеко не всегда осознаются самими потерпевшими, особенно, если последние относятся к социально уязвимым категориям населения и не обладают необходимыми знаниями – люди преклонного возраста, малоимущие граждане, инвалиды, граждане, страдающие психическими заболеваниями, и др.

К жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством.

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью (утверждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29.11.1985)

¹ Постановление Пленума ВС РФ от 29.06.2010 № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве».

² Тематический доклад УПЧ РФ «Соблюдение и защита прав потерпевших в уголовном процессе», 2020 г.

Вместе с тем согласно информации, размещенной на портале правовой статистики Генеральной Прокуратуры РФ, всего в 2020 г. в России зарегистрировано 2044221 преступление, в том числе в Архангельской области - 19074¹.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте прокуратуры области, за январь-ноябрь 2020 г. в регионе отмечается незначительное снижение общего числа преступлений, а также преступлений средней и небольшой тяжести, при этом наблюдается **рост количества особо тяжких и тяжких** преступлений. Так, за 11 месяцев 2020 г. в регионе всего зарегистрировано **17681** преступление (за 11 месяцев 2019 г. – 17745 преступлений, -0,4%), преступлений средней и небольшой тяжести – 4508 и 8198 преступлений соответственно (за 11 месяцев 2019 г. – 5028 и 8456 преступлений соответственно, – 10,3% и -3,1%), особо тяжких и тяжких преступлений – 761 и 4214 преступлений соответственно (за 11 месяцев 2019 г. – 757 и 3504 преступлений соответственно, +0,5% и +20,3%).

Вместе с тем за 11 месяцев 2020 г. в Архангельской области **возросло на 10,1% количество оставшихся нераскрытыми преступлений** по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. Их общее количество за указанный период составило 7033 (за 11 месяцев 2019 г. – 6387, +10,1%), из них тяжких – 2289 (за 11 месяцев 2019 г. – 1367, +67,4%)².

Количество поступивших к Уполномоченному жалоб и обращений по вопросам нарушения прав потерпевших в 2020 г. осталось примерно на уровне прошлого года. Основное количество устных и письменных **жалоб граждан, пострадавших от преступлений**, поступивших к Уполномоченному, связано с:

- ненадлежащей регистрацией сообщений о преступлениях;
- нарушениями при их предварительной проверке и принятии решений об отказе в возбуждении уголовного дела;
- неправомерным приостановлением или прекращением уголовного дела;
- несвоевременным проведением следственных и иных процессуальных действий;
- отказом в приобщении к материалам уголовного дела соответствующих документов и др.

Каждое такое обращение рассматривалось с особым вниманием. Уполномоченный с целью оказания максимального содействия в реализации и защите прав лиц, пострадавших от преступлений, обращался в адрес вышестоящих правоохранительных органов, органов прокуратуры с просьбами о проведении соответствующих проверок.

Гражданину, пострадавшему от преступлений, необходимо обеспечить полную реализацию ряда прав: на получение информации о ходе предварительного расследования уголовного дела; на участие в процессе принятия решений; на помощь защитника (адвоката), и, что немаловажно, на компенсацию причиненного преступлением вреда как осужденным, так и государством.

Вместе с тем в соответствии со ст. 42 УПК РФ решение о признании потерпевшим принимается незамедлительно с момента возбуждения уголовного дела и оформляется постановлением дознавателя, следователя, судьи или определением суда. Однако анализ обращений граждан показывает, что в некоторых случаях со дня заявления о преступлении до возбуждения уголовного дела проходит длительный срок. В этом случае у лица, заявившего о совершении преступления, но непризнанного потерпевшим, в дальнейшем возникают проблемы при возбуждении уголовного дела. В этой связи **Уполномоченный поддержал законопроект**, разработанный Минюстом России, предусматривающий включение в **разумный срок** уголовного судопроизводства **период со дня подачи заявления**, сообщения о преступлении до момента возбуждения уголовного преследования или вынесения обвинительного приговора.

В соответствии с действующими нормами УПК РФ потерпевшему предоставлен ряд процессуальных прав, большую часть которых он вправе осуществлять лично либо через своего представителя. Однако в некоторых случаях потерпевший оказывается не в состоянии самостоятельно реализовать в полной мере предоставленные ему права, что может быть вызвано результатом полученных от преступления травм (физических и психологических), так и по причине отсутствия у него достаточных юридических знаний. Безусловно, дознаватель, следователь и суд обязаны разъяснить потерпевшему его процессуальные права, однако наиболее эффективно реализовать права лиц, пострадавших от преступления, может лицо, обладающее специальными юридическими познаниями. Вместе с тем **законом не предусмотрено предоставление потерпевшему бесплатной юридической помощи**, в то время как обвиняемый имеет на это право с момента его задержания. Таким образом, потерпевший должен самостоятельно обращаться за юридической помощью и оплачивать эту помощь. В этой связи **Уполномоченный считает целесообразным** на законодательном уровне предусмотреть для потерпевшего возможность, которая сегодня существует для подозреваемых и обвиняемых, и

¹ http://crimestat.ru/offenses_map

² https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_29/activity/statistics/office/other?item=56956239

заключается в назначении дознавателем, следователем или судом защитника для оказания юридической помощи в ходе производства предварительного расследования или судебного разбирательства за счет средств федерального бюджета.

Возмещение ущерба потерпевшему является одной из центральных проблем в обеспечении его прав и законных интересов, нарушенных совершенным преступлением. При исполнении требований исполнительных документов данной категории судебные приставы-исполнители сталкиваются с проблемой отсутствия у должников имущества, на которое возможно обратить взыскание, что приводит к невозможности исполнения судебных решений. В этом случае заработная плата осужденного, привлеченного к оплачиваемому труду, является единственным источником для возмещения ущерба, причиненного преступлением. Однако, в связи с отсутствием трудоустройства, а также низкой заработной платой осужденных потерпевшие не могут рассчитывать на достойные ежемесячные выплаты в счет компенсации причиненного им вреда.

При этом **улучшение ситуации с реализацией права потерпевшего** на возмещение ущерба, причиненного преступлением, **может быть путем осуществления комплексного подхода** к данной проблеме. Однако наряду с иными мерами вопрос повышения заработной платы осужденным также требует обсуждения и поиска решений.

Следует подчеркнуть, что ранее **Уполномоченный выступил в поддержку принятия разработанного Следственным комитетом РФ совместно с ОП РФ законопроекта «О потерпевших от преступлений»**, в котором предусматривается выплата потерпевшему компенсации государством. Однако с сожалением отметим, что рассмотрение столь необходимого и важного законопроекта до сих пор по ряду причин не состоялось.

По мнению Уполномоченного, эффективный государственный механизм компенсации причиненного преступлением вреда, четко регламентированное процессуальное положение потерпевшей стороны создали бы необходимые условия для реализации принципа состязательности и равноправия сторон в уголовном судопроизводстве, обеспечили максимальную защиту потерпевших, что в целом **привело бы действующее законодательство в соответствие с международными стандартами** по защите прав потерпевших.

Стоит отметить, что в ходе прошедшего в декабре 2019 г. Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвященного защите прав потерпевших в уголовном и административном процессе, было **поддержано предложение Уполномоченного о создании государственной компенсационной системы и государственного внебюджетного Федерального фонда помощи потерпевшим**.

Вместе с тем 23.07.2020 Уполномоченный принял участие в онлайн-конференции «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших», организованной УПЧ РФ совместно с Комитетом СФ РФ по конституционному законодательству и государственному строительству. В ходе конференции обсуждались вопросы совершенствования действующего законодательства в сфере защиты прав потерпевших от преступлений.

Уполномоченный отмечает, что **деятельность государства по защите прав потерпевших должна быть эффективной и заметной для гражданина**, в отношении которого совершено преступление. Для этого необходимо налаживать качественное взаимодействие заинтересованных правоохранительных органов, позволяющее реализовать решение проблем защиты прав потерпевших в уголовном процессе.

Права человека в уголовном судопроизводстве

Одним из основополагающих принципов уголовного судопроизводства является законность при производстве по уголовному делу. Вместе с тем именно в ходе уголовного судопроизводства права и свободы человека в наибольшей степени подвергаются ограничениям.

Принцип охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве закреплен в ст. 11 УПК РФ. В основе данного принципа лежит положение, предусмотренное ст. 2 Конституции РФ о том, что соблюдение, обеспечение и защита прав и свобод человека является обязанностью государства, а также и другие конституционные нормы, устанавливающие реально действующий характер прав и свобод человека, гарантирующие государственную, судебную и международную защиту прав и свобод человека. Однако закрепление в Конституции РФ указанных положений не всегда оказывается достаточным для их реализации во всех сферах жизни общества.

Защита прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве состоит из **комплекса мер, направленных на создание условий по реализации прав и законных интересов** участников уголовного судопроизводства, в частности, подозреваемых и обвиняемых, восстановление этих прав в случае нарушения и обеспечение безопасности лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве.

Работа всей системы правоохранительных органов должна быть направлена в первую очередь на защиту прав и законных интересов граждан, пострадавших от противоправных действий отдельных лиц, а также защиту граждан от незаконного и необоснованного обвинения и осуждения. При этом **эффективное предварительное расследование** является необходимым условием реализации права на доступ к правосудию и судебную защиту. Однако с реализацией этого права у граждан, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства (обвиняемых, подозреваемых), часто возникают проблемы.

Ежегодно в адрес Уполномоченного поступает значительное количество обращений и жалоб от лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

В практике Уполномоченного, к сожалению, нередки ситуации, когда граждане в связи с нарушением их прав в сфере уголовного судопроизводства, не найдя разрешения имеющейся проблемы при обращении в правоохранительные и контрольно-надзорные органы, были вынуждены обращаться за содействием к Уполномоченному.

При этом стоит отметить, что Уполномоченный законодательно не наделен правом контроля за процессуальной деятельностью правоохранительных и надзорных органов. Поэтому при поступлении жалоб на действия (бездействие), решения должностных лиц правоохранительных органов, в целях максимального оказания содействия Уполномоченный, не вмешиваясь в уголовно-процессуальную деятельность соответствующих ведомств, незамедлительно выступал в защиту граждан, обращаясь в органы прокуратуры и **инициируя соответствующие проверки**

Одним из главных принципов уголовного судопроизводства является **разумный срок его осуществления**. При этом реализация права на доступ к правосудию в разумный срок в большей степени определяется именно продолжительностью предварительного расследования. Однако анализ поступивших в адрес Уполномоченного в истекшем году обращений указывает на наличие проблем в соблюдении указанных сроков. На протяжении 2020 г. к Уполномоченному неоднократно поступали обращения от граждан, в отношении которых расследования по уголовным делам длются уже свыше 6 лет.

Условия содержания в учреждениях УМВД

Вопросы оказания содействия в обеспечении прав и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания, подведомственных УМВД, в течение 2020 г., как и на протяжении ряда лет ранее, находятся в сфере постоянного внимания Уполномоченного.

По состоянию на 01.01.2021 на территории Архангельской области в структуре УМВД действуют 2 специальных приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту (спецприемники), один из которых (спецприемник УМВД России по г. Северодвинску) приказом УМВД от 20.04.2020 № 258 перепрофилирован под прием и размещение иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы РФ, депортации или реадмиссии, и 18 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (ИВС), а также специальные помещения для содержания задержанных лиц (СПСЗЛ), расположенные в городских и районных отделах полиции. В течение 2020 г. в ИВС содержалось 8731 человек, в спецприемниках – 1443 человек, в СПСЗЛ – 8367 человек¹.

К сожалению, в связи с действием на территории Архангельской области ограничительных мер по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) практика проведения плановых проверок подведомственных УМВД учреждений в 2020 г. была временно приостановлена. Однако на протяжении года Уполномоченным **на систематической основе проводился мониторинг реализации и соблюдения прав лиц, содержащихся в ИВС**, в том числе в части обеспечения их питанием. В рамках мониторинга проводился анализ поступивших в адрес Уполномоченного жалоб и обращений лиц, содержащихся в указанных учреждениях; направлялись запросы в УМВД и подведомственные ему учреждения; осуществлялось обобщение и анализ полученной информации и статистических данных. Проведение данного мониторинга позволяет Уполномоченному выявлять возможные нарушения и своевременно реагировать на них, а также в ходе межведомственного взаимодействия определять пути их оперативного решения.

В истекшем году количество жалоб по вопросам содержания в ИВС, спецприемниках и СПСЗЛ практически не изменилось. Жалобы и обращения, поступившие к Уполномоченному, касались:

- ненадлежащих условий содержания в учреждениях;
- нарушения организации питания;
- нарушения санитарно-гигиенических требований и норм материально-бытового обеспечения

и др.

Большинство жалоб и обращений решались путем конструктивного взаимодействия с УМВД.

¹ Письмо УМВД от 22.01.2021 № 6/1-78.

Вместе с тем Уполномоченный считает необходимым отметить работу, проводимую УМВД, в целях приведения в соответствие с предъявляемыми требованиями законодательства подведомственных учреждений.

Так, согласно информации¹, представленной УМВД Уполномоченному, в целях устранения имеющихся проблемных вопросов, касающихся технического состояния зданий и материально-технического обеспечения, в рамках исполнения Концепции развития изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в 2020 г. были выполнены работы по капитальному ремонту кровли ИВС пункта полиции по Лешуконскому району ОМВД России «Мезенское». Кроме того, выполнены работы по текущему ремонту ИВС УМВД России по городу Архангельску и ИВС ОМВД России по Онежскому району, а также СПСЗЛ ОМВД России по Ленскому району. На 2021 г. запланированы работы по капитальному ремонту ИВС ОП по Верхнетоемскому району МО МВД России «Красноборский», ИВС ОП по Лешуконскому району ОМВД России «Мезенское», ИВС ОМВД России «Котласский», СП ОМВД России «Котласский».

Кроме того, следует отметить, что по вопросу организации питания лиц, содержащихся в учреждениях УМВД, в целях соблюдения норм и рациона питания указанных лиц в территориальные органы направлено примерное двухнедельное меню, разработанное в строгом соответствии с установленными нормами, а также два варианта продуктовых вложений сухого пайка, состоящих из трех частей (завтрак, обед, ужин) для лиц, убывающих из ИВС на путь следования до места назначения.

Однако особую обеспокоенность вызывает то, что большинство проблемных вопросов, касающихся условий содержания в ИВС, спецприемниках и СПСЗЛ (в частности неудовлетворительное, а иногда и аварийное техническое состояние зданий, необходимость проведения ремонтов в помещениях, неполное материально-техническое обеспечение и др.) требуют дополнительных финансовых затрат, и поэтому не находят разрешения на протяжении длительного времени. В этой связи Уполномоченный вновь привлекает внимание уполномоченных органов к проблеме несоблюдения прав лиц, содержащихся в ИВС, спецприемниках и СПСЗЛ, на установленные законом условия содержания.

Условия содержания в учреждениях УФСИН

Одним из направлений развития УИС является достижение международных стандартов обращения с осужденными и лицами, находящимися под стражей, в том числе в части условий их содержания. В связи с этим Уполномоченный осуществляет **систематический контроль** за соблюдением прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных на достойные условия содержания, которые должны быть обеспечены государством в соответствии с международными соглашениями и действующим законодательством РФ.

Условия содержания представляют собой наличие таких условий, которые обеспечивают нормальное существование человека в учреждениях УИС. К ним относятся материально-бытовое обеспечение, соблюдение санитарно-гигиенических требований, питание, вещевое довольствие и другие составляющие, закрепленные нормами уголовно-исполнительного законодательства.

Количество поступивших жалоб по данной тематике, к сожалению, остается значительным. Анализ поступивших жалоб и обращений показал, что они, как и в предыдущие годы, касались:

- несоблюдения установленной нормы санитарной площади на одного человека в камерах СИЗО;
- нарушений санитарно-гигиенических требований, установленных законодательством;
- ненадлежащего материально-бытового обеспечения;
- санитарного состояния банно-прачечного комплекса учреждений;
- необеспечения вещевым довольствием;
- организации питания и др.

В 2020 г. обострилась **проблема несоблюдения установленной нормы санитарной площади** на одного человека в камерах СИЗО региона. Необходимо отметить, что в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в период с марта по август 2020 г. количество жалоб по данному вопросу значительно возросло. При этом в обращениях заявители выражали опасения за свою жизнь и здоровье в связи с содержанием их в условиях распространения опасного вируса в переполненных камерах СИЗО.

Согласно представленной УФСИН информации, **фактическая наполняемость учреждений в течение истекшего года периодически превышала установленные лимиты**. Проблема обеспечения подозреваемых, обвиняемых санитарной площадью в установленном размере особо остро складывалась в СИЗО, расположенном на территории г. Архангельска (ФКУ СИЗО-4 УФСИН).

¹ Письмо УМВД от 22.01.2021 № 6/1-78.

Фактическая наполняемость СИЗО и ПФРСИ в 2020 г.¹

Учреждения	СИЗО-1	СИЗО-3	СИЗО-4	ПФРСИ	
Лимит наполнения	283	121	393	38	
Фактическая численность лиц, содержащихся в учреждениях на указанную дату	31.01.2020	259	111	366	24
	29.02.2020	250	112	383	26
	31.03.2020	233	115	395	21
	30.04.2020	249	97	377	18
	31.05.2020	227	90	471	22
	30.06.2020	273	116	420	21
	31.07.2020	249	89	462	17
	31.08.2020	259	117	360	21
	30.09.2020	222	121	371	20
	31.10.2020	241	121	376	17
	30.11.2020	238	120	364	33
	31.12.2020	244	140	361	23

Проблема перелимита в СИЗО в 2020 г. связана по-прежнему со значительным количеством лиц, в отношении которых судом избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, а также следующих транзитом в другие учреждения. Существенным аспектом, влияющим на переполненность в СИЗО, продолжает оставаться и **затяжной характер следствия** более чем по трети уголовных дел. Сложившаяся ситуация связана также с закрытием в 2018 г. ФКУ СИЗО-2 УФСИН в г. Котласе.

Следует отметить, что в связи с закрытием СИЗО в г. Котлас возникла необходимость в перераспределении спецконтингента. В этой связи ФСИН России были приняты соответствующие указания, согласно которым лица, числящиеся за следственными органами г. Мирный, а также Каргопольского, Коношского, Няндомского и Плесецкого районов Архангельской области, размещаются в СИЗО на территории Вологодской области. Осужденные, ожидающие рассмотрения апелляционной жалобы на решение суда первой инстанции, а также лица, уголовные дела которых рассмотрены судами первой и второй инстанции, ожидающие поступления распоряжения о вступлении приговора суда в законную силу, направляются в распоряжение территориальных органов ФСИН России по Республике Коми, Вологодской, Кировской и Ярославской областей. Данная **ситуация вызывает обеспокоенность Уполномоченного** в связи с тем, что направление лиц в другие регионы существенно ограничивает их законные права на осуществление свиданий как с родственниками, так и с защитником (адвокатом), в том числе на получение квалифицированной юридической помощи.

На обострение ситуации с недостатком камерных площадей в СИЗО в 2020 г. в значительной мере повлияло и проведение карантинных мероприятий, связанных с реализацией дополнительных санитарно-противоэпидемиологических мер, направленных на недопущение возникновения и распространения в учреждениях УФСИН новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

По результатам инициированных Уполномоченным проверок прокуратурой области **неоднократно выявлялись нарушения нормы санитарной площади** в СИЗО. Однако следует признать, что в ряде случаев даже вынесенные органами прокуратуры представления об устранении нарушений зачастую не приводят к положительным результатам.

В свою очередь **переполненность в камерах СИЗО приводит к ухудшению условий содержания**. Так, по итогам проведенных по жалобам проверок в некоторых камерах СИЗО были выявлены нарушения санитарно-эпидемиологических норм: на стенах и потолках обсыпалась штукатурка и краска, имелись следы подтеков и грибка, тусклое освещение помещений, повышенная влажность и сырость в камерах. Кроме того, было установлено, что материально-бытовые и санитарные условия содержания не отвечали предъявляемым законодательством требованиям (нехватка индивидуальных спальных мест для спецконтингента, непринятие достаточных мер для изоляции вновь прибывших обвиняемых и осужденных в целях предотвращения распространения в учреждениях региональной уголовно-исполнительной системы новой коронавирусной инфекции). Результаты рассмотрения жалоб и обращений граждан, проверки, инициированные Уполномоченным и проведенные органами прокуратуры, показывают, что жалобы заявителей на условия содержания в значительном количестве случаев находят свое подтверждение.

Проблема наполняемости СИЗО региона носит системный характер, ее решение является одной из основных задач, стоящих перед администрациями СИЗО и руководством УФСИН. В целях улучшения условий содержания и устранения нарушений требований действующего законодательства руководством УИС региона проводится значительная работа, однако кардинально изменить

¹ Письма УФСИН от 17.07.2020 исх-29/ТО/02-8582, от 25.01.2021 исх-29/ТО/2-754.

сложившуюся ситуацию и обеспечить всех подозреваемых и обвиняемых материально-бытовыми условиями, отвечающими установленным законодательством РФ требованиям, пока не удалось.

Уполномоченный отмечает, что усилиями только сотрудников УИС решить вопрос соблюдения прав содержащихся под стражей лиц, в частности на соблюдение установленной законом нормы санитарной площади на человека в размере 4 кв. м, не представляется возможным. Он требует целого ряда эффективных мер межведомственного обсуждения, совершенствования и изменений действующего законодательства и судебной практики. В этой связи необходимо подчеркнуть важность конструктивного взаимодействия УФСИН с различными органами государственной власти, компетентными в решении столь актуального в настоящее время вопроса.

Уполномоченный также выражает надежду на то, что деятельность подведомственных учреждений УИС региона будет складываться строго в рамках действующего законодательства. В этой связи вопрос соблюдения прав лиц, содержащихся в СИЗО, продолжает оставаться на особом контроле.

Вместе с тем Уполномоченный обращает внимание на то, что в целях приведения условий содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в соответствие с законодательством РФ и международными стандартами постановлением Правительства РФ от 06.04.2018 № 420 была утверждена Федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы на 2018-2026 гг.». Указанной программой предусмотрен перечень объектов капитального строительства по направлению, касающемуся реконструкции и строительства следственных изоляторов. При этом в данный перечень включено строительство режимного корпуса на 300 мест в ФКУ СИЗО-1 УФСИН, а также строительство прогулочных дворов и наружных сетей теплоснабжения в ФКУ СИЗО-4 УФСИН.

Уполномоченный, как и в предыдущие годы, уделял особое внимание вопросам **обеспечения вещевым довольствием лиц, содержащихся в исправительных учреждениях**, в связи с расположением учреждений в особых климатических условиях Архангельской области, часть территорий которой отнесены к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера.

При этом стоит отметить, что, несмотря на снижение количества обращений по данному вопросу, проблема неполного обеспечения вещевым довольствием продолжает оставаться актуальной. Так, по итогам первого полугодия 2020 г. с учетом проведенных закупок отдельных видов вещевого имущества и постельных принадлежностей, а также имеющихся остатков, **обеспеченность осужденных, подозреваемых и обвиняемых вещевым имуществом составляет 89%**¹. В полном объеме всеми видами вещевого имущества обеспечены только осужденные, отбывающие наказание в ФКУ Архангельская ВК УФСИН.

Деятельность по обеспечению спецконтингента вещевым имуществом в последние годы осуществляется в условиях недостаточного финансирования для полного обеспечения потребности УФСИН. Общая сумма доведенных лимитов бюджетных обязательств в 2020 г. составила **38%** от потребности в денежных средствах на обеспечение вещевым довольствием и постельными принадлежностями спецконтингента, отбывающего наказания в учреждениях УФСИН (в 2016 г. – 49,6%, в 2017 г. – 42,9%, в 2018 г. – 79,8%, в 2019 г. – 56%)². В этой связи **осужденные не в полном объеме обеспечены** майками х/б, носками х/б и полушерстяными, брюками утепленными, свитерами полушерстяными, полотенцами банными, трусами х/б, сорочками верхними х/б, полуботинками летними, сапогами комбинированными зимними, бельем нательным утепленным. Вместе с тем наиболее востребованными видами вещевого имущества (головной убор летний, головной убор зимний, костюм, куртка утепленная, рукавицы утепленные, ботинки комбинированные) осужденные обеспечены на 100%.

В связи с жалобами подозреваемых, обвиняемых, осужденных на неудобства, связанные с конструктивными особенностями установленных в учреждениях УИС кроватей, а также просьбой УПЧ РФ Уполномоченным в 2020 г. проводился **мониторинг состояния кроватей, предназначенных для лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН**. В частности в рамках мониторинга проверялось соответствие кроватей нормативу, в который приказом ФСИН от 26.04.2016 № 302 были внесены изменения - в конструкции кроватей было увеличено количество стальных полос как в продольном, так и поперечном исполнении до пяти штук. В результате указанного мониторинга Уполномоченным было установлено, что **в учреждениях УФСИН до настоящего времени не все кровати соответствуют установленной норме**. При этом по информации УФСИН произвести замену всех кроватей не представляется возможным в

19.03.2019 на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Президент России В.В. Путин сказал, что помещение обвиняемых под стражу должно применяться не для облегчения работы следственных органов, а лишь в случае, если выбор этой меры пресечения обусловлен тяжестью преступления.

По информации, представленной на сайте ТАСС// <https://tass.ru/info/6234971>

¹ Письмо УФСИН от 17.07.2020 исх-29/ТО/02-8582.

² Письмо УФСИН от 25.01.2021 исх-29/ТО/2-754.

связи с дефицитом бюджетного финансирования в части обеспечения территориальных органов ФСИН России мебелью. Замена кроватей в учреждениях УФСИН производится собственными силами, путем реконструкции решетчатого настила рамы¹.

На особом контроле Уполномоченного остаются вопросы **организации и качества питания в учреждениях региона**, обеспечения сухими пайками подозреваемых, обвиняемых и осужденных при этапировании. Проведенные прокуратурой области по инициативе Уполномоченного проверки в связи с указанными жалобами позволили выявить такие нарушения.

Значительное количество жалоб в истекшем году поступило на высокий уровень шума в камерах ФКУ СИЗО-1 УФСИН из-за трансляции радиопередач. В этой связи Уполномоченный обратился к начальнику УФСИН с просьбой рассмотреть вопрос о возможности снижения уровня громкости трансляции радиопередач в данном СИЗО.

В течение 2020 г. в адрес Уполномоченного поступали жалобы на недостаточный ассортимент продовольственных и непродовольственных товаров в магазинах при учреждениях УФСИН. В ряде случаев Уполномоченный оказывал максимально возможное содействие в разрешении сложившейся ситуации.

Вопрос условий содержания по полному спектру возникающих проблем продолжает оставаться под пристальным вниманием Уполномоченного.

Нарушения трудовых прав осужденных

Международные нормы, касающиеся вопросов трудоустройства осужденных, закладывают основные принципы гуманизма и уважения достоинства личности. Так, согласно Основным принципам обращения с заключенными, принятым резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 45/111 от 14.12.1990, осужденным к лишению свободы должны быть созданы условия, дающие возможность заниматься полезным, вознаграждаемым трудом, что облегчит их реинтеграцию на рынке рабочей силы и позволит оказать финансовую помощь самим себе и своим семьям.

Целями уголовно-исполнительного законодательства РФ является исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. В свою очередь, одним из основных средств исправления осужденных является общественно полезный труд. При этом задачей исправительного учреждения является формирование у осужденного привычки трудиться.

Труд в местах лишения свободы является не только правом осужденного, но и его обязанностью. Привлечение к труду осужденных к лишению свободы **закреплено правовыми нормами законодательства РФ**. Так, в соответствии со ст. 103 УИК РФ каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений. При этом отказ от работы или прекращение работы являются злостным нарушением установленного порядка отбывания наказания и могут повлечь применение мер взыскания и материальную ответственность. Администрация исправительных учреждений в свою очередь обязана привлекать осужденных к труду с учетом их пола, возраста, трудоспособности, состояния здоровья и, по возможности, специальности, а также исходя из наличия рабочих мест.

Следует отметить, что УИК РФ предусматривает два типа труда осужденных: выполняемый без оплаты и оплачиваемый. В частности, ст. 106 УИК РФ установлено, что без оплаты труда осужденные могут привлекаться только к выполнению работ по благоустройству исправительных учреждений и прилегающих к ним территорий. Продолжительность таких работ ограничена двумя часами в неделю. Помимо этого, осужденные привлекаются к оплачиваемому труду, который включает в себя работы по хозяйственному обслуживанию исправительных учреждений (на условиях повременной оплаты труда), а также работы непосредственно в промышленном секторе (в основном – на условиях сдельной оплаты труда).

К сожалению, в настоящее время право осужденных на труд и достойную его оплату не реализуется в полной мере. Это в свою очередь затрудняет как последующую ресоциализацию лиц, отбывших наказание, так и выплату осужденными нанесенного ими ущерба государству, организациям и гражданам, перед которыми у них имеются обязательства. Существенным недостатком действующего законодательства и предпосылкой нарушения прав граждан является отсутствие **четкой правовой**

Труд в местах лишения свободы рассматривается как позитивный элемент исправительного воздействия, профессиональной подготовки и административного управления.

П. 71.1. Рекомендации № R(87)З относительно Европейских пенитенциарных правил, утвержденной Комитетом министров от 12.02.1987.

¹ Письмо УФСИН от 25.01.2021 исх-29/ТО/2-754.

регламентации трудовых прав осужденных, что позволяет правоприменителям трактовать их весьма произвольно, либо просто игнорировать положения ТК РФ, которые распространяются в том числе и на осужденных.

На протяжении длительного времени вопрос о правовой природе трудовых отношений, возникающих между администрацией исправительного учреждения и осужденными, является актуальным и обсуждаемым в научной и профессиональной среде.

На протяжении ряда лет в адрес Уполномоченного систематически поступали и продолжают поступать устные и письменные жалобы, указывающие на нарушения трудовых прав осужденных. Вместе с тем в 2020 г. количество поступивших к Уполномоченному жалоб по трудовым вопросам остается стабильно высоким.

Анализ жалоб и обращений указывает, что наиболее **острыми и системными** на протяжении ряда лет остаются следующие проблемы:

- невозможность трудоустройства;
- несоблюдение норм трудового законодательства в части продолжительности рабочего времени, режима труда, охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии и др.;
- привлечение к труду без оформления трудовых отношений и, соответственно, без оплаты;
- низкий уровень оплаты труда осужденных, в том числе с нарушением права на получение заработной платы в размере не ниже минимального размера оплаты труда;
- задержки при выплате заработной платы, невыплата пособия по временной нетрудоспособности;
- несоблюдение администрациями учреждений законодательно урегулированного порядка оформления материалов в случае производственных травм осужденных, несчастных случаев на производстве;
- нарушения в оформлении соответствующей документации - отсутствие ряда локальных документов, а также документов, регламентирующих условия и порядок оплаты труда осужденных на условиях сдельной оплаты;
- неознакомление с документами, касающимися трудовой деятельности, в частности, с графиком сменности.

При поступлении указанных жалоб и обращений Уполномоченный во всех случаях принимал исчерпывающие меры, предусмотренные действующим законодательством. Неоднократно Уполномоченным было **инициировано проведение проверок** прокуратурой области, Архангельской и Онежской прокуратурами по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях и ГИТ АО. В ряде случаев факты нарушений, имеющие, на взгляд Уполномоченного, объективное подтверждение, в ходе проверок контрольных и надзорных органов, к сожалению, не были выявлены.

По итогам анализа поступивших в 2020 г. жалоб и обращений, а также проведенных по ним проверок Уполномоченным было установлено, что имеют место **системные нарушения трудовых прав осужденных**, отбывающих наказания в учреждениях УФСИН, а именно:

- осужденных зачастую привлекают к работам на производстве без оплаты труда, называя это работами по благоустройству;
- должным образом не ведется учет фактически отработанного времени осужденными работниками, а следовательно, не производится начисление и выплата заработной платы за это время;
- осужденных привлекают к фактическому выполнению работ на производстве, хотя при этом осужденный официально оформлен приказом начальника учреждения для выполнения иных должностных обязанностей.

Одной из наиболее значимых проблем в работе учреждений УФСИН является отсутствие рабочих мест для трудоустройства осужденных, при этом труд является одним из обязательных условий для исправления спецконтингента.

Системной является и проблема, связанная с тем, что значительное количество осужденных фактически под разными предлогами получают заработную плату ниже уровня минимального размера оплаты труда. Согласно ст. 105 УИК РФ размер оплаты труда осужденных, отработавших полностью определенную на месяц норму рабочего времени и выполнивших установленную для них норму, не может быть ниже установленного минимального размера оплаты труда. Оплата труда осужденного при неполном рабочем дне или неполной рабочей неделе производится пропорционально отработанному осужденным времени или в зависимости от выработки.

При этом необходимо отметить, что доплата до минимального размера оплаты труда, предусмотренная как ст. 133 ТК РФ, так и ст. 105 УИК РФ, осужденным со сдельной оплатой труда производится только в случае, если ими отработана полная норма рабочего времени, и при этом они полностью выполнили установленную норму выработки. Таким образом, установление повышенных плановых заданий может заведомо привести к нарушению прав осужденных на получение заработной

платы в размере не ниже минимального размера оплаты труда. Вместе с тем в учреждениях УФСИН не ведется учет причин невыполнения норм выработки, оплата труда производится в соответствии с объемом фактически выполненных работ вне зависимости от того, по чьей вине (осужденного или администрации) не была выполнена норма выработки.

В этой связи возникает парадоксальная ситуация, при которой осужденные, отработавшие полный рабочий день, получают заработную плату ниже уровня минимального размера оплаты труда, а в отдельных случаях после всех необходимых удержаний на лицевой счет зачисляется лишь 50-300 руб. в месяц. В такой ситуации сохраняется лишь воспитательная роль труда, а материальная, стимулирующая составляющая отсутствует.

Таким образом, осужденные нередко фактически бесплатно трудятся на производстве, которое в большинстве случаев приносит прибыль. Из-за низкой оплаты труда или отсутствия зарплаты **осужденные не имеют возможности погасить долги по исковым требованиям, выплатить алименты своим детям**, заработать необходимую сумму, которую будут использовать в первое время после освобождения и т.д.

Особое внимание Уполномоченного к вопросам нарушения трудовых прав осужденных вызвано тем, что несоблюдение законодательства в этой сфере влечет за собой нарушение прав не только осужденных, но и других категорий граждан – лиц, пострадавших в результате совершения преступлений, перед которыми у осужденных имеются обязательства по возмещению нанесенного ущерба; несовершеннолетних, нетрудоспособных и престарелых граждан, перед которыми у осужденных имеются алиментные обязательства. В условиях отсутствия специального государственного механизма, гарантирующего компенсацию пострадавшим нанесенного преступлением вреда, единственным источником для этого остается заработная плата, получаемая осужденными в местах лишения свободы.

По состоянию на 01.01.2021 в учреждениях УФСИН отбывает наказание 6359 трудоспособных осужденных, из них 2932 человека имеют непогашенные иски и алиментные обязательства. При этом количество трудоустроенных осужденных составляет 4962 человек, в том числе 2698 человек имеют непогашенные иски и алиментные обязательства. Количество исполнительных листов по обязательствам осужденных, находящихся на исполнении, составляет 12095 шт., в том числе удерживаемых из заработной платы осужденных – 6937. Общая сумма, подлежащая взысканию, составляет 2086645,10 тыс. руб.¹

Анализ содержания жалоб и обращений, а также результатов проведенных проверок подтверждают массовый, систематический характер нарушений в сфере привлечения осужденных к труду, условий и оплаты их труда. В значительной степени эти **нарушения обусловлены** нечеткой регламентацией указанных вопросов в положениях об оплате труда осужденных, а также отсутствием систематического и действенного контроля за соблюдением положений уголовно-исполнительного и трудового законодательства в учреждениях УИС.

Уполномоченным, имеющим многолетний опыт рассмотрения жалоб и обращений в сфере нарушения трудовых прав осужденных и проведения соответствующих проверок, на основании постоянно проводимого мониторинга проблем, имеющихся в сфере привлечения к труду, условий и оплаты труда осужденных, был разработан ряд предложений в целях оптимизации действующего законодательства. В частности, Уполномоченный полагает, что **необходимо законодательно разграничить понятия общественно полезного труда, осуществляемого без оплаты, и производственной деятельности как труда оплачиваемого, путем внесения в УИК РФ соответствующих изменений**

В настоящем докладе Уполномоченный считает необходимым в очередной раз обратить внимание компетентных государственных органов на имеющиеся в указанной сфере проблемы.

Вопросы оказания медицинской помощи и охраны здоровья в учреждениях УФСИН

Право на жизнь, охрану здоровья и медицинскую помощь являются неотчуждаемыми и гарантируются государством каждому человеку, в том числе лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

Государство обязано принимать все возможные **меры, направленные на охрану здоровья любого человека,**

где бы он ни находился, защищая тем самым общество в целом. Применительно к лицам, находящимся в учреждениях УИС, данная обязанность государства должна реализовываться путем создания условий, обеспечивающих поддержание здоровья граждан в период содержания под стражей и отбывания наказания в виде лишения свободы.

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Ст. 41 Конституции РФ

¹ Письмо УФСИН от 25.01.2021 исх-29/ТО/2-754.

Контроль соблюдения прав осужденных, обвиняемых и подозреваемых на охрану здоровья и медицинскую помощь по всему спектру связанных с ними вопросов занимает особое место в деятельности Уполномоченного.

Пристальное внимание Уполномоченного к этой проблеме вызвано тем, что такие нарушения носят системный и массовый характер. К сожалению, сложившаяся система здравоохранения в учреждениях УИС не позволяет в должной мере обеспечить право осужденных на охрану здоровья, включая получение медико-санитарной и специализированной помощи.

Системность нарушения прав осужденных, обвиняемых и подозреваемых на оказание медицинской помощи подтверждается ежегодным опережающим ростом количества поступающих к Уполномоченному обращений. Так, количество обращений по вопросам охраны здоровья и оказания медицинской помощи в СИЗО и исправительных учреждениях области в 2020 г. не только не снижалось, а напротив имеет тенденцию к росту.

Стабильное увеличение обращений по вопросам оказания медицинской помощи в течение ряда лет позволяет констатировать, что остаются нерешенными многие проблемы, нарушения приобрели системный характер, а соответствующая работа с лицами, содержащимися под стражей, и осужденными проводится не в полной мере, имеются серьезные недостатки в оказании лицам данной категории медицинской помощи и лекарственном обеспечении.

На протяжении 2020 г. в адрес Уполномоченного от лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, и их родственников регулярно поступали жалобы на оказание медицинской помощи и охрану здоровья по следующим вопросам:

- ненадлежащее, несвоевременное, некачественное предоставление медицинской помощи в учреждениях УФСИН, отказы медицинских работников учреждений в предоставлении медицинской помощи;
- непроведение необходимых диагностических обследований;
- отсутствие необходимых медикаментов, назначение лекарственных препаратов, несоответствующих стандартам лечения, возложение на родственников осужденных обязанности по приобретению лекарственных препаратов;
- отсутствие необходимого медицинского оборудования;
- отсутствие врачей-специалистов, непроведение необходимых консультаций врачей-специалистов;
- проблемы с установлением инвалидности;
- ненаправление в государственные медицинские организации Архангельской области для лечения, в том числе оперативного;
- ненаправление в лечебные профилактические учреждения, специальные лечебные исправительные учреждения для прохождения лечения (наркомании, алкоголизма, др.).

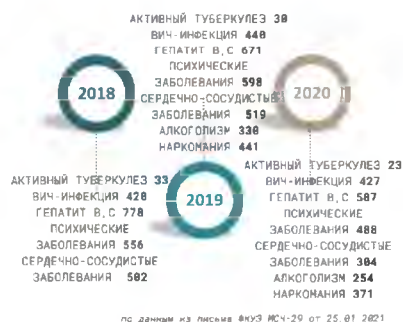
В ходе рассмотрения указанных жалоб и обращений Уполномоченный незамедлительно оказывал максимально возможное содействие в разрешении проблем и вопросов лиц, находящихся под стражей и осужденных, в том числе направлялись запросы и обращения в УФСИН, ФКУЗ МСЧ-29, ФКУ ОБ УФСИН, ТО Росздравнадзора по АО и НАО, органы прокуратуры.

Традиционными в корреспонденции Уполномоченного стали жалобы осужденных с просьбами об оказании содействия в направлении в Больницу ФКУЗ МСЧ-29 для проведения дополнительных обследований и лечения в условиях стационара. Уполномоченный в рамках имеющейся компетенции оказывал возможное содействие.

Наиболее острыми и требующими незамедлительной реакции и налаженного оперативного взаимодействия являлись вопросы необходимости проведения оперативного лечения лицам, находящимся под стражей и осужденным, в том числе в государственных медицинских организациях Архангельской области. Оперативное взаимодействие приводило к положительным результатам.

Соблюдение прав лиц, имеющих социально значимые заболевания (перечень которых утвержден постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 715), на оказание медицинской помощи было еще одним объектом постоянного внимания Уполномоченного в 2020 г.

КОЛИЧЕСТВО ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УФСИН, ИМЕЮЩИХ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫЕ ЗАБОЛЕВАНИЯ



По информации ФКУЗ МСЧ-29 на 01.01.2021 количество граждан, содержащихся в учреждениях и имеющих социально значимые заболевания, остается стабильно высоким. При этом стоит отметить, что значительное количество лиц, отбывающих наказание в учреждениях УИС региона, – это жители Архангельской области, и после освобождения они останутся на территории области, что создает риски санитарно-эпидемиологическому благополучию всего населения области.

Большинство жалоб от лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями, поступают на ненадлежащее качество лечения и обследования, несоблюдение стандартов по оказанию медицинской помощи.

По-прежнему в сфере внимания Уполномоченного оставался вопрос **реализации прав граждан на освобождение от наказания в виде лишения свободы и освобождения из-под стражи лиц в связи с тяжелыми заболеваниями.**

ФКУЗ МСЧ-29 была предоставлена информация¹ о численности осужденных, представленных к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью согласно постановлению Правительства РФ от 06.02.2004 № 54, в учреждениях УФСИН.

Вместе с тем в 2020 г. в учреждениях УФСИН умерло 35 человек, из них от заболеваний – 26 человек, (в 2019 г. умерло – 24 человека, от заболеваний – 20 человек). По информации ФКУЗ МСЧ-29, основными причинами смерти являются остро возникшие заболевания сердечно-сосудистой системы и онкопатология².

В центре внимания Уполномоченного в истекшем году был и вопрос **оказания в учреждениях УИС медицинской помощи больным с тяжелыми заболеваниями**, в том числе онкологическими

В целях улучшения качества жизни лиц, страдающих неизлечимыми прогрессирующими заболеваниями и состояниями, которые, как правило, приводят к преждевременной смерти, а также заболеваниями в стадии, когда исчерпаны возможности радикального лечения, ФСИН России проработан вопрос создания в медицинских организациях УИС отделений (палат, койко-мест) паллиативной медицинской помощи (сестринского ухода).

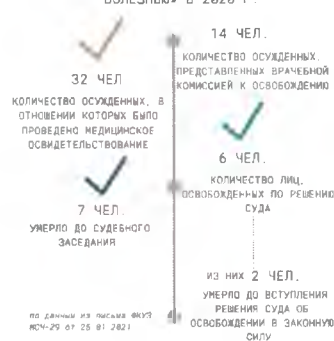
В настоящее время **условия для оказания паллиативной медицинской помощи** в учреждениях УИС созданы в 8 субъектах РФ, в том числе в Архангельской области³.

С удовлетворением стоит отметить, что ФКУЗ МСЧ-29 проработан вопрос оказания паллиативной помощи больным с онкологическими заболеваниями. Так, в хирургическом отделении Больницы МСЧ-29 имеется палата интенсивной терапии и палата паллиативной помощи для возможности организации ухода за тяжелобольными пациентами, предусмотрена также отдельная палата для содержания больных онкологическими заболеваниями в терминальной стадии, созданы условия для проведения противоболевой и симптоматической терапии в рамках оказания паллиативной помощи.

Значительное количество жалоб в 2020 г. поступило на невозможность получения квалифицированной медицинской помощи своевременно и в полном объеме в связи с отсутствием врачей-специалистов в учреждениях УИС, а также жалоб на качество лечения и обследования.

По сообщению ФКУЗ МСЧ-29, в учреждениях УИС Архангельской области по состоянию на 01.01.2021 штатная численность гражданского медицинского персонала составляет 506 единиц, из них укомплектовано 402,7 единиц, что составляет с учетом совместителей 93,8% (в 2019 г. – 93%)⁴. Как было отмечено ФКУЗ МСЧ-29 в одном из писем в адрес Уполномоченного, «несмотря на принимаемые меры, комплектование вакантных должностей профессионально грамотными медицинскими работниками остается затруднительным из-за кадрового дефицита врачей-специалистов в г. Архангельске и Архангельской области в целом»⁵.

О РЕАЛИЗАЦИИ В АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 06.02.2004 № 54 «О МЕДИЦИНСКОМ ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИИ ОСУЖДЕННЫХ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫХ К ОСВОБОЖДЕНИЮ ОТ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ В СВЯЗИ С БОЛЕЗНЬЮ» В 2020 Г.



В настоящее время условия для оказания паллиативной медицинской помощи в учреждениях УИС созданы в Республике Мордовия, Красноярском, Пермском и Приморском краях, Архангельской, Оренбургской, Свердловской и Ярославской областях.

По информации, представленной на сайте
ФСИН России

¹ Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 25.01.2021 исх-29/ТО/61/5-339.

² Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 25.01.2021 исх-29/ТО/61/5-339.

³ По информации, представленной на официальном сайте ФСИН России. <https://fsin.gov.ru/budget/info.php>

⁴ Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 25.01.2021 исх-29/ТО/61/5-339.

⁵ Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 20.07.2020 исх-29/ТО/61/5-2800.

Следует отметить, что **отсутствие врачей-специалистов в учреждениях УИС** неизбежно приводит к снижению качества и даже невозможности получения своевременной квалифицированной медицинской помощи в полном объеме.

В 2020 г. Уполномоченный отметил острую **нехватку врачей-психиатров** в учреждениях УФСИН. В ходе работы по жалобам на отсутствие в исправительных учреждениях лечения по имеющимся у осужденных психическим заболеваниям было выявлено, что в ряде учреждений УФСИН в медицинских частях согласно штатному расписанию не предусмотрена должность врача-психиатра. В этой связи амбулаторное наблюдение и лечение осужденных, имеющих психические заболевания, осуществляет начальник здравпункта, а также фельдшер. Такое положение дел, по мнению Уполномоченного, является недопустимым, особенно с учетом того, что в большинстве случаев лица, имеющие психические заболевания, представляют опасность как для окружающих людей, так и для самих себя. Недопустимым является и отбывание наказания в учреждениях УФСИН, где отсутствует врач-психиатр, осужденных, которым приговором суда назначены принудительные меры медицинского характера в виде амбулаторного наблюдения и лечения у врача-психиатра. В этой связи **Уполномоченный считает необходимым привлечь внимание руководства УФСИН к решению вопроса об обязательном исполнении приговоров суда с учетом назначенных осужденным принудительных мер медицинского характера.**

Уполномоченный в очередной раз обращает особое внимание на проблемы, сложившиеся в сфере оказания медицинской помощи лицам в учреждениях УФСИН, и полагает, что только комплексный организационный подход к их решению, эффективное взаимодействие компетентных органов и строгое исполнение требований нормативных правовых актов позволит своевременно решать проблемные вопросы в указанной сфере.

Права осужденных инвалидов

Инвалиды в учреждениях УИС являются наиболее незащищенной категорией лиц, зачастую испытывая при содержании под стражей и при отбывании наказания проблемы различного характера.

Вопросы социального, медицинского и материально-бытового обеспечения инвалидов в учреждениях УФСИН являются актуальными и оставались в 2020 г. на контроле Уполномоченного.

По информации, представленной ФКУЗ МСЧ-29, по состоянию на 01.01.2021 в учреждениях УФСИН содержалось 244 осужденных, признанных инвалидами (в исправительных колониях – 206, в СИЗО – 10). Из них 5 инвалидов I группы, 79 – II группы, 160 – III группы¹.

В адрес Уполномоченного от осужденных инвалидов и их родственников в течение года поступали обращения и жалобы по целому спектру вопросов:

- обеспечение ТСР, предусмотренными индивидуальной программой реабилитации и абилитации инвалида (далее – ИПРА);
- отсутствие улучшенных жилищно-бытовых условий;
- организация и соблюдение повышенных норм питания для осужденных, являющихся инвалидами I и II групп;
- медицинское обслуживание;
- прохождение медико-социальной экспертизы и установление инвалидности и др.

По итогам проводимого в истекшем году мониторинга реализации и соблюдения прав осужденных-инвалидов, а также анализа поступавших устных и письменных обращений, Уполномоченный полагает необходимым выделить следующие проблемные моменты.

В первую очередь наличие жалоб по вопросам **необеспечения ТСР осужденных инвалидов**

Наличие проблем в данной сфере подтверждается и информацией ФКУЗ МСЧ-29. Осужденные инвалиды, нуждающиеся в ТСР, обеспечиваются в учреждениях УФСИН необходимым имуществом за счет средств федерального бюджета. Так, по состоянию на 01.01.2021 общее количество осужденных инвалидов, нуждающихся в ТСР, составило 83 человек, из них ТСР обеспечено 76 человек, в том числе за 2020 г. ТСР в полном объеме было обеспечено 43 человека. Следует отметить, что по информации ФКУЗ МСЧ-29 на 2020 г. были выделены средства в размере 2,73 млн руб. для приобретения ТСР, средства освоены в полном объеме. Вместе с тем сформирована потребность в ТСР на 2021 г., запланировано обеспечить ТСР 30 осужденных инвалидов. Ориентировочная потребность в денежных средствах на указанные цели составляет 1,5 млн руб.²

Также продолжает оставаться актуальной проблема, связанная с **отсутствием единообразного подхода к организации ухода за инвалидами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе**

¹ Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 25.01.2021 исх-29/ТО/61/5-339.

² Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 25.01.2021 исх-29/ТО/61/5-339.

По информации ФКУЗ МСЧ-29, из общего количества инвалидов 6 человек нуждаются в постоянной посторонней помощи¹. Это инвалиды-колясочники, инвалиды с ампутированными конечностями, инвалиды по зрению, а также лица, имеющие серьезные психические заболевания. Данные граждане нуждаются в постоянном сопровождении, помощи при передвижении, помывке; они не могут самостоятельно обслуживать и содержать себя в чистоте, пользоваться санитарно-гигиеническими средствами, перемещаться, получать необходимую социальную поддержку при том, что они изолированы также от заботы родственников и социальных служб.

По информации ФКУЗ МСЧ-29, за данными осужденными инвалидами закреплены на общественных началах лица из числа осужденных, помогающие им по обслуживанию (передвижение по территории учреждения, помывка в бане и пр.). Однако Уполномоченный полагает, что данный путь решения проблемы оказания посторонней помощи не в полной мере отвечает потребностям и интересам как самих инвалидов, так и граждан, закрепленных за ними на общественных началах. При этом следует учитывать, что за данной категорией лиц сохраняется право на социальное обслуживание, однако законодательно этот вопрос не урегулирован.

Проблемой в учреждениях УФСИН является и то, что материально-бытовые условия учреждений адаптированы для инвалидов не в должной мере. В ряде учреждений созданы элементы безбарьерной среды: пандусы, поручни; однако при посещении учреждений зачастую выявляется **невозможность практического пользования ими** (слишком высокий угол наклона пандуса, высокие ступеньки при наличии поручней, высокие порожки за пандусами и др.). Это лишает возможности осужденных инвалидов передвигаться по территории колонии без помощи других осужденных. Инфраструктура исправительного учреждения (медицинская часть, столовая, банный комплекс, библиотека и др.), даже при наличии некоторых элементов доступной среды, остается практически недоступной для маломобильных осужденных с нарушением двигательных функций и др.

В ряде учреждений проведены мероприятия по улучшению жилищно-бытовых условий осужденных инвалидов. Однако **Уполномоченный полагает, что по-прежнему требует законодательной проработки вопрос об улучшенных жилищно-бытовых условиях для инвалидов**

Актуальными также остаются вопросы установления инвалидности и проведения освидетельствования на предмет установления инвалидности.

Действия сотрудников администрации учреждений УФСИН

Все формы пыток и других видов жестокого обращения категорически запрещены международными правовыми нормами. Такой запрет является частью международного обычного права, применяемого ко всем государствам, независимо от того, являются ли они участниками конкретных соглашений, предусматривающих такой запрет. Пытки и жестокое обращение запрещаются в любое время и при любых обстоятельствах. Никаких исключений не существует, а государства не могут отказаться от своих обязательств даже в чрезвычайных ситуациях.

Ст. 5 Всеобщей декларации прав человека, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г., символизирует единодушное согласие между странами в том, что **никто не может быть подвергнут пыткам или жестокому обращению**

Конституция РФ провозглашает запрет на пытки, насилие, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание. При этом действующим законодательством установлено право осужденных и лиц, заключенных под стражу, на вежливое обращение со стороны сотрудников УИС. Осужденные и лица, заключенные под стражу, не должны подвергаться жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или взысканию.

Уголовно-исполнительное законодательство РФ устанавливает гарантии и порядок реализации прав, законных интересов и обязанностей осужденных, обвиняемых и подозреваемых на всех стадиях процесса исполнения наказания.

Принцип законности означает, в первую очередь, обязанность должностных лиц учреждений и органов УИС **неукоснительно соблюдать нормы уголовно-исполнительного законодательства** с момента прибытия лица в учреждение до момента его освобождения. Отступления и ошибки в правоприменительной деятельности являются нарушением законности и неизбежно должны повлечь за собой ответственность должностных лиц.

Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию.

Ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого 16.12.1966

¹ Письмо ФКУЗ МСЧ-29 от 20.07.2020 исх-29/ТО/61/5-2800.

Количество жалоб, поступивших к Уполномоченному, на действия (бездействие) сотрудников администрации учреждений УФСИН в 2020 г. осталось практически на уровне предыдущего года. Вместе с тем количество указанных жалоб все равно остается значительным.

Наиболее распространены среди этой категории жалобы на непредоставление ответов на обращения и заявления; грубое обращение в отношении подозреваемых, обвиняемых и осужденных (применение физической силы, оказание психологического давления и др.); незаконное и необоснованное наложение взысканий, применение мер взыскания, несоизмеримых с тяжестью нарушения; иные действия сотрудников, нарушающие права лиц.

Следует отметить, что при проведении УФСИН, а также органами прокуратуры инициированных Уполномоченным проверок факты нарушений находят свое подтверждение лишь в единичных случаях.

Правовое просвещение осужденных

Одной из основных задач Уполномоченного в соответствии с Областным законом «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» является участие в правовом просвещении граждан в области их прав и свобод, форм и методов их защиты, информирование жителей Архангельской области о положении в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека.

На протяжении ряда лет в адрес Уполномоченного от лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы как в учреждениях УФСИН, так и в иных учреждениях УИС, расположенных в других субъектах РФ, систематически поступает **значительное количество обращений с просьбами о предоставлении информации о правах и обязанностях** осужденных, способах их защиты, а также о разъяснении различных норм законодательства РФ. При этом количество указанных обращений ежегодно растет.

Вместе с тем согласно ст. 12 УИК РФ предоставление осужденным информации об их правах и обязанностях, о порядке и об условиях отбывания назначенного судом вида наказания, а также об изменениях порядка и условий отбывания наказаний является обязанностью администрации учреждения или органа, исполняющего наказания.

Таким образом, многочисленные обращения осужденных с просьбами о предоставлении информации, разъяснении норм законодательства и направлении им текстов нормативных правовых актов и формуляров документов свидетельствуют о низкой эффективности работы сотрудников администраций исправительных учреждений в сфере просвещения и информирования осужденных об их правовом положении. При этом следует отметить, что зачастую недостаточно только ознакомить осужденных с текстом нормативного правового акта. Ввиду правовой неграмотности осужденные не всегда могут реализовать свои права на практике.

На протяжении 2020 г. от лиц, находящихся в учреждениях УФСИН, в адрес Уполномоченного регулярно поступали **обращения с различными просьбами о:**

- предоставлении информации о правах и обязанностях осужденных;
- предоставлении информации о порядке и об условиях отбывания наказания;
- разъяснении норм действующего законодательства;
- предоставлении информации о сроках вступления в силу нормативных правовых актов РФ;
- разъяснении внесенных в законодательство РФ изменений;
- направлении формы различных документов (формуляр жалобы в ЕСПЧ; заявление о переводе осужденного из одного учреждения в другое того же вида, образец административного искового заявления и пр.);
- предоставлении текстов нормативных правовых актов, в том числе правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, правил внутреннего распорядка СИЗО УИС и др.

Кроме того, летом 2020 г. в преддверии общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ в адрес Уполномоченного неоднократно поступали обращения от осужденных с просьбами направить текст изменений в Конституцию РФ. Следует отметить, что согласно ст. 32 Конституции РФ граждане РФ, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, не наделены избирательным правом, в связи с чем не принимают участия в общероссийском голосовании. Однако, являясь гражданами РФ, они имеют законное право на получение у администрации учреждения или органа, исполняющего наказание, полной и подробной информации о предполагаемых изменениях в Основном закон страны – Конституцию РФ.

Сложившаяся ситуация наглядно иллюстрирует, что информирование осужденных в исправительных учреждениях осуществляется не в полной мере. В этой связи Уполномоченный был вынужден обратиться к начальнику УФСИН с просьбой о принятии мер, направленных на реализацию прав осужденных на ознакомление с текстом изменений в Конституцию РФ.

Учитывая низкую эффективность проводимой в учреждениях УФСИН работы по ознакомлению осужденных с правами и гарантиями их осуществления, и в целях оказания содействия в

предоставлении заявителям необходимой информации Уполномоченным по каждому обращению **предоставлялись подробные разъяснения норм права**, тексты нормативных правовых актов, определений и постановлений высших судов, направлялись образцы и формы различных документов. В целях дополнительного информирования осужденных об их правах, возможности их реализации и, в случаях нарушения этих прав, способах их защиты Уполномоченным в 2020 г. разработаны специальные информационные материалы, которые направлялись непосредственно в УФСИН и в подведомственные ему учреждения. Всего за 2020 г. было подготовлено **39 информационно-консультационных материалов**, памяток, брошюр, буклетов по различным тематикам, касающимся защиты прав человека в местах принудительного содержания.

Права осужденных к принудительным работам

В России продолжается планомерная деятельность по совершенствованию уголовно-исполнительного законодательства и приведению его в соответствие с международными стандартами. Это, с одной стороны, позволяет повысить эффективность уголовной и уголовно-исполнительной политики государства, с другой – на должном уровне обеспечить реализацию правового положения осужденных, что, в конечном счете, будет способствовать их исправлению, успешному возвращению в общество, снижению уровня рецидива.

Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» в систему наказаний была включена новая мера государственного принуждения – принудительные работы. Данный вид наказания, не связанный с лишением свободы, был введен в действие в России с 01.01.2017.

23.03.2017 Президент России В.В. Путин отметил, что ФСИН России предстоит к 2019 г. создать систему исправительных центров. Это позволит сократить количество отбывающих наказание в местах лишения свободы, облегчить содержание осужденных за совершение преступлений небольшой и средней тяжести.

По информации, представленной на сайте <https://www.interfax.ru/russia/555027>

Согласно ст. 53.1 УК РФ принудительные работы применяются **как альтернатива лишению свободы** в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые. Кроме того, суд может заменить осужденному наказание в виде лишения свободы принудительными работами. При этом принудительные работы заключаются в привлечении осужденного к труду в местах, определяемых учреждениями и органами УИС.

Осужденные к принудительным работам, согласно ст. 60.1 УИК РФ, отбывают наказание в специальных учреждениях - исправительных центрах, расположенных в пределах территории субъекта РФ, в котором они проживали или были осуждены, при отсутствии такого центра в указанном субъекте РФ или невозможности размещения в нем осужденные к принудительным работам направляются в исправительные центры, расположенные на территории другого субъекта РФ, в котором имеются условия для их размещения (привлечения к труду). Кроме того, при исправительных учреждениях могут создаваться изолированные участки, функционирующие как исправительные центры (ИУФИЦ). Порядок отбывания принудительных работ, материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение, организация питания, трудоустройство, условия труда, удержания из заработной платы осужденных к принудительным работам и пр. определены и регламентированы главой 8.1. УИК РФ, законодательными и иными нормативными и правовыми актами РФ.

Исполнение наказания в виде принудительных работ и создание на территории РФ сети исправительных центров (ИЦ) и изолированных участков, функционирующих как исправительные центры (ИУФИЦ), является одним из важных направлений деятельности ФСИН России, которому уделяется большое внимание. В настоящее время **ИЦ и ИУФИЦ созданы в 68 субъектах РФ** (17 ИЦ и 91 ИУФИЦ).¹ На территории Архангельской области создано 2 ИУФИЦ:

– ИУФИЦ № 1 ФКУ ИК-21 ОУХД УФСИН (расположен в Плесеком районе, п. Североонежск) введен в действие с 01.01.2017, рассчитан на содержание 50 осужденных (40 мужчин и 10 женщин);

– ИУФИЦ № 2 ФКУ ИК-21 ОУХД УФСИН (расположен в Плесеком районе, п. Янгоры) введен в действие с 10.09.2019, рассчитан на содержание 150 осужденных мужского пола.²

По состоянию на 01.01.2021 количество осужденных к принудительным работам, состоявших на учете ИУФИЦ УФСИН, составляло 269 человек, из них 8 женщин.³

¹ По информации, представленной на официальном сайте ФСИН России. <https://fsin.gov.ru/budget/info.php>

² По информации, представленной на официальном сайте УФСИН. <http://www.29.fsin.gov.ru>

³ Письмо УФСИН от 25.01.2021 исх-29/ТО/2-754.

Содействие обеспечению законных прав лиц, находящихся в ИЦ и ИУФИЦ, является обязательным и важным направлением деятельности региональных уполномоченных по правам человека, поскольку принудительные работы – это вид наказания, не связанный с изоляцией от общества, однако, он является довольно строгим и **предусматривает ряд жестких ограничений прав** осужденных к данному виду наказания.

На протяжении четырех лет вопросы соблюдения прав осужденных к принудительным работам, отбывающих наказание в ИУФИЦ, расположенных на территории Архангельской области, постоянно находятся на контроле Уполномоченного. Вместе с тем существенное и даже определяющее значение в эффективности деятельности по защите прав указанных лиц имеет конструктивное взаимодействие с органами прокуратуры, а также с институтами гражданского общества.

По итогам анализа поступивших в 2020 г. письменных и устных жалоб и обращений в защиту прав осужденных к принудительным работам следует отметить, что **наиболее острыми являются проблемы соблюдения прав лиц**, отбывающих наказания в ИУФИЦ УФСИН, связанные с:

- реализацией трудовых прав и условий труда;
- реализацией права на медицинскую помощь и охрану здоровья;
- несогласием с решениями, действиями (бездействием) сотрудников администрации ИУФИЦ.

Так, по вопросам **соблюдения трудовых прав** осужденные к принудительным работам неоднократно обращались в адрес Уполномоченного в связи с:

- нарушением условий труда в части безопасности и гигиены на рабочем месте;
- неознакомлением с документами, касающимися трудовой деятельности, в частности, с графиком сменности;
- несоблюдением норм трудового законодательства в части продолжительности рабочего времени;
- несогласием с размером удержаний, производимых из заработной платы;
- несогласием с размером начисляемой заработной платы и пр.

Проблемы **в сфере оказания медицинской помощи** осужденным к принудительным работам прежде всего обусловлены тем, что согласно ст. 60.6 УИК РФ лечебно-профилактическая и санитарно-профилактическая помощь осужденным к принудительным работам оказывается в соответствии с законодательством РФ об охране здоровья и установленным УИК РФ порядком отбывания наказания, в связи с чем жалобы в большинстве случаев были связаны с:

- вопросами получения необходимого медицинского лечения;
- проблемами при обращении за медицинской помощью в государственную медицинскую организацию (невозможность попасть на прием);
- невозможностью получения консультаций врачей-специалистов;
- препятствиями в организации направления в государственную медицинскую организацию для проведения рекомендованного лечения;
- проблемами территориальной доступности и удаленности ИУФИЦ от медицинского учреждения, расположенного в региональном центре.

Одной из острых проблем, потребовавших личного вмешательства Уполномоченного, стал **вопрос об оказании медицинской помощи осужденным к принудительным работам, имеющим заболевание ВИЧ-инфекция**, в частности о продолжении ранее начатого ими лечения, которое было прервано в связи с осуждением к принудительным работам и направлением в ИУФИЦ или замены наказания в виде лишения свободы принудительными работами и переводом из исправительных учреждений в ИУФИЦ. При этом суть проблемы заключалась в том, что для возобновления лечения (антиретровирусной терапии) осужденным было необходимо повторно пройти углубленное клинико-диагностическое обследование и получить консультацию врача-инфекциониста Центра по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями ГАУЗ АО «Архангельский клинический кожно-венерологический диспансер» (далее – ГАУЗ АО «АККВД»).

Таким образом, необходимая **лекарственная терапия** для отбывающих наказание в виде принудительных работ, имеющих заболевание ВИЧ-инфекция, **прерывалась на длительный срок** (в некоторых случаях - более 8 месяцев) по ряду причин, в том числе связанных с особенностями отбывания наказания в виде принудительных работ.

Так, осужденные до учреждений здравоохранения были обязаны добираться самостоятельно и за счет собственных средств. Однако, учитывая значительную территориальную удаленность ИУФИЦ (п. Янгоры, Плесецкий район) как от районного центра (140 км), где находится ГБУЗ АО «Плесецкая центральная районная больница», так и от областного центра (450 км), где находится ГАУЗ АО «АККВД», а

В течение 2019 г. по учетам ИЦ и ИУФИЦ прошли 8,6 тыс. осужденных к принудительным работам (в 2018 г. - 2,2 тыс.), по состоянию на 01.01.2020 на учете состояли 5,07 тыс. осужденных (на 01.01.2019 - 1,2 тыс.).

По информации, представленной на сайте
ФСИН России

также скромный размер денежных средств, который остается у осужденных после осуществления всех удержаний из без того низкой заработной платы, решение вопроса о следовании в медицинское учреждение являлось значительной проблемой для осужденных. Кроме того, нельзя забывать тот факт, что в ИУФИЦ установлен режим отбывания наказания, при котором осужденные находятся под надзором сотрудников учреждения и обязаны соблюдать правила внутреннего распорядка, находиться в пределах территории изолированного участка. При этом для выезда за пределы ИУФИЦ осужденному требуется разрешение администрации исправительного центра.

В связи с возникающими в сложившейся ситуации проблемами в адрес Уполномоченного стали поступать обращения и жалобы от лиц, отбывающих наказания в ИУФИЦ. В целях оказания содействия в защите прав неограниченного круга лиц из числа осужденных, находящихся в ИУФИЦ, а также противодействия распространению ВИЧ-инфекции в Архангельской области Уполномоченный был вынужден обратиться в адрес минздрава АО, УФСИН, ФКУЗ МСЧ-29 с предложением выработки единого межведомственного порядка оказания медицинской помощи с учетом сложившихся обстоятельств. В результате минздравом АО совместно с УФСИН, ФКУЗ МСЧ-29, ГАУЗ АО «АККВД», Центром по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями ГАУЗ АО «АККВД», ГБУЗ АО «Плесецкая центральная районная больница» в целях совершенствования и оптимизации оказания медицинской помощи осужденным к принудительным работам, отбывающим наказания в ИУФИЦ и имеющим заболевание ВИЧ-инфекция, был **принят ряд организационных и управленческих решений, направленных на обеспечение межведомственного взаимодействия** администраций ГАУЗ АО «АККВД», ГБУЗ АО «Плесецкая центральная районная больница», ФКУЗ МСЧ-29, а также обозначены первоочередные меры для реализации права указанной категории осужденных на охрану здоровья и оказание медицинской помощи, в том числе определен порядок оказания медицинской помощи. Кроме того, между минздравом АО и УФСИН **заключено соглашение** о взаимодействии в сфере противодействия распространению ВИЧ-инфекции в Архангельской области.

В адрес Уполномоченного в течение 2020 г. от осужденных, отбывающих наказание в ИУФИЦ Архангельской области, поступали жалобы, связанные с **несогласием с решениями, действиями (бездействием) сотрудников администрации ИУФИЦ**, в том числе на:

- необоснованное применение мер взыскания;
- несогласие с размером производимых из заработной платы удержаний на возмещение расходов по содержанию;
- непредоставление ежегодного оплачиваемого отпуска;
- отказ в предоставлении выезда за пределы ИУФИЦ на период ежегодного оплачиваемого отпуска.

Анализ поступивших жалоб и обращений, постоянный мониторинг ситуации в сфере соблюдения прав лиц, отбывающих наказания в ИУФИЦ, расположенных на территории Архангельской области, а также результаты проведенных проверок свидетельствуют о **ряде проблем в реализации прав осужденных к принудительным работам**. В значительной степени эти нарушения обусловлены отсутствием четкой регламентации организации принудительных работ в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также существенными пробелами в действующем законодательстве, регулирующем применение данного вида наказания.

Следует отметить, что ранее Уполномоченным были подготовлены предложения к проектам приказов Минюста России, регулирующих различные аспекты отбывания наказания в виде принудительных работ (внутренний распорядок исправительных центров; обеспечение осужденных одеждой, обувью и питанием при отсутствии у них собственных средств; направление к месту отбывания наказания; применение технических средств надзора и контроля и др.). Разработанные Уполномоченным предложения были направлены в Минюст России, а также УПЧ РФ.

Глава 4. Деятельность уполномоченного по правам человека в Архангельской области по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты

Уважаемая Любовь Викторовна!

Сердечно благодарим Вас за Ваше отношение к вопросу семьи С. Благодарим за то, что вы не ограничились просто отпиской или молчанием, как представители некоторых других инстанций, и со своей стороны предприняли действия к приостановке разрушения дома этой многодетной семьи.

Да благословит вас Бог!

...Сразу хочу поблагодарить Вас за оказание мне помощи в Ваших ответах на мои обращения (которые подаю Вам – на Ваше имя многократно). Прошу Вас по моему освобождению принять на прием как человек, который скрупулезно подходит со всей ответственностью к своему нелегкому тяжелому грузу. Еще раз благодарен Вам за Ваши ответы.

(из письма осужденного П., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации)

Находясь в колонии я от осужденных услышал что вы много кому помогли. Я подошел к осужденному и попросил Ваш адрес. И вот я решил написать вам письмо. Огромная прозьба, умоляю вас помогите мне.

(из письма осужденного Н., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации)

(Из письма Б., публикуется с сохранением орфографии и пунктуации оригинала)

Никогда не думала что это работает!!!! Обратилась со сложной ситуацией и мне действительно очень помогли!!!! Отдельное спасибо Жанне Николаевне.

4.1. Социальная адаптация лиц, отбывших уголовное наказание, как условие общественной безопасности

Концепция общественной безопасности в РФ, утвержденная Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685, констатирует наличие в стране непростой криминогенной обстановки, отличающейся высоким уровнем преступности, и называет одним из основных **источников угроз общественной безопасности увеличение количества преступников за счет лиц, освобожденных из мест лишения свободы**.

Одними из основных целей **Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ** на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р, является **сокращение рецидива преступлений**, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы, проведения в местах лишения свободы мероприятий в целях адаптации в обществе освободившихся осужденных, в том числе с участием гражданского общества.

Вместе с тем важным аспектом и одновременно условием общественной безопасности является создание благоприятных условий для ресоциализации и социальной адаптации осужденных, освобождающихся из мест лишения свободы. Без соответствующей работы в отношении данной категории лиц они неизбежно превращаются в резерв рецидивной преступности, что создает серьезную угрозу для законопослушных граждан, безопасности общества и страны в целом.

В XXI веке было признано, что реабилитация и социальная адаптация осужденных, отбывших наказание в виде лишения свободы, – это **социально значимая проблема**, которая требует особого внимания

со стороны государства, консолидации усилий органов власти и общественности, выработки комплексных подходов и решений, а также обязательного совершенствования законодательства.

Ресоциализация лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, является одной из серьезных проблем для всего общества. Отбывшие уголовное наказание граждане являются частью общества и содействие их ресоциализации должно рассматриваться как один из элементов общественных отношений.

Значимость оказания помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы, и осуществления контроля за ними, подчеркивается в международных актах. Гуманистическая модель государственной политики, соответствующая международным нормам, отражена и в российском законодательстве. Приоритетная цель государственной политики закреплена в Конституции РФ. Основной закон гарантирует, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Тем самым государство законодательно определило свое отношение к гражданам, в том числе и к лицам, преступившим закон.

Ресоциализация и социальная адаптация лиц, осужденных к лишению свободы, представляют собой сложный длительный процесс, который можно разделить на две стадии: подготовка осужденного к освобождению (пенитенциарный этап) и социальная адаптация после освобождения (постпенитенциарный этап). Обязанности по пенитенциарной адаптации осужденных возложены на ФСИН России и ее территориальные органы в соответствии с гл. 22 УИК РФ, а исходя из закрепленного перечня предметов ведения РФ и совместного ведения РФ и субъектов РФ, вопросы постпенитенциарной социальной реабилитации осужденных относятся к компетенции субъекта РФ.

Ежегодно десятки тысяч [лиц, освободившихся от отбывания наказания] заканчивают отбытие наказания и оказываются предоставлены самим себе, зачастую без семьи, перспективы трудоустройства и даже места жительства. Подобная социальная исключенность приводит к рецидивной преступности и повторному осуждению.

Аналитический обзор Института проблем правоприменения

Уголовно-исполнительное законодательство РФ имеет своими целями исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. Задачами уголовно-исполнительного законодательства РФ является, в том числе оказание осужденным помощи в социальной адаптации.

Ст. 1 УИК РФ

Значимость проблемы постпенитенциарной социальной реабилитации обусловлена тем, что ежегодно в РФ из мест лишения свободы освобождаются десятки тысяч человек, и для каждого из них становится актуальным вопрос возвращения к нормальной жизни в обществе.

Отбывание наказания в виде лишения свободы, как известно, связано с рядом **негативных факторов**, которые нередко затрудняют социальную адаптацию лиц, освобожденных из учреждений УИС. Подавляющее большинство сталкивается со значительным количеством проблем, связанных с трудоустройством, пенсионным и социальным обеспечением, получением квалифицированной медицинской и юридической

помощи и др.

Материально-бытовая неустроенность, отсутствие жилья, неприятие обществом, нежелание оказать содействие в чем-либо и частый отказ в трудоустройстве по причине наличия судимости часто приводят бывшего осужденного, даже исправившегося в период отбывания наказания, к совершению нового преступления, оказывают негативное влияние на уровень безопасности в регионе и стране в целом. Таким образом, трудности процесса возвращения к законопослушной жизни на свободе ведут к конфликту с социумом и совершению повторных преступлений, то есть к **срыву постпенитенциарной ресоциализации**

Так, ежегодно значительная часть преступлений – около 50-60%, совершаются лицами, ранее совершавшими преступления. По сведениям Генеральной прокуратуры РФ в 2019 г. более половины преступлений совершено именно этими лицами. Их удельный вес составил 58,7% от всех предварительно расследованных преступлений (2018 г. – 58,3%)¹. При этом удельный вес таких преступлений в 2020 г. в РФ составил 59,8%.

По информации Генеральной прокуратуры РФ, за последние 5 лет отмечается **последовательное увеличение** (с 54,9% до 59,8%) **удельного веса** деяний, совершенных лицами, уже преступавшими уголовный закон. В 2020 г. количество тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, выросло на 1,2% по сравнению с 2019 г.²

Стоит отметить, что проблемы постпенитенциарной социальной реабилитации и, соответственно, рецидивной преступности, к сожалению, являются **достаточно острыми и для Архангельской области**. Ежегодно несколько тысяч осужденных освобождается из мест лишения свободы и остаются на территории региона. Так, в 2020 г. из учреждений УИС области освобонилось 3034 человека³.

При этом в 2019 г. в регионе лицами, ранее нарушавшими закон, совершено **на 7,8% преступлений больше**, чем в 2018 г. Удельный вес данной категории преступлений в регионе составляет 64,3%. В период январь-ноябрь 2020 г. в Архангельской области было зарегистрировано 6002 преступления, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. При этом удельный вес таких преступлений **увеличился** и составляет **64,2%** (январь-ноябрь 2019 г. – 62,8%)⁴.

Таким образом, очевидно, что в структуре общей преступности значительное место занимает именно **рецидивная преступность**. В целом это подтверждает низкую эффективность принимаемых мер по ресоциализации и реабилитации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы. Об этом же свидетельствует и **увеличение числа граждан**, совершивших преступления в 2019 г. в Архангельской области **в течение 1 года после освобождения** из исправительного учреждения (568; +17,6%)⁵.

На недостаточность государственных мер по ресоциализации и реадaptации лиц, отбывавших наказание, указывают не только статистические данные об уровне рецидивной преступности, но и проводимые исследования. Согласно результатам исследований НИИ ФСИН России, посвященных факторам срыва постпенитенциарной ресоциализации мужчин, отбывших наказание в местах лишения свободы по второй судимости, на вопрос, кто именно помог обустроить жизнь после освобождения из мест лишения свободы, осужденные указывали: родные (70,3%), близкие (35,9%), другие родственники (13,8%), старые друзья (10,1%), социальные службы (4%), церковь (4%) и др. При этом 8% ответили - «никто»⁶.

Таким образом, необходимо отметить, что помощь государства в процессе возвращения к законопослушной жизни, к сожалению, скорее исключение, а не норма. В то же время работа по ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, должна вестись в первую очередь в целях **обеспечения безопасности законопослушного населения**, минимизации угроз их жизни, здоровью и имуществу.

Доля тех, кто осужден к лишению свободы в третий или четвертый раз, за десятилетие выросла вдвое (с 20% в 2006 г. до 39% в 2016 г.), в абсолютных цифрах - со 144 тыс. до 202 тыс. Второй раз осужден к лишению свободы каждый четвертый из находящихся в колонии (125 тыс. человек), а доля тех, кто отбывает наказание в колонии впервые, за 10 лет резко сократилась – с 53% в 2006 г. до 37% в 2016 г. (с 367 тыс. до 192 тыс.).

По информации Института проблем современного общества

¹ Ежемесячный сборник за январь-декабрь 2019 г. // <http://crimestat.ru/analytics> // Сайт Генеральной прокуратуры РФ.

² Ежемесячный сборник за январь-декабрь 2020 г. // <http://crimestat.ru/analytics> // Сайт Генеральной прокуратуры РФ.

³ Письмо УФСИН от 25.01.2021 № исх-29/ТО/2-754.

⁴ О количестве зарегистрированных преступлений за январь-ноябрь 2020 г. // https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_29/activity/statistics/office/other/ // Сайт Генеральной прокуратуры РФ

⁵ Отчет начальника УМВД перед АОСД о деятельности органов внутренних дел Архангельской области в 2019 г.

⁶ Цветкова Н.А., Дурова Е.А., Лагвилава К.Е. Средовые и личностные факторы срыва постпенитенциарной ресоциализации у мужчин (результаты обследования осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы по второй судимости) // Ученые записки. 2017. Т. 16. № 1. С. 83.

Ежегодно в адрес Уполномоченного поступает значительное количество обращений (от 30 до 40% от обращений лиц, отбывающих наказание) по различным вопросам, связанным с **проблемами ресоциализации**. Анализ обращений и жалоб, а также проводимый на системной основе мониторинг, позволяют констатировать, что подготовка осужденных к освобождению от отбывания наказания в учреждениях УИС зачастую носит формальный характер и не является результативной, поскольку на практике сводится к проведению бесед с осужденными на абстрактные темы, бессистемной переписке с органами местного самоуправления, работе Школы подготовки к освобождению, которая ничем не регламентирована. Фактически не налажено или носит формальный характер непосредственное взаимодействие с органами местного самоуправления, учреждениями социальной защиты, службой занятости населения и др.

По состоянию на 01.01.2021 из учреждений УФСИН было освобождено:
12 человек – без паспорта;
12 человек – без полисов ОМС;
14 человек – без пенсионного удостоверения.

Письмо УФСИН от 25.01.2021 № исх-29/ТО/2-754.

Практика деятельности Уполномоченного показывает, что в 2020 г., как и в предыдущие годы, не снизилось, а наоборот, имело тенденцию к росту, количество обращений и жалоб, связанных со **следующими вопросами**

- предоставление жилья;
- пенсионное обеспечение и начисление региональной социальной доплаты к пенсии;
- оформление различных документов (паспортов, полисов обязательного медицинского страхования и др.);
- получение гражданства РФ (вопросы депортации);
- постановка на регистрационный учет;
- содействие в трудовом и бытовом устройстве после освобождения от отбывания наказания;
- оказание социальной помощи и др.

Следует отметить, что разрешение социальных проблем осужденных не является задачей Уполномоченного, однако ряд возникающих у осужденных вопросов требует вмешательства и содействия с его стороны. Учитывая остроту проблемы, Уполномоченный в целях ее разрешения в ряде случаев был вынужден брать на себя несвойственные ему функции.

Вместе с тем положение об оказании осужденным помощи в социальной адаптации закреплено в качестве задачи уголовно-исполнительного законодательства (ч. 2 ст. 1 УИК РФ). Деятельность по оказанию содействия осужденным в разрешении их социальных проблем, в соответствии с Положением о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения УИС, утвержденным приказом Минюста России от 30.12.2005 № 262, в учреждениях УИС должны осуществлять **группы социальной защиты осужденных**. Однако Уполномоченный был вынужден неоднократно обращаться в УФСИН по вопросам повышения эффективности функционирования в исправительных учреждениях **групп социальной защиты осужденных**, на которые возложена деятельность по ресоциализации осужденных и оказанию им социальной помощи, а также содействия в трудовом и бытовом устройстве лицам, освобождаемым из мест лишения свободы. При этом согласно информации, представленной УФСИН, по состоянию на 01.01.2021 группы социальной защиты осужденных в учреждениях УФСИН были **укомплектованы на 100%**¹

Вместе с тем стоит особо отметить, что в УИК РФ и иных нормативных правовых актах, к сожалению, недостаточно регламентирован вопрос о роли и содержании воспитательной работы с осужденными в целях подготовки к освобождению. В соответствии со ст. 180 УИК РФ воспитательная работа должна начинаться за 6 месяцев до истечения срока лишения свободы. Однако практика Уполномоченного свидетельствует, что данного срока зачастую недостаточно и указанная работа должна начинаться с момента поступления осужденного в исправительное учреждение.

Кроме того Уполномоченный подчеркивает, что проблему социальной адаптации и реабилитации бывших осужденных необходимо рассматривать не как отдельные вопросы жизнеустройства конкретных лиц, а **определенную систему** по разработке и реализации комплекса мер, направленных на ресоциализацию лиц, освобождаемых из учреждений УИС. В Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 г. среди мероприятий, направленных на подготовку осужденного к освобождению и последующей адаптации в обществе, предусмотрено создание условий для подготовки освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации через **службу пробации**. Еще в 2011 г. Минюстом России был подготовлен законопроект «О пробации в РФ и системе органов и организаций, ее осуществляющих», предусматривающий создание специализированной службы исполнения наказаний. Согласно законопроекту служба пробации должна не только обеспечивать исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, но и проводить ресоциализацию

¹ Письмо УФСИН от 25.01.2021 № исх-29/ТО/2-754.

освободившихся от отбывания наказания и заниматься профилактикой правонарушений. Уполномоченный активно поддержал принятие данного законопроекта, направил свои предложения о внесении изменений и дополнений в проект Федерального закон «О пробации в РФ и системе органов и организаций, ее осуществляющих». В 2013 г. Уполномоченный вошел в состав рабочей группы по подготовке Всероссийской конференции по проблемам пробации. Однако, учитывая затратность (более 65 млрд руб.), а также замечания, высказанные федеральными органами государственной власти, Минфином России, инициатива о создании службы пробации поддержана не была. Законопроект так и не был принят, и в настоящее время в РФ **государственная служба пробации** не создана.

Тем не менее в регионах РФ внедряются и реализуются пилотные проекты с элементами пробации. Стоит привести **положительный опыт организации** в Красноярском крае с 2013 г. Службы социального сопровождения граждан, освобожденных из мест лишения свободы. В **Амурской области были созданы «Службы пробации» при межрайонных УИИ области. Подобный опыт имеется также в Республике Тыва, Республике Саха (Якутия), Астраханской, Вологодской, Липецкой, Тамбовской областях.**

Вместе с тем помимо вопросов пенитенциарной ресоциализации в настоящее время особо актуальными являются проблемы **постпенитенциарной социализации** лиц, отбывших наказание.

Следует отметить, что недостаточность проводимой работы в данной сфере, - это, прежде всего, результат нормативной неурегулированности данных отношений на законодательном уровне. На федеральном и на региональном уровне практически отсутствует единая законодательная регламентация процесса социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Так, отсутствуют необходимые законодательные акты на федеральном уровне. В частности, единственный закон в этой сфере - Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» - заложил лишь основные понятия, однако конкретных механизмов по реализации мероприятий по ресоциализации и социальной адаптации бывших осужденных в нем **не предусмотрено**. Иных федеральных нормативных правовых актов в указанной сфере не имеется, а мероприятия по социальной реабилитации носят эпизодический, бессистемный характер. При этом эффективная работа по ресоциализации и адаптации бывших осужденных невозможна без усилий со стороны государства, в том числе в виде правового регулирования, принятия необходимых законодательных актов, финансирования.

Вместе с тем исходя из закрепленного перечня предметов ведения РФ и совместного ведения РФ и субъектов РФ, вопросы постпенитенциарной социальной реабилитации осужденных относятся к компетенции субъекта РФ. В ряде регионов приняты и действуют нормативные правовые акты – региональные законы, программы, планы мероприятий по работе с лицами, отбывшими наказание, однако отсутствие федерального акта и регламентации механизмов, полномочий и обязанностей делает фактически обязательным участие субъектов РФ в процессе ресоциализации. Нормативные правовые акты о ресоциализации и социальной адаптации приняты далеко не во всех субъектах РФ. Вместе с тем ресоциализация бывших осужденных необходима в первую очередь именно **для обеспечения безопасности населения, укрепления законности и правопорядка.**

Стоит отметить, что в течение ряда лет Уполномоченным неоднократно поднимался вопрос о необходимости разработки и принятия в регионе закона о социальной адаптации лиц, освобожденных от отбывания наказания, велось активное взаимодействие с различными органами государственной власти, в первую очередь с Правительством области.

В 2011 г. Архангельская область стала одним из первых субъектов, разработавших и принявших специальный закон, направленный на социальную адаптацию и ресоциализацию бывших осужденных – **областной закон от 16.12.2011 № 402-27-03 «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»** (далее – Областной закон «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»). Необходимо подчеркнуть, что данный закон направлен, прежде всего, на **обеспечение безопасности граждан в Архангельской области** и решение проблем, связанных с социальной неустроенностью лиц, освобожденных из учреждений УИС.

Ресоциализация представляет собой комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений, в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера.

Ст. 25 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ»

В соответствии с Областным законом «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» на уполномоченные органы государственной власти Архангельской области и органы местного самоуправления возложены соответствующие полномочия по осуществлению социальной адаптации. В соответствии со ст. 5 закона с целью координации направленной на осуществление социальной адаптации деятельности исполнительных органов государственной власти Архангельской области и подведомственных им государственных учреждений Архангельской области, органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций, должностных лиц, граждан, а также территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Архангельской области, правоохранительных и контролирующих органов **образуется комиссия по вопросам социальной адаптации при Губернаторе Архангельской области** Указом Губернатора Архангельской области от 10.10.2012 № 151-у «Об утверждении Положения о комиссии по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» в целях содействия реализации государственной политики в сфере социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в регионе создана **комиссия по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы**, которая является **постоянно действующим вспомогательным органом при Губернаторе Архангельской области**. Однако необходимо отметить, что согласно распоряжению Губернатора Архангельской области от 16.10.2012 № 992-р председателем комиссии является **заместитель** Губернатора Архангельской области по социальным вопросам. При этом в соответствии с Положением о комиссии ее заседания должны проводиться **«один раз в полгода»**.

Вместе с тем работу данной комиссии нельзя назвать удовлетворительной – в течение 4 лет с 2016 г. она не собиралась ни разу, и только после неоднократных обращений Уполномоченного в уполномоченный орган – минтрудсоцразвития АО и рассмотрения этого вопроса на Координационном совещании при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области, в 2020 г. **деятельность комиссии была активизирована** и приведена в соответствие с законодательством.

Таким образом, как свидетельствует практика, только принятие нормативных правовых актов само по себе не является решением проблем ресоциализации бывших осужденных в регионе.

Следует отметить, что деятельность государственных органов, учреждений и общественных институтов в решении проблем, возникающих у лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в области довольно **слабо скоординирована и носит разрозненный бессистемный характер**. С сожалением приходится констатировать, что реализация вышеуказанного областного закона в регионе идет неэффективно. Все это свидетельствует о недостаточном контроле со стороны областных уполномоченных органов за реализацией соответствующих норм Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы».

Во-первых, необходимо отметить, что согласно п. 2 ст. 5 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» к полномочиям Правительства области относится утверждение **государственных программ Архангельской области по вопросам осуществления социальной адаптации**. Однако данные программы до настоящего времени **не разработаны**. В региональных программах профилактики преступлений и иных правонарушений мер по ресоциализации ранее судимых граждан не предусмотрено, комплексный подход не выработан. В регионе принята подпрограмма № 2 «Профилактика преступлений и иных правонарушений в Архангельской области» государственной программы Архангельской области «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014-2021 гг.)». Однако, несмотря на поставленные задачи по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, конкретных мероприятий, направленных на решение указанных задач, так и не было запланировано и, соответственно, финансовых ресурсов не предусмотрено.

Вместе с тем следует отметить, что ряд субъектов РФ предпринял значительные меры и сформировал нормативную базу, урегулировав мероприятия по ресоциализации, механизмы взаимодействия, наделив соответствующими полномочиями исполнительные органы власти субъекта.

В целях выявления положительного опыта Уполномоченным был проведен **правовой мониторинг нормативно-правовых актов и мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС в субъектах РФ**. В ходе мониторинга было выявлено, что в регионах действует система социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в которую входят органы региональной

Основными целями осуществления социальной адаптации являются: ...

- обеспечение безопасности граждан в Архангельской области.

Пп. 3 п 1 ст. 4 Областного закона от 16.12.2011 № 402-27-03 «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»

исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере занятости, социальной защиты населения, охраны здоровья граждан, образования и молодежной политики, физической культуры и спорта, а также подведомственные им организации, участвующие в проведении мероприятий по социальной адаптации указанных лиц в силу полномочий, закрепленных в федеральном законодательстве.

В субъектах РФ приняты и реализуются:

- региональные законы о социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС;
- региональные законы (иные акты) о квотировании рабочих мест, о мерах экономического стимулирования работодателей, трудоустраивающих граждан, освободившихся из учреждений УИС;
- отдельные государственные программы (подпрограммы) социальной адаптации осужденных, а также отдельные мероприятия в рамках региональных государственных программ по социальной поддержке либо содействия занятости населения;
- отдельные мероприятия по социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, в рамках региональных программ по профилактике преступлений и правонарушений, усилению борьбы с преступностью;
- комплексные планы мероприятий по обустройству и социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, оказанию им медицинской помощи и содействия занятости.

Законы о социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы:

- Закон Ленинградской области от 06.06.2016 № 46-оз «О ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера, в Ленинградской области»;
- Закон Воронежской области от 06.07.2017 № 85-ОЗ «О социальной реабилитации и адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;
- Закон Республики Алтай от 11.03.2016 № 13-ПЗ «О регулировании отдельных вопросов в сфере социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, в Республике Алтай»;
- Закон Республики Башкортостан от 03.02.2009 № 92-з «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»;
- Закон Кировской области от 01.12.2011 № 98-ЗО «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»;
- Закон Липецкой области от 15.12.2015 № 478-ОЗ «О профилактике правонарушений в Липецкой области»;
- Закон Нижегородской области от 06.07.2012 № 88-З «О профилактике правонарушений в Нижегородской области»;
- Закон Новгородской области от 24.04.2020 № 545-ОЗ «О социальной реабилитации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы»;
- Закон Омской области от 26.02.2015 № 1720-ОЗ «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»;
- Закон Оренбургской области от 06.11.2009 № 3186/732-IV-ОЗ «Об осуществлении реабилитации и адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы»;
- Закон Тюменской области от 05.12.2011 № 98 «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений исполнения наказаний»;
- Закон Ульяновской области от 09.03.2016 № 31-ЗО «О правовом регулировании отдельных вопросов, связанных с участием исполнительных органов государственной власти Ульяновской области в ресоциализации проживающих на территории Ульяновской области лиц, осужденных к наказанию, не связанному с лишением свободы, и лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, находящихся в трудной жизненной ситуации и (или) утративших социальные связи».

Законы (иные нормативные правовые акты) о квотировании рабочих мест, в том числе, для категории «лица, освободившиеся из мест лишения свободы»:

- Закон Пермской области от 05.11.2004 № 1689-344 «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы»;
- Закон Краснодарского края от 08.02.2000 № 231-КЗ «О квотировании рабочих мест в Краснодарском крае»;
- Закон Республики Тыва от 16.03.2004 № 608 ВХ-1 «О квотировании рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите»;
- Закон Республики Татарстан от 24.07.2006 № 60-ЗРТ «О квотировании и резервировании рабочих мест для инвалидов и граждан, особо нуждающихся в социальной защите»;
- Закон Республики Саха (Якутия) от 28.06.2012 1093-З № 1079-IV «О квотировании рабочих мест для трудоустройства граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в Республике Саха (Якутия)»;
- Закон г. Севастополя от 05.05.2015 № 133-ЗС «О квотировании и резервировании рабочих мест для инвалидов и граждан, особо нуждающихся в социальной защите»;

- Закон Республики Крым от 02.07.2014 № 24-ЗРК «О квотировании и резервировании рабочих мест для инвалидов и граждан, особо нуждающихся в социальной защите»;
- Закон Московской области от 25.04.2008 № 53/2008-ОЗ «О квотировании рабочих мест»;
- Закон Сахалинской области от 24.12.2012 № 111-ЗО «О квотировании рабочих мест для трудоустройства отдельных категорий молодежи в Сахалинской области»;
- Закон Псковской области от 07.11.2012 № 1212-ОЗ «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий граждан»;
- распоряжение Главы Администрации Ивановской области от 28.05.2004 № 592-р «О дополнительных гарантиях занятости граждан, освобожденных из мест лишения свободы и условно осужденных, не имеющих постоянного источника дохода»;
- Закон Камчатского края от 11.06.2009 № 284 «О квотировании в Камчатском крае рабочих мест для отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы».

Законы о профилактике правонарушений, регулирующие, в том числе вопросы социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы:

- Закон Псковской области от 05.04.2019 № 1942-ОЗ «О профилактике правонарушений в Псковской области»;
- Закон Ростовской области от 29.12.2016 № 933-ЗС «О профилактике правонарушений на территории Ростовской области»;
- Закон Вологодской области от 05.12.2018 № 4444-ОЗ «О регулировании отдельных вопросов в сфере профилактики правонарушений в Вологодской области».

Государственные региональные программы (подпрограммы), ведомственные программы:

Программа/подпрограмма	Объемы финансирования
Подпрограмма 2 «Профилактика повторных преступлений» государственной программы Республики Коми «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утв. постановлением Правительства Республики Коми от 31.10.2019 № 527	объемы финансирования: 2020 г. - 12700,0 тыс. руб.; 2021 г. - 12700,0 тыс. руб., 2022 г. - 12700,0 тыс. руб.
Подпрограмма 5 «Социальная реабилитация лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы» государственной программы Республики Ингушетия «Социальная поддержка и содействие занятости населения», утв. постановлением Правительства Республики Ингушетия от 21.08.2014 № 155	общий объем финансирования из республиканского бюджета - 60,0 тыс. руб.
Подпрограмма 3 «Содействие деятельности уголовно-исполнительной системы и социальной адаптации и реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, а также лиц, осужденных без изоляции от общества в целях профилактики преступности» государственной программы Республики Саха (Якутия) «Профилактика правонарушений в Республике Саха (Якутия) на 2020-2024 гг.», утв. Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 13.12.2019 № 891	объем финансирования обеспечения подпрограммы - 6 907,59 тыс. руб., в том числе по годам: 2020 г. - 3 738,70 тыс. руб.; 2021 г. - 787,00 тыс. руб.; 2022 г. - 787,00 тыс. руб.; 2023 г. - 791,96 тыс. руб.; 2024 г. - 802,93 тыс. руб.;
Подпрограмма 11 «Социальная реабилитация лиц, освободившихся из мест лишения свободы и осужденных без изоляции от общества» государственной программы «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2013-2020 гг.», утв. постановлением Правительства Вологодской области от 22.10.2012 № 1220	объем финансирования мероприятий подпрограммы 11 составляет 3737,4 тыс. рублей, в том числе: 2019 г. - 942,0 тыс. руб.; 2020 г. - 2795,4 тыс. руб.
Подпрограмма 3 «Социальная реабилитация и адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы» государственной программы Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утв. постановлением Правительства Воронежской области от 31.12.2013 № 1205	всего по подпрограмме 17716,0 тыс. руб.: 2014 г. - 2924,0 тыс. руб., 2015 г. - 2574,0 тыс. руб., 2016 г. - 2386,0 тыс. руб., 2017 г. - 2386,0 тыс. руб., 2018 г. - 2474,0 тыс. руб., 2019 г. - 2486,0 тыс. руб., 2020 г. - 2486,0 тыс. руб.
Подпрограмма «Содействие в социальной адаптации отдельных категорий граждан, проживающих на территории Магаданской области» государственной программы Магаданской области «Развитие социальной защиты населения Магаданской области», утв. постановлением Администрации Магаданской области от 07.11.2013 № 1081-па	общий объем финансирования подпрограммы за счет средств областного бюджета составляет 8 267,2 тыс. руб., в том числе: 2014 г. - 2581,0 тыс. руб.; 2015 г. - 1880,0 тыс. руб.; 2016 г. - 1258,8 тыс. руб.; 2017 г. - 1164,8 тыс. руб.; 2018 г. - 321,1 тыс. руб.; 2019 г. - 245,8 тыс. руб.; 2020 г. - 271,9 тыс. руб.; 2021 г. - 271,9 тыс. руб.; 2022 г. - 271,9 тыс. руб.

Программа/подпрограмма	Объемы финансирования
Подпрограмма 4 «Социальная реабилитация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и лиц без определенного места жительства» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2017-2024 гг., утв. постановлением Правительства Московской области от 25.10.2016 № 783/39	финансирование всего: 389950 тыс. руб.; 2017 г. – 38872 тыс. руб.; 2018 г. – 43767 тыс. руб.; 2019 г. – 46406 тыс. руб.; 2020 г. – 50818 тыс. руб.; 2021 г. – 51789 тыс. руб.; 2022 г. – 52766 тыс. руб.; 2023 г. – 52766 тыс. руб.; 2024 г. – 52766 тыс. руб.
Подпрограмма «Оказание помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и лицам, осужденным к мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества, и содействие их социальной реабилитации» на 2014-2022 гг.» государственной программы Самарской области «Обеспечение правопорядка в Самарской области» на 2014-2022 гг., утв. постановлением Правительства Самарской области от 29.11.2013 № 711	общий объем финансирования Подпрограммы составляет 6934 тыс. рублей, в том числе, в 2014 г. - 2285 тыс. руб.; в 2015 г. - 149 тыс. руб.; в 2020 г. - 1500 тыс. руб.; в 2021 г. - 1500 тыс. руб.; в 2022 г. - 1500 тыс. руб.
Подпрограмма 4 «Комплексная реабилитация и ресоциализация отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ненецкого автономного округа» государственной программы Ненецкого автономного округа «Социальная поддержка граждан в Ненецком автономном округе», утв. постановлением администрации Ненецкого автономного округа от 28.02.2017 № 53-п	объемы финансирования на 2017 и 2018 гг. - 4477,0 тыс. руб.
Ведомственная целевая программа Иркутской области «Содействие в трудоустройстве лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, и несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет, осужденных условно, в Иркутской области» на 2019-2024 гг., утв. приказом министерства труда и занятости Иркутской области от 24.10.2018 № 51-мпр	объем финансирования за счет средств областного бюджета: 2019 г. - 1675,8 тыс. руб.; 2020 г. - 1508,2 тыс. руб.; 2021 г. - 1508,2 тыс. руб.; 2022 г. - 1508,2 тыс. руб.; 2023 г. - 1508,2 тыс. руб.; 2024 г. - 1508,2 тыс. руб.

Акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, регулирующие мероприятия по социальной адаптации:

НПА	Объемы финансирования
постановление Правительства Новгородской области от 02.12.2019 № 472 «О государственной программе Новгородской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Новгородской области». (Задача 3. Оказание социально-правовой помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы, формирование у них перед освобождением социальных навыков и умений, необходимых для положительной адаптации в обществе)	финансирование в период 2020 - 2025 гг. - по 545,8 тыс. руб. ежегодно
постановление Правительства Новосибирской области от 29.06.2017 № 246-п «Об утверждении региональной программы Новосибирской области «Профилактика правонарушений, экстремизма и терроризма на территории Новосибирской области» (Задача 6. Социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации)	на период 2017 - 2018 гг.: всего 119365,7 тыс. руб.
постановление Администрации Псковской области от 28.10.2013 № 503 «Об утверждении Государственной программы Псковской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области». 1.4. Основное мероприятие: «Проведение профилактических и иных мероприятий, направленных на снижение уровня рецидивной преступности» 2014-2024 гг.	объем финансирования: 2014 г. – 1700 тыс. руб.; 2015 г. – 1250 тыс. руб.; 2016 г. – 840 тыс. руб.; 2017 г. – 840 тыс. руб.; 2018 г. – 554 тыс. руб.; 2019 г. – 1133 тыс. руб.; 2020 г. – 1133 тыс. руб.; 2021 г. – 859 тыс. руб.; 2022 г. – 782 тыс. руб.; 2023 г. – 894 тыс. руб.; 2024 г. - 929 тыс. руб.
распоряжение Правительства Республики Дагестан от 27.05.2019 № 147-р «Об утверждении Плана мероприятий по оказанию помощи лицам, освобождающимся из мест лишения свободы и отбывшим наказание в виде лишения свободы, содействию их социальной реабилитации и адаптации в Республике Дагестан на 2019-2020 гг.»	за счет текущего финансирования
постановление Правительства Амурской области от 26.05.2014 № 310 «Об утверждении Порядка оказания адресной помощи гражданам, освободившимся из мест лишения свободы, и лицам без определенного места жительства и рода занятий»	за счет текущего финансирования

НПА	Объемы финансирования
постановление Правительства Курганской области от 24.12.2018 № 431 «О государственной программе Курганской области «Профилактика правонарушений в Курганской области» (мероприятия по социальной адаптации)	общий планируемый объем бюджетного финансирования реализации Программы в 2019 - 2023 гг. за счет средств областного бюджета составляет 43314,0 тыс. руб.
постановление Правительства Мурманской области от 20.06.2016 № 296-ПП «О порядке предоставления материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы»	за счет текущего финансирования
постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 29.07.2019 № 631 «Об организации в Республике Татарстан деятельности по ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»	за счет текущего финансирования

Акты высшего должностного лица субъекта РФ:

- постановление Губернатора Владимирской области от 08.04.2011 № 295 «О совершенствовании региональной системы социальной реабилитации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, и лиц без определенного места жительства»;
- распоряжение Губернатора Тульской области от 03.08.2017 № 475-рг «О принимаемых мерах по социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы»;
- распоряжение Губернатора Ленинградской области от 16.10.2014 № 755-рг «Об образовании межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства и занятий, лицами, освободившимися из мест лишения свободы».

Иные нормативные правовые акты субъектов РФ:

- приказ Департамента социальной защиты, опеки и попечительства, труда и занятости Орловской области от 21.08.2019 № 418 «Об утверждении Перечня обязательных мероприятий в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в мерах по ресоциализации, социальной адаптации и социальной реабилитации»;
- приказ Департамента социальной защиты, опеки и попечительства, труда и занятости Орловской области от 23.08.2019 № 421 «Об определении категорий граждан РФ из числа лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых бюджетным учреждением Орловской области «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий» могут применяться меры социальной адаптации и социальной реабилитации».

Итоги мониторинга отчетливо показали наличие разнообразной системы различных нормативно-правовых актов и достаточно широкий спектр мер, направленных на решение проблем социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Так, заслуживает внимания комплекс мер, принятых в Пермском крае, где в соответствии постановлением Правительства Пермского края от 26.01.2011 № 34-п «О реализации эксперимента по снижению уровня преступности на территории Пермского края в 2011-2013 гг.» проводился эксперимент по снижению уровня преступности, в котором участвовали исполнительные органы государственной власти края, ГУ МВД России по Пермскому краю, ГУ ФСИН России по Пермскому краю. По итогам реализации подпроекта «Мониторинг повторной преступности в крае. Профилактика повторной преступности» комплексного проекта «Обеспечение безопасности жителей Пермского края» в 2013 г. было отмечено **снижение уровня рецидивной преступности в регионе**. В рамках эксперимента были достигнуты положительные показатели: из 8379 лиц указанной категории, прошедших в службе сопровождения индивидуальную программу реабилитации, повторно совершили преступления лишь 46 человек или 0,55%.

В **Вологодской области снизился общий уровень преступности** в связи с реализацией областных долгосрочных программ, в том числе долгосрочной программы по обеспечению социальной адаптации и реабилитации лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы¹.

В **Красноярском крае** рецидивная преступность среди лиц, которые освободились условно-досрочно, **снизилась в 5 раз** за последние 10 лет: по итогам 2018 г. уровень повторной преступности составил 4,7%. В 2009 г. уровень рецидива среди освобожденных граждан составлял 23,5%².

¹ Государственная программа Вологодской области «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2013-2020 гг.» (утв. постановлением Правительства Вологодской области от 22.10.2012 № 1220).

² <https://krasn.pravo.ru/news/view/56006/>

Успешный опыт реализации мер по социальной адаптации, направленных на снижение рецидивной преступности, имеется также в Кировской области, Хабаровском, Красноярском краях, Республиках Татарстан и Башкортостан.

Во-вторых, необходимо отметить, что согласно п. 2 ст. 8 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» **в целях социального обслуживания** лиц, освобожденных из учреждений УИС и оказавшихся в трудной жизненной ситуации, **могут создаваться центры социальной адаптации.**

Вопрос о создании в Архангельской области таких центров до настоящего времени **не нашел своего разрешения.** Еще в 2009 г. постановлением Правительства Архангельской области от 16.06.2009 № 1-пп была утверждена Концепция постпенитенциарной социальной реабилитации в Архангельской области, предусматривающая, в том числе **создание специальных центров** социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Также планировалось рассмотреть возможность включения в областную адресную инвестиционную программу на 2010 и 2011 гг. мероприятий по реконструкции зданий в п. Лесная Речка под областной государственный социально-реабилитационный центр для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, решение о создании которого было принято еще в 2008 г. Однако данные мероприятия в адресную инвестиционную программу так и не были включены, а денежные средства на подготовку проектно-сметной документации и реконструкцию центра выделены не были.

До настоящего времени проблему реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в некоторой мере призвано решать ГБУ АО «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий» (**Центр БОМЖ**), одной из целей деятельности которого является проведение мероприятий по социальной адаптации граждан, утративших социально полезные связи, в первую очередь освободившихся из мест лишения свободы, к условиям жизни в обществе. Однако данное учреждение является **единственным в области** и удовлетворяет потребность в реабилитации освободившихся осужденных (это лишь одно из направлений его деятельности) в незначительной мере по ряду объективных причин – малая вместимость (31 место), возможность пребывания в нем только в вечернее и ночное время; отсутствие собственного пищеблока и столовой; условий для санитарно-эпидемиологической обработки – дезкамеры (есть только душевая); отсутствие собственных подразделений, обеспечивающих занятость проживающих и др.

Необходимо отметить, что в 2020 г. услуги в Центре БОМЖ были оказаны **одному** (!) гражданину, освободившемуся из учреждения УИС¹.

При этом **опыт регионов РФ** (Красноярский край, г. Санкт-Петербург, Республика Башкортостан) показывает, что создание сети специализированных центров социальной адаптации доказало свою эффективность. Итогом проводимой в этих регионах планомерной работы по социализации освободившихся осужденных и их дальнейшей адаптации в обществе, **стало снижение уровня рецидивной преступности.**

Нормативные правовые акты субъектов РФ о создании специализированных центров социальной адаптации:

- постановление администрации Красноярского края от 26.12.1994 № 587-П «О создании центра социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;
- постановление Совета администрации Красноярского края от 05.05.2003 № 155-п «О создании филиалов государственного учреждения «Красноярский краевой центр социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;
- распоряжение мэра Санкт-Петербурга от 20.05.1992 № 454-р «О создании Центра социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы»;
- приказ Комитета по труду и социальной защите населения Администрации Санкт-Петербурга от 28.04.2000 № 47 «О создании структурного подразделения Центра социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы по адресу: Санкт-Петербург, Смоленская ул., д. 17Б».

В-третьих, в соответствии с Областным законом «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» **органы местного самоуправления являются субъектом системы социальной адаптации**

Указанным областным законом на органы местного самоуправления возложен **ряд полномочий**, в том числе:

- осуществление социальной адаптации в соответствии с законодательством РФ, настоящим законом, иными областными законами и муниципальными правовыми актами в пределах полномочий по решению вопросов местного значения (ст. 7);

¹ Письмо минтрудсоцразвития АО от 25.01.2021 № 305/03-03/324.

- в целях содействия занятости лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, участие в организации и финансировании проведения оплачиваемых общественных работ; временного трудоустройства лиц данной категории, признанных безработными, испытывающими трудности в поиске работы; ярмарок вакансий (ст. 10);

- оказание содействия органам службы занятости населения, находящимся на территории Архангельской области, в получении достоверной информации о занятости лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы (ст. 10);

- постановка лиц указанной категории на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в порядке, предусмотренном законодательством РФ и законодательством Архангельской области (ст. 11).

В 2020 г. Уполномоченным был проведен специальный **правовой мониторинг осуществления мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в муниципальных образованиях Архангельской области.**

Целями и задачами мониторинга являлись:

- оценка деятельности органов местного самоуправления Архангельской области в сфере социальной реабилитации и адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС;

- оценка достаточности и эффективности принимаемых органами местного самоуправления Архангельской области мер по социальной реабилитации и адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС;

- оценка уровня координации и взаимодействия органов власти различного уровня по решению указанных вопросов.

В зону охвата мониторинга вошли **все муниципальные образования** Архангельской области - городские округа, муниципальные районы, муниципальные районы (кроме МО «Новая Земля»).

Результаты правового мониторинга осуществления мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в муниципальных образованиях Архангельской области представлены в Приложении № 2.

Проведенный мониторинг показал, что в муниципальных образованиях региона соответствующие **нормативно-правовые акты**, направленные на осуществление социальной адаптации лиц, освобожденных от отбывания наказания, **не разработаны**. Только **в одном** из 25 муниципальных образований области - МО «Онежский муниципальный район», разработана и действует подпрограмма «Социальная адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, на 2020-2022 гг.» муниципальной программы «Профилактика правонарушений на территории муниципального образования «Онежский муниципальный район» (утв. постановлением администрации МО от 15.11.2019 № 1457).

Что касается **мероприятий**, проводимых органами местного самоуправления по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, то стоит отметить, что **только в 8 муниципальных образованиях** в муниципальные программы (подпрограммы) включены отдельные мероприятия (задачи), направленные на социальную адаптацию лиц после освобождения – например, оказание содействия в трудоустройстве, оказание единовременной материальной помощи и др.:

- МО «Онежский муниципальный район»;
- городской округ Архангельской области «Город Коряжма»;
- МО «Виноградовский муниципальный район»;
- МО «Красноборский муниципальный район»;
- МО «Ленский муниципальный район»;
- МО «Лешуконский муниципальный район»;
- городской округ Архангельской области «Северодвинск»;
- МО «Котласский муниципальный район».

Необходимо отметить, что практически во всех муниципальных образованиях не создано соответствующего **координационного органа по вопросам социальной адаптации**. В муниципальных образованиях вопросы социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, периодически рассматриваются на заседаниях межведомственных комиссий по профилактике правонарушений. Однако стоит признать, что такой многоаспектный и сложный вопрос требует рассмотрения в рамках специально созданного органа (комиссии, рабочей группы). Только **в двух** муниципальных образованиях предприняты меры по созданию такого муниципального координационного органа: в МО «Онежский муниципальный район» создана и функционирует **комиссия** по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы (положение о комиссии утверждено постановлением Администрации МО от 08.11.2019 № 1396). В городском округе Архангельской области «Город Коряжма» образована **рабочая группа** по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы (положение о рабочей группе утверждено постановлением Администрации МО от 30.07.2014 № 1270). При этом следует отметить, что указанные комиссия и рабочая группа какого-либо взаимодействия (координации) с областной комиссией по

вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, не осуществляют.

Кроме того, ни в одном из муниципальных образований региона **не заключено соглашений о взаимодействии** с УФСИН в части вопросов, связанных с социальной адаптацией лиц, освобожденных из учреждений УИС. Только в городском округе Архангельской области «Город Котлас» имеется программа взаимодействия между администрацией города и ФКУ ИК-4 УФСИН (по вопросам содействия трудовой занятости осужденных).

Таким образом, необходимо отметить, что в муниципальных образованиях области работа по социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, ведется достаточно формально. В некоторых муниципальных образованиях осуществляются отдельные меры по оказанию содействия в предоставлении временного жилья, разовой материальной помощи лицам, отбывшим наказание. Однако следует признать, что данный положительный опыт **носит эпизодический и разрозненный характер**, в целом проводимая муниципальными образованиями **работа не может быть признана эффективной**.

Проведенный мониторинг наглядно показал, что в настоящее время назрела необходимость **разработки в каждом муниципальном образовании программы** (подпрограммы), плана мероприятий по профилактике правонарушений и усилению борьбы с преступностью, включающей в себя дополнительные мероприятия, направленные на социальную адаптацию и реабилитацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Вместе с тем следует отметить, что **в муниципальных образованиях других субъектов РФ** разработаны и действуют соответствующие **нормативные правовые акты**, в том числе:

- об оказании помощи и реализации мероприятий о ресоциализации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- о квотировании рабочих мест для указанной категории лиц;
- о создании межведомственных комиссий по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Нормативные правовые акты муниципальных образований субъектов РФ:

- постановление Администрации МО г. Саяногорск Республики Хакасия от 31.05.2018 № 398 «Об утверждении Положения «О порядке предоставления дополнительных мер социальной поддержки в виде адресной материальной помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы, осужденным к мерам наказания без изоляции от общества, лицам без определенного места жительства» (финансирование расходов за счет бюджета МО);
- постановление Администрации МО г. Салехард Ямало-Ненецкого автономного округа от 16.05.2017 № 712 «Об утверждении Порядка реализации мероприятий по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы» (финансовое обеспечение реализации мероприятий по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, осуществляется в пределах объема средств городского бюджета);
- постановление администрации Палехского муниципального района Ивановской области от 11.03.2012 № 156-п «Об оказании адресной материальной помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы, а также осужденным к мерам наказания без изоляции от общества» (за счет средств бюджета Палехского муниципального района);
- постановление Администрации Великоустюгского муниципального района от 10.07.2019 № 1158 «О создании межведомственной комиссии по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;
- постановление администрации Ибресинского района Чувашской Республики от 16.08.2018 № 442 «О создании межведомственной комиссии по содействию в социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, при администрации Ибресинского района»;
- постановление главы городского округа Подольск Московской области от 11.07.2011 № 1108-п «О создании Подольской городской межведомственной комиссии по профилактической работе и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы»;
- постановление Администрации г. Алушты Республики Крым от 19.11.2015 № 1526 «О создании межведомственной комиссии по социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, адаптации лиц без определенного места жительства и занятий на территории муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым»;
- постановление администрации городского округа «Город Калининград» от 16.08.2017 № 1270 «Об организации работы с гражданами без определенного места жительства и занятий, лицами, освободившимися из мест лишения свободы»;

- постановление администрации муниципального района «Ивнянский район» Белгородской области от 12.02.2014 № 52 «О порядке установления квоты рабочих мест для трудоустройства граждан, освобожденных из мест лишения свободы и осужденных к наказанию без лишения свободы»;

- постановление администрации Палехского муниципального района Ивановской области от 04.10.2012 № 609-п «О квотировании рабочих мест для граждан, освобожденных из мест лишения свободы и условно осужденных, не имеющих постоянного источника дохода»;

- постановление администрации г. Кирсанова Тамбовской области от 30.09.2013 № 1277 «Об утверждении муниципальной Программы «Обеспечение безопасности населения г. Кирсанова Тамбовской области, защита его жизненно важных интересов и противодействие преступности» на 2014 - 2020 гг.»;

- постановление администрации Шумерлинского района Чувашской Республики от 14.04.2011 № 190 «О межведомственной комиссии по содействию в социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы при администрации Шумерлинского района»;

- постановление Администрации г. Лангепаса Ханты-Мансийского автономного округа от 27.04.2016 № 726 «О создании Рабочей группы по вопросам социальной реабилитации и трудовой адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а также лиц, осужденных к наказаниям и мерам уголовно-правового характера без изоляции осужденных от общества, при межведомственной комиссии по профилактике правонарушений муниципального образования городской округ Лангепас».

По итогам реализации на территории Вольского района Саратовской области **долгосрочной целевой программы** «Профилактика правонарушений и усиление борьбы с преступностью на территории Вольского муниципального района Саратовской области на 2012-2014 гг.», (утв. постановлением главы администрации от 15.11.2011 № 2936) в 2012-2014 гг. **количество преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, сократилось на 5,7%**. Эта тенденция сохранилась и в 2015 г.

В то же время в целом по Саратовской области в 2014 г. на 6% **увеличилось** количество преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления.

По информации прокуратуры Саратовской области

Следует отметить, что опыт ряда муниципальных образований в субъектах РФ демонстрирует, что систематическая работа, **проводимая муниципалитетами** по ресоциализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы и их социальной адаптации, **имеет реальные положительные результаты**

Вопросы социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений УИС, находятся в **сфере постоянного внимания Уполномоченного в течение ряда лет**

Уполномоченный является членом Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области, образованного в целях координации деятельности исполнительных органов государственной власти Архангельской области и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной политики в сфере обеспечения правопорядка на территории Архангельской области. Уполномоченный на **постоянной основе инициирует рассмотрение вопросов**, связанных с проблемами социальной адаптации осужденных, и вносит соответствующие предложения и замечания. Еще в 2019 г. Уполномоченным был внесен для рассмотрения на Координационном совещании вопрос «О совершенствовании мер по ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, эффективности механизмов их социальной адаптации и реабилитации (в рамках областного закона от 16.12.2011 № 402-27-ОЗ)». Следует отметить, что по итогам заседания Координационного совещания было принято решение о разработке Межведомственного плана по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы.

В 2020 г. в целях повышения уровня безопасности законопослушных граждан, снижения уровня рецидивной преступности, улучшения качества жизни жителей Архангельской области, **для включения в Межведомственный план** по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, разрабатываемый по поручению Губернатора Архангельской области, **Уполномоченным были внесены следующие предложения**

- в соответствии с п. 6 п. 2 Решения координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области от 12.11.2019, утвержденного распоряжением Губернатора Архангельской области от 22.11.2019 № 1087-р, разработать и внести на рассмотрение Правительства Архангельской области предложения о включении мероприятий по ресоциализации и социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы в государственные программы Архангельской области: «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий охраны труда», утвержденную постановлением Правительства Архангельской области от 12.10.2012 № 464-пп, и «Обеспечение правопорядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области», утвержденную постановлением Правительства Архангельской области от 11.10.2013 № 478-пп; при этом устранить противоречие, указанное в данном

распоряжении, в связи с тем, что государственная программа Архангельской области «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий охраны труда» утверждена постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 466-пп, а постановлением Правительства Архангельской области от 12.10.2012 № 464-пп утверждена государственная программа Архангельской области «Социальная поддержка граждан в Архангельской области»;

- включить в Межведомственный план рекомендации Правительству Архангельской области в соответствии с пп 3 п 2 ст 5 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» о разработке и утверждении порядка формирования и ведения единой региональной информационной базы данных лиц, подлежащих освобождению из учреждений уголовно-исполнительной системы, находящихся на территории Архангельской области;

- в целях реализации п. 2 ст. 8 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы», рассмотреть вопрос о создании центров социальной адаптации; либо возложить соответствующие функции на Центр БОМЖ и привести в соответствие с этим его Устав, штатное расписание;

- провести анализ деятельности ГБУ АО «Пинежский специальный дом-интернат», определив имеющиеся проблемы (недостаточное количество мест, проблемы оснащенности, кадровое обеспечение и др.) и рассмотреть данные вопросы на очередном заседании Комиссии, а также разработать порядок взаимодействия ГБУ АО «Пинежский специальный дом-интернат» с администрациями учреждений УФСИН России по Архангельской области, направить информацию в УФСИН и администрации муниципальных образований Архангельской области, актуализировать и конкретизировать информацию по предоставлению услуг данной категории лиц, на сайте ГБУ АО «Пинежский специальный дом-интернат», а также на сайте министерства труда, занятости и социального развития Архангельской области;

- дифференцировать предложенные мероприятия по группам лиц, задействованных в них, выделив наиболее социально уязвимые категории: инвалиды; женщины (так как в подавляющем большинстве они отбывают наказание за пределами Архангельской области). Уточнить, с какими исправительными учреждениями, в каких субъектах РФ осуществляется взаимодействие по ресоциализации женщин, отбывающих наказание в других регионах страны;

- запросить информацию у УФСИН о направлении осужденных, имеющих место жительства, пребывания на территории Архангельской области в исправительные учреждения, расположенные в других субъектах РФ, для заключения соответствующих соглашений о взаимодействии и направления в их адрес всей необходимой информации о социальной адаптации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, в Архангельской области,

- во взаимодействии с органами местного самоуправления формировать перечни предприятий, готовых предоставить рабочие места лицам, осужденным к наказаниям и мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества, а также освободившимся из учреждений уголовно-исполнительной системы,

- в соответствии с пп. 3 п. 3 ст. 5 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» разработать порядок по предоставлению социальных услуг лицам, освобожденным из учреждений уголовно-исполнительной системы, нуждающимся в социальном обслуживании, в формах, предусмотренных законодательством РФ и законодательством Архангельской области;

- создать межведомственную рабочую группу в целях анализа реализации Областного закона с учетом законодательства других субъектов РФ и внесения изменений в него;

- в соответствии с п. 4 Решения координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области от 12.11.2019 утвержденного распоряжением Губернатора Архангельской области от 22.11.2019 № 1087-р, включить в Межведомственный план рекомендации для глав муниципальных районов и городских округов Архангельской области в рамках реализации муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений предусмотреть мероприятия по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освободившихся из учреждений уголовно-исполнительной системы,

- уполномоченным исполнительным органам государственной власти Архангельской области, указанным в ч. 3-10 ст. 5 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» заключить соглашение о взаимодействии с УФСИН в части реализации своих полномочий, установленных Областным законом, с учетом п. 2 Инструкции об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом Минюста России от 13.01.2006 № 2 и др.

К сожалению, только ряд **предложений Уполномоченного был включен в Межведомственный план** по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы. Вместе с тем стоит отметить, что указанный план, который в соответствии с распоряжением Губернатора Архангельской области от 22.11.2019 № 1087-р должен был быть разработан до 15.01.2020, разработан и **утвержден только в июне 2020 г.**

Уполномоченным также в план работы Координационного совещания были внесены предложения о рассмотрении следующих вопросов: «О профилактике и предупреждении преступлений и административных правонарушений, совершаемых в общественных местах на территории Архангельской области»; «О состоянии работы по профилактике рецидивной преступности и мерах по ее совершенствованию, принимаемых на территории Архангельской области». Предложения были приняты

и рассмотрены на заседаниях Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области с последующим принятием соответствующих мер.

В мае 2020 г. Уполномоченный принял участие в прошедших в онлайн-формате Абрамкинских чтениях на тему «Ресоциализация осужденных к лишению свободы. Осмысление практик и проблем чрезвычайной ситуации 2020 г.». Работа онлайн-конференции прошла в рамках двух сессий: «Правовое регулирование и всестороннее обеспечение реабилитации осужденных силами ФСИН и НКО» и «Ресоциализация бывших осужденных после освобождения из мест лишения свободы» и двух секций на темы: «Возможности и результаты реабилитации и социальной адаптации бывших осужденных» и «Ресоциализация представителей наиболее уязвимых групп тюремного населения». По итогам Абрамкинских чтений был выработан ряд рекомендаций и предложений, в том числе по законодательному регулированию вопросов социальной адаптации, которые были направлены в Минюст России, ФСИН России и другие ведомства.

В целях обеспечения безопасности населения региона и страны в целом Уполномоченный считает необходимым принять меры, направленные на законодательную регламентацию на федеральном уровне и комплексное решение проблем ресоциализации и социальной адаптации лиц, отбывающих наказание и освободившихся из мест лишения свободы, в частности

- рассмотреть вопрос о необходимости выработки единой государственной политики в сфере социальной адаптации и ресоциализации;
- разработать и принять нормативные правовые акты (федеральный закон, концепцию, программу и др.), регулирующие реализацию государственной политики в сфере ресоциализации. Разработка и принятие таких законодательных актов позволит обеспечить целенаправленный, комплексный и дифференцированный подход к организации и решению соответствующих проблем;
- рассмотреть вопрос о необходимости и целесообразности создания единой системы социальной адаптации для лиц, отбывающих наказание и освободившихся из мест лишения свободы (специальная служба социального сопровождения, служба пробации); принять соответствующий нормативный правовой акт;
- принять меры по совершенствованию нормативной регламентации процесса подготовки осужденных к освобождению, организации работы соответствующих подразделений учреждений уголовно-исполнительной системы, конкретизации норм УИК РФ и нормативных актов;
- организовать работу групп социальной защиты осужденных в строгом соответствии с требованиями УИК РФ и нормативными правовыми актами, исключив факты освобождения из мест лишения свободы лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность, а также без оказания администрациями учреждений предусмотренных положениями УИК РФ мер по содействию в трудовом и бытовом устройстве и других видов социальной помощи освобождаемым гражданам.

По итогам анализа проведенного мониторинга **на уровне Архангельской области**, исходя из норм действующего законодательства, **Уполномоченный рекомендует уполномоченным органам Архангельской области принять следующие меры:**

- во исполнение п. 2 ст. 8 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» рассмотреть вопрос о создании специализированных центров социальной адаптации; либо возложить соответствующие функции на Центр БОМЖ и привести в соответствие с этим его Устав, штатное расписание;
- в целях снижения уровня преступности, а также во исполнение п. 2 ст. 5 Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» разработать и принять государственную программу Архангельской области (подпрограмму, план мероприятий и др.), предусматривающие комплексные меры по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- разработать и принять во всех муниципальных образованиях муниципальные программы (подпрограммы), планы мероприятий, включающие в себя дополнительные мероприятия, направленные на социальную адаптацию и реабилитацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- рассмотреть вопрос о создании в муниципальных образованиях Архангельской области соответствующих органов (межведомственных комиссий) по социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, используя опыт других субъектов РФ (Ленинградской, Новосибирской, Свердловской областей и др.);
- комиссии по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, включить в план мероприятий вопросы координации и взаимодействия с межведомственными комиссиями по социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в муниципальных образованиях Архангельской области;
- создать межведомственную рабочую группу в целях анализа реализации Областного закона «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» (с учетом законодательства других субъектов РФ) и внесения в него изменений.

4.2. Защита прав лиц без определенного места жительства и занятий

Одной из серьезнейших современных проблем для многих стран является наличие большого количества бездомных людей. Бездомность сегодня – это глобальная проблема. В современном мире, согласно данным ООН, насчитывается не менее 100 млн человек, не имеющих собственной крыши над головой.

Основные причины бездомности:

- 49,8% - переезд в другой город в поисках работы;
- 34,3% - проблемы в семье;
- 18,6% - жертвы мошенничества и (или) вымогательства;
- 11,5% - потеря возможности снимать жилье;
- 10,7% - потеря работы;
- 8% - отсутствие своего жилья после освобождения из мест лишения свободы;
- 7,2% - алкогольная или наркотическая зависимость;
- 5,3% - продажа жилья;
- 5,1% - заболевания и травмы;
- 3,3% - непредоставление жилья после окончания учреждений для детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей;
- 2,5% - жилье сгорело или пришло в негодность.

По информации МБОУ «Ночлежка»

К сожалению, бездомность в России - явление не новое, но именно в современных условиях оно приобрело новые, особенные черты. Глубокое реформирование всех сфер жизни общества, радикальные социально-экономические преобразования и резкое падение уровня и качества жизни значительной части населения страны в 1990-х гг. породили такое негативное явление как появление социально дезадаптированного слоя (группы) населения - лиц, обладающих неясным правовым статусом, не имеющих определенного места жительства и ведущих антиобщественный образ жизни (лица БОМЖ или бездомные). Это очень сложная и неоднородная социальная категория, отражающая в целом уровень социального неблагополучия общества и несущая в себе значительную угрозу его безопасности.

В ситуации бездомности могут оказаться очень разные люди по абсолютно несхожим причинам. По ряду объективных и субъективных причин люди теряют жилье, вынужденно меняют место проживания, утрачивают источник дохода, документы, теряют социальные, родственные связи и фактически оказываются на улице.

Актуальность и сложность темы обусловлена, во-первых, тем, что бездомные или лица БОМЖ стали определенной группой, точную численность которой определить практически невозможно в связи с отсутствием единой технологии переписи бездомных как научно разработанной методики, позволяющей выявить и переписать их всех или хотя бы определить их примерное количество. Государственные органы, организации и ведомства по-разному оценивают численность лиц БОМЖ, что обусловлено сложностью объекта изучения, не поддающегося подсчетам и однозначным оценкам.

Например, по данным Росстата по итогам переписи населения в 2010 г. на территории РФ было зафиксировано 34 тыс. домохозяйств бездомных (в 2002 г. – 68 тыс.), в которые входило около 64 тыс. человек (в 2002 г. – 143 тыс. человек)¹. По данным Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, в России насчитывается около 3,3 млн бездомных².

Благотворительные общественные организации фиксируют количество лиц БОМЖ, обратившихся к ним за помощью, правоохранительные органы – число задержанных бездомных, медицинские организации и организации социального обслуживания населения – ведут учет количества обращающихся лиц БОМЖ в учреждения. По различным источникам, численность лиц БОМЖ в РФ составляет около 3-5 млн человек³.

Таким образом, отсутствие адекватной методологии переписи бездомных и отсутствие корректных данных не позволяет ни оценить достоверность полученных сведений, ни провести сравнительный анализ по категориям и регионам. На государственном уровне не изучены фактические масштабы бездомности, отсутствует какая-либо официальная статистика, а это значит, что решение проблемы лиц данной категории **не входит в число задач социальной политики государства.**

По статистике государственных Центров социальной адаптации (ЦСА) в структуре бездомности г. Москвы только 14% - это бывшие жители г. Москвы, а 86% - это люди, приехавшие из других регионов. По данным МБОУ «Ночлежка» (г. Санкт-Петербург) 48% - бывшие жители г. Санкт-Петербурга; 52% - бывшие жители других регионов. Уровень образования бездомных: высшее и незаконченное высшее (16%), среднее (28%), незаконченное среднее (9%), среднее специальное (44%).

По информации СПЧ, 2019 г.

¹ Официальный сайт Росстата // https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/vol6pdf.html

² Готов Р., Назаров А. Бездомные в России: взгляд на проблему // Народонаселение. 2001. №4. С. 118.

³ https://www.ng.ru/economics/2017-07-06/1_7023_russia.html

Следует также отметить, что специалисты по-разному предлагают раскрывать смысл понятия «бездомность» или даже понятийно отграничивать группы «бездомные» и «лица БОМЖ». При этом международными и российскими экспертами и исследователями предлагаются различные типы классификаций и разделений лиц без определенного места жительства или бездомных. Они могут быть классифицированы по степени своей правовой «уязвимости», стажу пребывания на улице, степени латентности бездомности и др.

«Совет рекомендует Правительству РФ:

- разработать и принять концепцию и государственную программу по оказанию комплексной доступной помощи бездомным людям с дорожной картой и планируемыми результатами реализации ключевых мероприятий по профилактике бездомности, обеспечению всеобщности и общедоступности учреждений для помощи бездомным людям, их долгосрочному сопровождению и ресоциализации на федеральном, региональном и местном уровнях».

Рекомендации 66-го специального заседания СПЧ на тему: «Забота о лицах без определенного места жительства и задачи гражданского общества»

политика в области профилактики бездомности среди населения. Таким образом, в действующем законодательстве не существует четкой формулировки рассматриваемого социального явления. В этой связи защита лиц без определенного места жительства (бездомных) в современных условиях оказывается трудно реализуемой, а указанная категория населения остается одной из наиболее дискриминируемых социальных групп населения.



В-третьих, эксперты и исследователи проблемы бездомности

отмечают, что в условиях меняющейся социально-экономической ситуации ежегодно происходят отрицательные изменения, касающиеся не только количественных, но и качественных трансформаций в структуре рассматриваемого явления. На месте прежних возникают новые факторы риска стать бездомным, например, приватизация и продажа жилья, безработица в связи с пандемией, вынужденная миграция, долговая «закабаленность» и т.д., обуславливающие появление новых категорий бездомных. При этом значительное количество населения находится в зоне риска оказаться бездомным – малоимущие, пожилые и одинокие граждане, многодетные, лица с различного вида зависимостями и психическими отклонениями и др.

Вместе с тем бездомные не безлики и за аббревиатурой «БОМЖ» стоит живой человек, пытающийся выжить, несмотря на полную исключенность из общества. Бездомный – это человек, зачастую лишенный не только возможности реализовать свои законные права, но и лишенный элементарных условий жизни: медицинского обслуживания, работы и возможности трудоустройства, получения социальной помощи и др. В этой связи остроактуальными являются вопросы социальной адаптации бездомных, совершенствования системы государственной поддержки, условий создания групповой толерантности и сочувствия общества к лицам без определенного места жительства. При этом решение проблемы бездомности невозможно без существенного повышения внимания государства к лицам без определенного места жительства и их положению.

Как следует из опросов мнения населения, проведенного ФОМ, подавляющее большинство россиян убеждены в том, что государство должно помогать бездомным людям. В первую очередь, по мнению респондентов, следует открывать ночлежки, «создавать приюты, хотя бы чтобы они не умирали на морозе». Второе по популярности предложение – обеспечить бездомных работой. Предлагается также

91% опрошенных респондентов считает, что заниматься проблемой бездомности должно государство.

По данным опроса Института общественного мнения

организовывать «места, где можно поесть», получить лекарства и медицинскую помощь, а также давать им жилье и просто делать «все возможное, чтобы люди не страдали»¹.

СКАЖИТЕ, ПОЖАЛУЙСТА, КАКИЕ ЭМОЦИИ ВЫЗЫВАЕТ У ВАС БЕЗДОМНЫЕ?



Данные опросов также показывают, что, по мнению большинства респондентов, **заниматься проблемой бездомности должно государство** (91% опрошенных), затем идут религиозные и благотворительные организации. Такого же мнения придерживаются и руководители НКО. Они считают, что **самое эффективное – когда государство дает основу**: создает приюты, на законодательном уровне закрепляет права бездомных, налаживает межведомственную работу с правоохранительными органами, медицинскими

организациями и др. Некоммерческие структуры в таком случае помогают точно².

Как показывают результаты исследования Института общественного мнения, большинство респондентов относятся к людям без определенного места жительства с сочувствием и жалостью³. Вместе с тем в современном обществе, к сожалению, нередки случаи, когда бездомные становятся жертвами преступных посягательств⁴, в том числе убийств⁵. С другой стороны общеизвестно, что лица БОМЖ – это устойчивая среда преступности. Среди преступлений, совершаемых лицами без определенного места жительства, наиболее опасную группу составляют насильственные преступления: убийства⁶, умышленное причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью и др.

Анализируя действующее законодательство, регламентирующее различные аспекты оказания социальной помощи лицам без определенного места жительства и рода занятий, следует отметить следующее.

«Необходима государственная программа по оказанию комплексной, всесторонней и обязательно доступной помощи бездомным людям, которая должна быть эффективной и не просто быть разработана и утверждена, она должна быть реализована, должна работать».

Из интервью Т.А. Кусайко, заместителя председателя Комитета СФ РФ по социальной политике

В соответствии с принципами международного права в Конституции РФ провозглашено, что РФ «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Согласно ч. 2 ст. 19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. В

соответствии со ст. 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение, находятся в **совместном ведении РФ и субъектов РФ**. Ч. 2 ст. 76 Конституции РФ установлено, что по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

При этом стоит отметить, что ряд нормативных правовых актов, регулирующих вопросы оказания помощи лицам без определенного места жительства (в частности Указ Президента России от 02.11.1993 № 1815 «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества», постановление Правительства РФ от 05.11.1995 № 1105 «О мерах по развитию сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий», постановление Правительства РФ от 07.10.1993 № 1003 «О домах ночного пребывания») **признаны утратившими силу**. Иных нормативных правовых актов принято не было. В настоящее время

¹ <https://fom.ru/TSennosti/10893>

² Коваленко Е.А. Технологии и роль НКО в оказании помощи бездомным// М.: Фонд «Институт экономика города», 2015.

³ <https://iom.anketolog.ru/2016/12/20/otnoshenie-rossiyan-k-bezdomnym4>

⁴ <https://29.ru/text/gorod/60173781/>

⁵ <http://rusnord.ru/incident/33533-ne-pisay-gde-popalo-v-arhangel'ske-ubili-bomzha-za-urok-horoshih-maner.html>

⁶ <https://sledcomrf.ru/news/304649-v-arhangel'ske-vozbujdeno-ugolovnoe.html>

федеральное законодательство, регламентирующее помощь государства и общества гражданам без определенного места жительства, - это, в основном Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ».

В 2009 г. РФ ратифицировала Европейскую социальную хартию, устанавливающую дополнительные гарантии защиты социальных и экономических прав человека и гражданина. Однако обязательства, предусматривающие обязанность государства принимать меры, направленные на предотвращение бездомности и сокращение ее масштабов с целью ее постепенной ликвидации, не приняты.

Кроме того в соответствии со ст. 24 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» **социальная адаптация** представляет собой комплекс мероприятий, направленных на оказание лицам, находящимся **в трудной жизненной ситуации**, содействия в реализации их конституционных прав и свобод, а также помощи в трудовом и бытовом устройстве. Меры по социальной адаптации применяются в соответствии с законодательством РФ в отношении лиц, находящихся **в трудной жизненной ситуации, в том числе лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством; лиц без определенного места жительства**. При этом к субъектам профилактики правонарушений относятся, в том числе федеральные органы исполнительной власти; органы

государственной власти субъектов РФ; органы местного самоуправления. В иных федеральных нормативных правовых актах лица БОМЖ упоминаются лишь фрагментарно и эпизодически. При этом, как уже было отмечено, **единый федеральный нормативный правовой акт (федеральный закон) и соответствующая нормативная правовая база (программы, планы мероприятий) в сфере реализации прав лиц БОМЖ, их социальной адаптации и оказания им помощи, а также профилактики бездомности отсутствуют.**

Проблемы защиты прав лиц без определенного места жительства и занятий на территории Архангельской области

Несмотря на существенные социально-экономические преобразования за последние 15-20 лет, проблема лиц без определенного места жительства и занятий остается по-прежнему актуальной для большинства регионов. Напряженность проблем, связанных с бездомностью, зависит от субъекта - величины территории, инфраструктуры, социально-экономических возможностей, и в значительной мере - от мер, предпринимаемых государственными органами.

К сожалению, проблемы такой социально незащищенной категории населения, как лица БОМЖ, не теряют своей актуальности для Архангельской области.

Поскольку социальный и правовой статус этих лиц обладает повышенной уязвимостью, Уполномоченный всегда рассматривал вопросы оказания содействия лицам без определенного места жительства в качестве одного из обязательных направлений деятельности с момента назначения на должность.

- Начиная с 2011 г., Уполномоченный неоднократно обращал внимание уполномоченных органов исполнительной власти на необходимость **выработки системного подхода к разрешению проблемы** профилактики бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства в регионе; неоднократно обращался в минтрудсоцразвития АО по этому вопросу.

Вместе с тем анализ представленных ответов позволил Уполномоченному сделать вывод, что работа с лицами БОМЖ в субъекте носит **несистемный характер** и ведется только по факту самостоятельного их обращения в государственные учреждения. Профилактическая и превентивная составляющая в работе государственных органов фактически отсутствует. Кроме того Уполномоченным было отмечено, что в регионе не разработан механизм межведомственного взаимодействия органов государственной власти и государственных учреждений при оказании социальной поддержки лицам БОМЖ. В этой связи Уполномоченным были выработаны соответствующие предложения, которые были направлены в Комитет по здравоохранению и социальной политике АОСД (2011 г.). Однако, к сожалению, по итогам рассмотрения предложений конкретных мер принято не было.

- В 2013 г. Уполномоченным было инициировано рассмотрение вопроса «О мерах, направленных на профилактику бродяжничества, социальную реабилитацию и преодоление социальной исключенности лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области» на заседании Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области.

Уполномоченным были направлены следующие предложения в протокол заседания **минтрудсоцразвития АО рекомендовать:**

1. С учетом необходимости упорядочения и консолидации мер по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и в целях выработки системного подхода к разрешению данной проблемы:

- в срок до 01.08.2013 разработать и внести на рассмотрение Правительства области проект государственного стандарта предоставления временного приюта лицам БОМЖ, включающий в себя перечень предоставляемых таким лицам социальных услуг и условия их предоставления (по аналогии с другими субъектами РФ, например Новгородской области);

- в срок до 01.09.2013 разработать и внести на рассмотрение Правительства области проект областного закона о социальной реабилитации лиц без определенного места жительства в Архангельской области (по аналогии с другими субъектами РФ, например, закон Забайкальского края) и др.

Указанные предложения Уполномоченного были приняты и нашли отражение в решении координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области от 28.05.2013 (распоряжение Губернатора Архангельской области от 06.06.2013 № 446-р). Вместе с тем следует констатировать, что **указанные решения исполнены не были**. Из предусмотренных распоряжением мероприятий было **реализовано только одно** – проведено рабочее совещание по вопросу изучения ситуации, складывающейся в сфере социального обслуживания лиц БОМЖ, в том числе не зарегистрированных в государственных учреждениях системы социальной защиты Архангельской области. По итогам совещания конкретных мер принято не было.

Вместе с тем Уполномоченным на протяжении всего периода деятельности неоднократно направлялись предложения в план работы Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области по вопросам оказания помощи лицам БОМЖ и деятельности Центра БОМЖ.

- В целях контроля за соблюдением законных прав лиц БОМЖ, а также порядка функционирования учреждения, качества оказываемых услуг, Уполномоченным проводятся посещения Центра БОМЖ. При этом по результатам посещений Центра Уполномоченным был отмечен ряд проблем организационного характера, в том числе: отсутствие информирования населения о деятельности Центра БОМЖ, его новом месторасположении и др.; значительная территориальная отдаленность Центра БОМЖ; транспортная недоступность, отсутствие надлежащего межведомственного и внутриведомственного взаимодействия и др. В этой связи Уполномоченный был вынужден обратиться в адрес минтрудсоцразвития АО. По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного министерством была проделана работа по созданию информационного сайта Центра. К сожалению, иных организационно-управленческих мер принято не было.



Международная практическая конференция «Защита прав граждан без определенного места жительства», г. Санкт-Петербург

- Уполномоченным направлен в адрес УПЧ РФ ряд предложений по вопросам реализации прав лиц БОМЖ, в том числе о необходимости нормативного правового регулирования.
- Уполномоченный принял участие в прошедшей в г. Санкт-Петербурге международной практической конференции **«Защита прав граждан без определенного места жительства»**, и внес предложения в резолюцию, принятую по итогам конференции и направленную в органы государственной власти (Правительство РФ, ГД РФ).

- Начиная с 2019 г., Уполномоченным проводится работа в рамках проекта «Время помогать», включающая в себя активное взаимодействие с общественными организациями, деятельность которых направлена на оказание помощи лицам БОМЖ, а также информирование жителей области о данной работе.

- В истекшем году Уполномоченным была продолжена работа по оказанию содействия в восстановлении прав граждан данной категории.

В 2020 г. в адрес Уполномоченного поступали обращения от самых разных категорий заявителей по вопросам реализации прав лиц БОМЖ в различных сферах жизнедеятельности. Обращения поступали



Посещение Центра БОМЖ

как от самих лиц данной категории, так и неравнодушных граждан и представителей общественных организаций.

Анализ обращений, поступивших в 2020 г., показывает, что, как и в предыдущие периоды, они касались **следующих проблем**

- предоставление жилья, регистрации по месту пребывания;
- оформление документов;
- оказание медицинской помощи;
- устройство в учреждения стационарной формы социального обслуживания;
- сложности в реализации пенсионных прав и др.

В обращениях отмечались также вопросы нуждаемости лиц БОМЖ не только в экстренной помощи (ночлег, пища, одежда и средства гигиены), но и в мерах, направленных на содействие в дальнейшем жизнеустройстве - трудоустройстве, получении юридической помощи, оказании помощи в преодолении алкогольной зависимости, решении психологических или семейных проблем и др.

В 2020 г. Уполномоченным был проведен **масштабный мониторинг, направленный на изучение и анализ законодательства регионов РФ**, регламентирующего вопросы оказания мер поддержки лицам без определенного места жительства, гарантии реализации их прав, а также сравнительный анализ опыта субъектов РФ по выявлению опыта организации работы с лицами данной категории.

По итогам проведенного мониторинга нормативной базы субъектов РФ Уполномоченный считает необходимым отметить, что в ряде субъектов РФ сформированы различные подходы к решению проблем бездомности и оказания социальной помощи лицам без определенного места жительства, разработана различная нормативная правовая база (законы, планы мероприятий, регламенты межведомственного взаимодействия), по-разному организована деятельность НКО. В регионах принимаются существенные меры по организации помощи лицам без определенного места жительства как со стороны органов государственной власти, так и со стороны НКО. В субъектах и муниципальных образованиях органами государственной власти сформированы и реализуются различные программы социальной поддержки и помощи бездомным.

Законодательство субъектов РФ

Региональные законы:

- закон Забайкальского края от 29.12.2012 № 778-ЗЗК «О социальной реабилитации лиц без определенного места жительства в Забайкальском крае».

Акты высшего должностного лица и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ:

- постановление Правительства Мурманской области от 20.06.2016 № 296-ПП «О порядке предоставления материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы»;
- постановление Правительства Санкт-Петербурга от 22.03.2011 № 307 «О мерах по профилактике бездомности и развитию системы социальной поддержки лиц без определенного места жительства и лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;
- постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 09.10.2006 № 510 «О мерах социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий»;
- распоряжение Кабинета министров Чувашской Республики от 11.10.2004 № 388-р;
- постановление Правительства Амурской области от 26.05.2014 № 310 «Об утверждении Порядка оказания адресной помощи гражданам, освободившимся из мест лишения свободы, и лицам без определенного места жительства и рода занятий»;
- постановление Губернатора Владимирской области от 08.04.2011 № 295 «О совершенствовании региональной системы социальной реабилитации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, и лиц без определенного места жительства»;
- постановление Губернатора Волгоградской области от 21.12.2015 № 1128 «О комплексном решении вопросов профилактики и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий в Волгоградской области»;
- распоряжение Губернатора Тульской области от 28.10.2019 № 832-рг «О социальной адаптации и реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий»;
- распоряжение заместителя Председателя Правительства Иркутской области от 01.06.2016 № 25-рзп «О работе с лицами без определенного места жительства, лицами, освобожденными из мест лишения свободы, лицами, отбывающими наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества, в Иркутской области»;

- постановление Правительства Брянской области от 11.02.2020 № 30-п «Об утверждении Порядка предоставления мер социальной поддержки гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации»;
- распоряжение Губернатора Ленинградской области от 16.10.2014 № 755-рг «Об образовании межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства и занятий, лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Нормативные правовые акты по вопросам учета лиц БОМЖ:

- постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11.11.2011 № 1583 «О создании государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Учет лиц без определенного места жительства, прибывающих в Санкт-Петербург из других регионов Российской Федерации и иностранных государств»;
- постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.08.2007 № 1010 «Об учете граждан Российской Федерации без определенного места жительства»;
- постановление Губернатора Владимирской области от 21.11.2008 № 815 «Об организации учета лиц без определенного места жительства».

Иные нормативные правовые акты в субъектах РФ:

- приказ комитета социальной защиты населения Волгоградской области от 17.02.2015 № 308 «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания лицам без определенного места жительства и занятий»;
- приказ Департамента социальной защиты населения г. Москвы от 29.04.2015 № 375 «О порядке признания бездомных граждан нуждающимися в социальном обслуживании»;
- приказ департамента здравоохранения Новосибирской области от 01.09.2008 № 1134 «О порядке оказания специализированной фтизиатрической помощи лицам без определенного места жительства и занятий»;
- приказ Минздрава Удмуртской Республики от 11.04.2000 № 95 «Об организации медицинской помощи лицам без определенного места пребывания или жительства»;
- распоряжение Департамента социального развития Тюменской области от 28.06.2012 № 11-р «Об утверждении и введении административных регламентов»;
- постановление Администрации Ярославской области от 26.06.2006 № 129-а «О Порядке взаимодействия органов государственной власти и учреждений Ярославской области при осуществлении мер социальной помощи лицам без определенного места жительства и занятий».

Региональные программы (подпрограммы):

- подпрограмма «Безопасный город. Комплексные меры по профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге» (раздел 7. Социальная профилактика в отношении лиц без определенного места жительства и занятий) государственной программы Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге на 2015-2020 гг.», утвержденной постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2014 № 489 **(финансирование - 2470 тыс. руб. (2019-2020 гг.))**;
- подпрограмма «Социальная реабилитация лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и лиц без определенного места жительства» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области» на 2017-2021 гг., утвержденной постановлением Правительства Московской области от 25.10.2016 № 783/39 **(финансирование - 389950 тыс. руб. (2017 – 2024 гг.))**.

Муниципальные нормативные правовые акты в субъектах РФ:

- распоряжение Главы г. Челябинска от 11.07.2003 № 1094 «О создании городской межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства и занятий в городе Челябинске»;
- постановление главы МО г. Краснодар от 12.12.2005 № 1648 «О создании городской межведомственной комиссии по координации деятельности заинтересованных организаций по проблемам, касающимся лиц без определенного места жительства»;
- постановление Администрации г. Нижний Тагил от 26.01.2010 № 120 «О межведомственной комиссии по координации работы с лицами без определенного места жительства и занятий на территории города Нижний Тагил»;
- постановление Администрации городского округа Жигулевск Самарской области от 23.07.2013 № 1346 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии в сфере разрешения проблем лиц без определенного места жительства, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»;
- постановление Администрации городского округа «Город Калининград» от 16.08.2017 № 1270 «Об организации работы с гражданами без определенного места жительства и занятий, лицами, освобожденными из мест лишения свободы»;
- постановление Администрации Осичковского сельского поселения Руднянского муниципального района Волгоградской области от 28.01.2016 № 7 «О плане мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий в Осичковском сельском поселении на 2016-2018 гг.»;

- постановление Администрации Котельниковского муниципального района Волгоградской области от 04.04.2016 № 204 «Об утверждении Плана мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий на территории Котельниковского муниципального района Волгоградской области на 2016-2018 гг.»;

- постановление Администрации городского округа - г. Волжский Волгоградской области от 26.04.2016 № 2373 «Об утверждении плана мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий в городском округе - город Волжский Волгоградской области на 2016 - 2018 гг.»;

- постановление Администрации Верхнекамского района Кировской области от 29.01.2018 № 69 «Об утверждении Комплексного плана действий по обеспечению правопорядка в Верхнекамском районе на 2018 г.»;

- постановление Администрации г. Лермонтова Ставропольского края от 01.11.2017 № 1022 «Об утверждении Схемы взаимодействия организаций и ведомств г. Лермонтова по выявлению лиц без определенного места жительства и занятий и социально дезадаптированных граждан для оказания им экстренной помощи»;

- распоряжение Администрации городского округа г. Воронеж от 16.02.2016 № 94-р «Об организации деятельности пункта обогрева лиц без определенного места жительства»;

- постановление мэра г. Усолье-Сибирское от 01.07.2016 № 62 «О создании межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства»;

- постановление Администрации г. Новый Уренгой от 24.03.2017 № 103 «Об утверждении Административного регламента оказания муниципальной услуги по социально-реабилитационным мероприятиям для лиц без определенного места жительства и определенных занятий и средств к существованию»;

- постановление администрации г. Троицка Челябинской области от 04.05.2017 № 842 «Об утверждении Порядка межведомственного взаимодействия управлений, ведомств и учреждений в работе с лицами без определенного места жительства и занятий»;

- постановление Администрации городского округа Первоуральск от 12.12.2018 № 1981 «Об утверждении Комплексного плана мероприятий по социальной адаптации и реабилитации лиц, в том числе несовершеннолетних, отбывающих и отбывших уголовное наказание, и лиц без определенного места жительства и занятий, на 2019 - 2023 гг.»;

- распоряжение Администрации муниципального образования - Большекатериновское сельское поселение Путятинского муниципального района Рязанской области от 31.12.2013 № 26 «О дополнительных мерах по размещению и обогреву определенных категорий граждан (бомжи, пьющие, малообеспеченные) при низкой температуре воздуха, а также на Федеральной трассе М-5»;

- постановление администрации г. Бердска от 27.05.2020 № 1253 «Об утверждении Положения о порядке оказания социальной помощи населению г. Бердска».

Вместе с тем следует особо отметить **положительный опыт г. Санкт-Петербурга и г. Москвы**, где вопросы социальной реабилитации и адаптации бездомных граждан решаются планово и комплексно, с учетом возможностей всех заинтересованных организаций. Разработана соответствующая нормативная база, предусматривающая порядки и регламенты взаимодействия между компетентными органами. В г. Санкт-Петербурге Комитетом по социальной политике сформировано понятие «бездомный» и «социальный портрет бездомного человека» для оценки эффективности работы с бездомными гражданами. Ведется выявление граждан без определенного места жительства в местах получения доступных (низкопороговых) социальных услуг. В г. Санкт-Петербурге действует двухуровневая (городской и районный уровни) система государственных учреждений социальной защиты населения в зависимости от выполняемых функций. Имеется развитая система низкопороговых гуманитарных сервисов для бездомных граждан; налажено взаимодействие между компетентными государственными органами и общественными организациями.

В СПб ГКУ «Центр учета граждан без определенного места жительства» организован учет бездомных. При постановке на учет бездомные люди могут получать социальные услуги, в том числе в стационарной форме, в различных учреждениях города. Одним из основных направлений работы является развитие и функционирование специальной сети учреждений социального обслуживания, в частности, домов ночного пребывания для бездомных граждан в структуре комплексных центров социального обслуживания населения районов г. Санкт-Петербурга. Имеется развитая сеть учреждений для лиц без определенного места жительства: 3 специализированных государственных бюджетных учреждения, в каждом районе города - отделение социальной помощи лицам без определенного места жительства, включающее ночное пребывание. Развита также сеть низкопороговых социальных услуг, предоставляемых НКО (МБОО «Ночлежка» и БФ «Мальтийская Служба Помощи») – палатки обогрева, при финансовой и организационной поддержке Комитета по социальной политике г. Санкт-Петербурга и администраций соответствующих районов.

В **г. Санкт-Петербурге** сформирована сеть общественных организаций, предоставляющих социальные услуги лицам без определенного места жительства. МБОО «Ночлежка» - одна из наиболее профессиональных и опытных организаций в своей сфере, реализует 15 проектов в г. Санкт-Петербурге и г. Москве (реабилитационный приют, ночной приют, консультационная служба, пункты обогрева, пункты выдачи, культурная прачечная, ночной автобус). Общественным организациям предоставляются

субсидии на реализацию общественно полезных программ: «Срочная социальная помощь бездомным гражданам в рамках программ «Пункты обогрева», «Ночной автобус», «Благотворительная столовая», «Медико-социальная поддержка бездомных граждан пожилого возраста и инвалидов», «Социальная адаптация бездомных», «Транзит».

В г. Москве людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и бездомным гражданам из любого региона помогают в Центре социальной адаптации имени Е.П. Глинки и его отделениях. Там предоставляют комплексное обслуживание в условиях круглосуточного пребывания. Бездомные люди могут также получить поддержку в двух пунктах оказания срочной социальной помощи. Функционируют бригады мобильной службы «Социальный патруль». С приходом зимы, автобусы социального патруля используются как мобильные пункты обогрева и работают круглосуточно. Помимо социальных служб города помощь бездомным людям оказывают некоммерческие организации: Благотворительный фонд им. Елизаветы Глинки «ДОКТОР ЛИЗА», «Ангар спасения» православной службы помощи «Милосердие», АНО Центр культурных, социальных и благотворительных проектов «Дом друзей».

Стоит отметить, что далеко не во всех субъектах РФ имеется отлаженная система оказания социальной помощи бездомным. По информации СПЧ, в ряде регионов не созданы государственные и (или) муниципальные социальные приюты (гостиницы), центры социальной адаптации и пункты обогрева для бездомных людей, а там, где они есть, их недостаточно для оказания социальных услуг всем нуждающимся. В подавляющем большинстве регионов нет специальной службы «социального патруля», полномочной принять бездомного человека с улицы, доставить в учреждение временного пребывания, организовать санитарную обработку, прохождение флюорографии, обеспечить питанием, гигиеническими средствами¹.

Анализ системы оказания социальной помощи лицам без определенного места жительства на территории Архангельской области

С учетом сравнительного анализа нормативной правовой базы субъектов РФ и Архангельской области следует отметить, что вопросы содействия и поддержки лиц без определенного места жительства регламентированы в недостаточной степени. Соответствующая нормативная правовая база, регулирующая вопросы оказания мер поддержки лицам без определенного места жительства, а также гарантии реализации их права, в регионе не разработана. В областном законодательстве имеются



Центр БОМЖ, г. Архангельск

лишь некоторые упоминания о данной категории. Таким образом, следует признать, что в настоящее время в Архангельской области отсутствует системный подход к решению указанной проблемы.

Вместе с тем стоит отметить, что в соответствии с Положением о минтрудсоцразвития АО, утвержденным постановлением Правительства области от 27.03.2012 № 117-пп, к компетенции министерства относится предоставление временного приюта лицам без определенного места жительства, осуществление социально-бытового, социально-медицинского и иного обслуживания указанных лиц.

В Архангельской области создано и функционирует единственное учреждение для лиц без определенного места жительства и занятий ГБУ АО «Центр социальной адаптации для лиц без

определенного места жительства и занятий» (**Центр БОМЖ**) - социальное учреждение, предназначенное для проведения мероприятий по социальной адаптации граждан, утративших социально полезные связи, в первую очередь освободившихся из мест лишения свободы, к условиям жизни в обществе. Наполняемость Центра – 31 койко-место. Учреждение выполняет функции по предоставлению лицам БОМЖ временного ночлега в период с 19:00 до 08:00 часов, обеспечению бесплатным питанием, оказанию доврачебной и квалифицированной медицинской помощи и проведению санитарно-гигиенических мероприятий, содействию в предоставлении социальной помощи, оформлении документов, решению вопросов трудоустройства и дальнейшего жизнеустройства.

Также в регионе функционируют 19 государственных бюджетных учреждений социального обслуживания населения Архангельской области – комплексные центры социального обслуживания (КЦСО). В 12 из них созданы отделения временного пребывания для граждан пожилого возраста и инвалидов, в том числе без определенного места жительства и занятий, нуждающихся в решении

¹ <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5423/>

вопросов жизнеустройства. По информации минтрудсоцразвития АО, в каждом КЦСО ведется формирование банка данных о лицах БОМЖ, обратившихся за получением социальных услуг, а также учет услуг, предоставляемых им.

Вместе с тем практика Уполномоченного показала, что, к сожалению, отсутствие соответствующих регламентов и порядков работы с лицами БОМЖ вызывает значительные трудности в оказании содействия лицам данной категории даже у специалистов КЦСО (пример с лицом без определенного места жительства К. - специалисты ГБУ СОН АО «Приморский КЦСО» после многочисленных усилий по устройству К. в дом-интернат для престарелых и инвалидов или на бюджетные койки отделения сестринского ухода были вынуждены обратиться за содействием к Уполномоченному, а не в минтрудсоцразвития АО).

Исходя из проанализированной в ходе работы над данным мониторингом информации (анализ нормативной правовой базы всех уровней: федерального, регионального, муниципального), изученного опыта деятельности органов государственной власти в различных регионах РФ, а также опыта деятельности некоммерческих организаций, Уполномоченным был **выявлен ряд проблемных вопросов** в сфере законодательного регулирования и правоприменительной практики, требующих проработки и принятия ряда мер и организационно-управленческих решений.

Уполномоченный считает необходимым остановиться на следующих проблемных вопросах:

- **Порядок межведомственного и внутриведомственного взаимодействия при оказании услуг лицам БОМЖ.**

Проблемным моментом является отсутствие разработанных и утвержденных на территории Архангельской области порядков (регламентов, схем) межведомственного и внутриведомственного взаимодействия при оказании услуг лицам БОМЖ.

Уполномоченный отмечает, что ряд ситуаций демонстрирует, что взаимодействие между социальными учреждениями (в том числе Центром БОМЖ, КЦСО) и самим минтрудсоцразвития АО по вопросам жизнеустройства граждан в подведомственные ему же стационарные учреждения социального обслуживания недостаточно урегулировано: не разработаны и не утверждены схемы, алгоритмы действий (маршрутизация) получателя социальных услуг, а также соответствующие регламенты межведомственного взаимодействия, в частности с минздравом АО.

Так, например, при посещении Центра БОМЖ в октябре 2019 г. было установлено, что в нем с июля 2019 г. пребывал гражданин К., 1954 г.р., который не мог передвигаться и обслуживать себя, находился на постельном режиме, нуждался в постоянном наблюдении и посторонней помощи (кормление, помывка, др.). Сотрудниками Центра с целью дальнейшего жизнеустройства гражданина был оформлен ряд документов, в том числе по установлению инвалидности К., также был направлен запрос в адрес минздрава АО с просьбой об оказании содействия. В представленной информации минздравом АО была дана лишь одна рекомендация - помещение данного гражданина на койки сестринского ухода на **платной основе**. В то же время из имеющихся документов следовало, что К. является инвалидом II группы, и согласно заключению врачебной комиссии ему рекомендовано проживание в ПНИ (учреждении, подведомственном минтрудсоцразвития АО). Несмотря на это, соответствующих мер и действий сотрудниками Центра и министерства по скорейшему устройству К. в ПНИ принято не было. Только после обращения Уполномоченного к сотрудникам минтрудсоцразвития АО К. был в оперативном порядке госпитализирован в государственную медицинскую организацию с последующим распределением в ПНИ.

В связи с выявленными системными проблемами при работе с лицами БОМЖ, после обращения Уполномоченного в адрес минтрудсоцразвития АО о необходимости разработки и утверждения соответствующих документов (схем, регламентов, порядков действий (маршрутизации)) в отношении бездомных граждан, а также соответствующих порядков и регламентов межведомственного взаимодействия в апреле 2020 г. министерством был разработан **проект Порядка межведомственного взаимодействия** в работе с лицами без определенного места жительства и занятий на территории Архангельской области.

Однако указанный проект Порядка не прошел процедуру согласования в установленном порядке по причине реализации на территории Архангельской области уже действующего Регламента межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти Архангельской области в связи с реализацией полномочий в сфере социального обслуживания, утвержденного постановлением Правительства области от 07.11.2014 № 452-пп. Однако следует отметить, что действующий регламент рассчитан на оказание социальной помощи **социально-адаптированным лицам**, имеющим документы, способным четко сформулировать свои потребности и самостоятельно обратиться за определенным видом помощи в соответствующую организацию, и никак не учитывает особенностей категории лица БОМЖ.

Необходимо отметить, что в связи с неоднократными обращениями Уполномоченного в минтрудсоцразвития АО был **разработан проект совместного с минздравом АО распоряжения** о межведомственном взаимодействии в работе с лицами без определенного места жительства на территории Архангельской области. По состоянию на январь 2021 г. проект совместного распоряжения находился на согласовании в минздраве АО.

Уполномоченный настаивает на том, что соответствующий порядок взаимодействия, **учитывающий особенности данной категории лиц**, в значительной мере способствовал бы координации действий уполномоченных органов государственной власти и обеспечению преемственности в работе с лицами без определенного места жительства, что, в том числе, подтверждается опытом других регионов.

Проведенный Уполномоченным мониторинг нормативных правовых актов показал, что в ряде субъектов РФ и даже в отдельных муниципальных образованиях разработаны и успешно действуют соответствующие **порядки взаимодействия органов государственной власти и учреждений при осуществлении мер социальной помощи лицам без определенного места жительства и занятий**, например:

- постановление Администрации Ярославской области от 26.06.2006 № 129-а «О Порядке взаимодействия органов государственной власти и учреждений Ярославской области при осуществлении мер социальной помощи лицам без определенного места жительства и занятий»;
- постановление Администрации г. Лермонтова Ставропольского края от 01.11.2017 № 1022 «Об утверждении Схемы взаимодействия организаций и ведомств г. Лермонтова по выявлению лиц без определенного места жительства и занятий и социально дезадаптированных граждан для оказания им экстренной помощи»;
- постановление администрации г. Троицка Челябинской области от 04.05.2017 № 842 «Об утверждении Порядка межведомственного взаимодействия управлений, ведомств и учреждений в работе с лицами без определенного места жительства и занятий» и др.

В целом отсутствие соответствующего порядка снижает эффективность принимаемых мер по социальной поддержке лиц без определенного места жительства и занятий и доступность предоставляемых им услуг.

Ярким примером этого является поступившее к Уполномоченному обращение от Администрации МО «Североонежское» Плесецкого района с просьбой разъяснить порядок действий при выявлении лиц БОМЖ и по оказанию данной категории лиц мер социальной поддержки, поскольку предпринятые Администрацией меры в рамках действующих нормативных правовых актов **не позволили оказать помощь всего лишь одному лицу без определенного места жительства** на территории муниципального образования – гражданину С.

• **Нормативно-правовое регулирование мероприятий по социальной профилактике в отношении лиц без определенного места жительства и занятий (государственные программы, комплексные планы мероприятий).**

В ряде субъектов РФ нормативными правовыми актами регламентированы мероприятия, направленные на выявление лиц без определенного места жительства и рода занятий, оказание им социальной, консультационной, медицинской, материальной и иных видов помощи; порядки предоставления материальной помощи и др. В субъектах приняты региональные законы, планы мероприятий, программы и др. Соответствующие мероприятия также включены: в подпрограммы субъектов РФ, отдельные комплексные планы. В Архангельской области нормативными правовыми актами не предусмотрено каких-либо конкретных мероприятий по оказанию социальной помощи лицам без определенного места жительства, их социальной адаптации и профилактике бродяжничества.

Следует отметить, что в регионах РФ принимаются соответствующие программы, планы и другие нормативные акты не только на уровне субъекта, но и **в муниципальных образованиях**. К примеру, в Волгоградской области **в каждом муниципальном образовании** приняты планы мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий, например:

- постановление Администрации Котельниковского муниципального района Волгоградской области от 04.04.2016 № 204 «Об утверждении Плана мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий на территории Котельниковского муниципального района Волгоградской области на 2016-2018 гг.»;
- постановление Администрации городского округа - г. Волжский Волгоградской области от 26.04.2016 № 2373 «Об утверждении плана мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий в городском округе - город Волжский Волгоградской области на 2016 - 2018 гг.» и др.

В муниципальных образованиях Архангельской области **только в г. Северодвинске** в муниципальной программе предусмотрены некоторые виды помощи бездомным. В соответствии с

постановлением Администрации МО «Северодвинск» от 29.12.2015 № 637-па «Об утверждении муниципальной программы «Социальная поддержка населения Северодвинска на 2016-2021 гг.» предусмотрена такая форма помощи, в том числе лицам без определенного места жительства, как целевая выплата или целевая потребительская субсидия на приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения. Также в г. Северодвинске имеется регламент, регулирующий порядок предоставления материальной выплаты лицам БОМЖ (распоряжение Администрации МО «Северодвинск» от 03.12.2009 № 29-ра «Об утверждении административных регламентов»).

Между тем стоит отметить, что в Архангельской области в предыдущие годы **в муниципальных образованиях имелся успешный опыт работы с лицами БОМЖ.**

Так, **работа с бездомными людьми в г. Новодвинске** была начата в 2002 г. по инициативе главы МО «Город Новодвинск» и успешно продолжалась по 2009 г. включительно. За эти годы в городе была создана эффективная и достаточно экономичная модель работы с бездомными, которая позволяла администрации муниципального образования контролировать ситуацию и решать проблемы бездомных граждан в пределах небольшого (42 тыс. человек) города, привлекать дополнительные средства в рамках проектной деятельности, работать с общественным мнением, воспринимать и развивать накопленный в других регионах опыт решения проблемы.

Основная часть непосредственной работы с бездомными в МО «Город Новодвинск» была организована на базе пункта питания для бездомных (столовой), где ежедневно (по рабочим дням) в теплом помещении выдавалось бесплатное питание. На этой площадке осуществлялся постоянный контакт граждан, не имеющих определенного места жительства и/или регистрации с двумя специалистами по социальной работе, осуществлявшими социальное сопровождение бездомных и проводившими мероприятия по их социальной реабилитации и адаптации. Реализовывался пилотный проект по созданию «Теплой комнаты», то есть помещения, на базе которого проводилась социальная работа с бездомными.

В 2007 г. в городе прошел круглый стол по профилактике и работе с бездомными людьми. Практически все принятые в резолюции рекомендации были реализованы:

- подготовлено и направлено обращение к депутатскому корпусу и мэру г. Новодвинска с требованием предусмотреть при планировании бюджета на 2008 г. финансовые средства на ремонт помещения для ночлежного дома;

- создана и успешно работала Межведомственная комиссия по профилактике бездомности и оказанию мер социальной поддержки лицам без определенного места жительства;

- профильным комитетом МО «Город Новодвинск» – Комитетом по вопросам местного значения, был разработан (утвержден мэром г. Новодвинска) и частично реализован комплексный план работы по профилактике бездомности в г. Новодвинске;

- были подписаны двухсторонние соглашения с государственными учреждениями, осуществляющими организацию питания и санитарную обработку бездомных граждан.

В городскую целевую программу на 2008 г. были заложены следующие расходы:

- организация бесплатного питания бездомных граждан в благотворительной столовой обеспечение горячим питанием лиц без определенного места жительства – 150000 руб.;

- приобретение наборов столовой посуды, постельного белья, моющих и дезинфицирующих средств, спецодежды, приобретение расходных материалов для благотворительной столовой для лиц без определенного места жительства – 2000 руб.;

- санитарно-гигиеническая обработка бездомных граждан – 15000 руб.;

- оказание материальной помощи для проведения реабилитационных мероприятий: оплата лечения, оплата медицинской комиссии при трудоустройстве, оплата получения необходимых документов – 20000 руб.

Финансирование мероприятий по работе с бездомными осуществлялось как за счет средств бюджета МО «Город Новодвинск» и бюджета Архангельской области (услуги, оказываемые ГБУ «Новодвинский КЦСО»), так и за счет привлеченных средств. Среди последних – средства ЕС и международного гуманитарного агентства «Датская Церковная Помощь» (участие в проектной деятельности, Проект «Укрепление гражданского общества и местных органов власти в европейской части РФ», IBPP 2007/123-563), пожертвования частных лиц в виде продуктов и бывшей в употреблении одежды¹.

- **Доступность оказания социальной помощи и социального обслуживания лицам БОМЖ.**

Единственный в регионе специализированный Центр БОМЖ рассчитан на размещение 31 человека. Учитывая численность населения Архангельской области по состоянию на 01.01.2020 (1092400

¹ Портал местного самоуправления // https://amo30.ru/article.php?mode=view&own_menu_id=218171

человек) и областного центра - г. Архангельска (354103 человека), стоит констатировать, что мощностей одного Центра существенно не хватает. В 2020 г. в Центре БОМЖ были оказаны услуги 247 лицам без определенного места жительства¹.

По информации минтрудсоцразвития АО, лица БОМЖ могут получать социальные услуги в КЦСО на общих основаниях, исходя из критериев нуждаемости. В 2020 г. в КЦСО, расположенные в городах и районах области, обратились за услугами 116 лиц без определенного места жительства. При этом КЦСО нельзя рассматривать как учреждения для оказания услуг лицам БОМЖ в связи с тем, что их основная деятельность направлена на оказание помощи инвалидам, пожилым; специализированные отделения для лиц БОМЖ отсутствуют.

Таким образом, очевидно, что единственное специализированное учреждение Центр БОМЖ не удовлетворяет потребности лиц БОМЖ, находящихся на территории Архангельской области.

Вместе с тем в ряде других регионов РФ существует развитая сеть специализированных государственных бюджетных учреждений, зачастую в нескольких районах города или районах субъекта, отделения социальной помощи лицам без определенного места жительства в КЦСО и дома ночного пребывания.

- **Организация доступной низкопороговой помощи в том числе, в холодное время года.**

В настоящее время при реализации норм об оказании социальной помощи лицам без определенного места жительства акцент смещается в сторону экстренных моделей преодоления бездомности, доступности базовых социальных сервисов и предоставления «низкопороговых» социальных услуг. В основу этой работы заложен принцип «низкого порога» доступа: своевременно, доступно, анонимно, без документов, бесплатно, с учетом особенностей поведения уязвимых групп, – к услугам профилактики, диагностики, лечения, социальной и юридической помощи, и помощи на базе государственных учреждений.

Стоит отметить, что в Архангельской области, к сожалению, не организована помощь лицам БОМЖ в холодное время года. В осенне-зимний период бездомные особенно нуждаются в теплом месте для ночлега, оказании медицинской помощи, санобработке, выдаче теплой одежды. Вместе с тем, в регионах развита сеть низкопороговых социальных услуг, предоставляемых как НКО, так и государственными учреждениями социальной защиты (КЦСО, ОСЗН) – палатки или пункты обогрева (Санкт-Петербург, Кировская область, г. Москва).

Проведенный мониторинг показал, что в субъектах РФ приняты соответствующие нормативные акты и организована помощь лицам БОМЖ в холодное время года на базе социальных государственных учреждений или НКО. В ряде субъектов РФ низкопороговые услуги организованы в форме социального патруля. **Социальный патруль** - это отделение мобильной службы социальной помощи бездомным. Патруль оказывает необходимую помощь на месте или доставляет бездомного в одно из учреждений социальной помощи бездомным (Москва, Санкт-Петербург, Республика Ингушетия, г. Севастополь, Республика Хакасия, Калининградская область и др.). Кроме того в ряде регионов организованы горячие телефонные линии по вопросам бездомности и лицам БОМЖ.

Организация доступных и низкопороговых сервисов для лиц БОМЖ, особенно – в холодное время года, позволяет избежать ситуаций, связанных с переохлаждением, в том числе обморожением. По **информации минздрава АО** число обращений за медицинской помощью лиц БОМЖ, **пострадавших от переохлаждения и обморожений**, составило в 2016 г. – 57 человек, в 2018 г. – 43 человека, в 2019 г. – 54 человека, в 2020 г. – 20 человек. Стоит учитывать, что это только официальная статистика обращений за медицинской помощью.

В Архангельской области таких форм помощи бездомным и работы с ними не имеется. Исключение составляет деятельность социально-ориентированных НКО.

К сожалению, по информации минтрудсоцразвития АО, вопрос организации пунктов обогрева для лиц БОМЖ министерством не прорабатывался².

Принимая во внимание климат Архангельской области, длительный осенне-зимний период, низкую температуру воздуха, Уполномоченный считает, что имеется острая необходимость организации пунктов по оказанию гражданам без определенного места жительства услуг по предоставлению обогрева, питания, теплых вещей и обуви в данный период.

- **Выявление граждан без определенного места жительства.**

В ряде регионов ведется выявление граждан без определенного места жительства в местах получения доступных (низкопороговых) социальных услуг и организован учет бездомных. Ведется учет и регистрация лиц БОМЖ, созданы информационные системы, проводятся мероприятия по созданию и

¹ Письмо минтрудсоцразвития АО от 25.01.2021 № 305/03-03/324.

² Письмо минтрудсоцразвития АО от 25.01.2021 № 305/03-03/324.

развитию системы выявления и учета лиц без определенного места жительства. В Архангельской области ведется лишь учет обратившихся в Центр БОМЖ и КЦСО, что, безусловно, не позволяет составить объективное представление о численности лиц БОМЖ в регионе.

Вместе с тем необходимо отметить, что по итогам рассмотрения обращения Уполномоченного, минтрудсоцразвития АО на первое полугодие 2021 г. запланировано во взаимодействии с профильными исполнительными органами государственной власти Архангельской области, иными заинтересованными органами и организациями **проработать вопрос о возможности организации учета** данной категории граждан¹.

- **Создание координационного органа, учрежденного органами исполнительной власти субъектов РФ для рассмотрения вопросов, требующих межотраслевой координации.**

Опыт как субъектов РФ, так и отдельных муниципальных образований в регионах показывает, что для координации работы уполномоченных органов и повышения эффективности их деятельности по оказанию мер поддержки лицам БОМЖ, по работе с данной категорией и по проблемам профилактики бродяжничества создаются соответствующие межведомственные комиссии (Ленинградская, Волгоградская области и др.).

В Архангельской области ни на уровне субъекта, ни на уровне муниципалитетов, такой межведомственной комиссии по работе с лицами без определенного места жительства и занятий не создано. Вместе с тем предложение о создании межведомственной комиссии было высказано СУ СК РФ по АО и НАО еще в 2013 г. на заседании Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области.

Стоит отметить, что только в г. Северодвинске создана комиссия по целевому распределению средств местного бюджета на оказание адресной социальной помощи, в том числе лицам БОМЖ. Состав Комиссии утвержден приказом начальника Управления здравоохранения от 16.01.2008 № 9-О «Об утверждении Положения о Комиссии по целевому распределению средств местного бюджета на оказание адресной социальной помощи».

- **Обеспечение информирования граждан о деятельности Центра БОМЖ.**

Необходимо отметить, что только после обращения Уполномоченного был разработан и создан сайт Центра БОМЖ и размещена актуализированная информация на сайте минтрудсоцразвития АО.

- **Деятельность домов-интернатов.**

Ранее ГБУ АО «Пинежский специальный дом-интернат» в соответствии с уставными целями специализировался на предоставлении проживания престарелым гражданам и инвалидам, нуждающимся в постоянном уходе, в том числе из числа лиц, ранее занимавшихся бродяжничеством и попрошайничеством. В настоящее время в соответствии с Уставом данное учреждение предоставляет социальное обслуживание в стационарной форме для всех категорий граждан.

- **Деятельность НКО.**

В России в течение последнего десятилетия постепенно развивается работа с бездомными людьми. В ситуации отсутствия комплексного подхода к ее решению на общегосударственном уровне проблемы бездомных решаются в частном порядке, зачастую при участии НКО и волонтеров, а не с помощью налаженной системы помощи и отработанных схем.

Во многом помощь бездомным держится на активности нескольких общественных и религиозных движений и организаций, которые оказывают посильную помощь бездомным (как правило, на улице) и стараются быть связующим звеном между бездомными и государством. Их важное отличие от государственных учреждений социальной реабилитации — более низкий порог для оказания помощи бездомным (например, отсутствие строгих требований к гигиеническому состоянию, а также состоянию здоровья, необходимому для предоставления места в приюте).

Вместе с тем их деятельность не носит системный характер и характеризуется одиночными инициативами. Несмотря на появление большого количества разнообразной информации о некоммерческом секторе, в России до сих пор присутствует низкая информированность граждан о работе социально ориентированных некоммерческих организаций.

Социально ориентированные НКО часто выступают эффективным поставщиком социальных услуг для незащищенных групп населения. Роль НКО в данном случае помогает им преодолеть



¹ Письмо минтрудсоцразвития АО от 25.01.2021 № 305/03-03/324.

существующие барьеры, а развитие общественного сектора помощи бездомным способствует повышению уровня доступности услуг.

Уполномоченным **проведен мониторинг** ситуации в Архангельской области в сфере деятельности общественных благотворительных организаций, целенаправленно и специализированно оказывающих помощь бездомным гражданам. Источником информации стали преимущественно социальные сети, официальный сайт Правительства области и информация, предоставленная Уполномоченному общественными организациями.

В Архангельской области постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 464-пп утверждена государственная программа Архангельской области «Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014-2021 гг.)». В рамках программы реализуется подпрограмма «Реализация целевых проектов социально ориентированных некоммерческих организаций (на конкурсной основе)».

Поддержку (субсидии) НКО могут получить посредством участия в конкурсе целевых проектов социально ориентированных некоммерческих организаций в целях предоставления субсидий из областного бюджета на их финансирование (софинансирование). Организаторами конкурса и главными распорядителями средств областного бюджета, предусмотренных на предоставление субсидии, являются исполнительные органы государственной власти Архангельской области в соответствии с их компетенцией. Субсидии предоставляются на реализацию целевых проектов социально ориентированных НКО, в том числе в области оказания услуг в социальной сфере, в рамках осуществления их уставной деятельности.

В июне 2019 г. в рамках подпрограммы был проведен областной конкурс целевых проектов социально ориентированных НКО. Поддержку из областного бюджета получила 31 НКО. Общий размер субсидии составил 10 млн руб.

Вместе с тем, согласно данным «Отчета о реализации в 2019 г. государственной программы Архангельской области «Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014–2021 гг.)» (утв. распоряжением Правительства Архангельской области от 26.05.2020 № 206-р) эффективность реализации государственной программы **признана неудовлетворительной**

Согласно данным портала «Социально ориентированные НКО Архангельской области», в Реестре социально ориентированных НКО - получателей поддержки администрации Архангельской области и Правительства области числится 464 организации. Согласно реестру **только одна НКО**, указавшая видом деятельности оказание помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы, и лицам без определенного места жительства; трудовую реабилитацию, организацию бесплатного питания и приюта (АРОБО «Дорога жизни») является получателем поддержки.

По устной информации отдела по поддержке общественных инициатив департамента по внутренней политике и местному самоуправлению администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области **за последние 5 лет только порядка 1-2 организаций, как правило, религиозной направленности**, видом деятельности которых является помощь лицам БОМЖ, участвовали в проектной деятельности.

С целью анализа деятельности НКО Архангельской области, оказывающих помощь бездомным, Уполномоченным было осуществлено взаимодействие с 9 организациями (АРОООО «Российский Красный Крест», благотворительный фонд социальной поддержки и духовно-нравственного воспитания «Благо», АРОБО «Дорога жизни», благотворительный фонд социальной поддержки и духовно-нравственного воспитания «Радость моя» и др.). Среди основных примеров практики работы с бездомными организациями приводят раздачу горячего питания, обеспечение сезонной одеждой и средствами гигиены, оказание юридической помощи и содействия в поиске работы и жилья. По сообщению организаций, именно при раздаче питания они знакомятся с будущими подопечными и узнают об их проблемах.

Оказывают поддержку бездомным и религиозные организации Так, при Архангельском Подворье Свято-Артемиево-Веркольского монастыря с 2001 г. создан и функционирует специальный приют для бездомных людей. Подопечным приюта оказывается помощь в получении медицинских услуг, оформлении и восстановлении документов, организован ночлег и горячее питание. Основным условием проживания является трудовая реабилитация. При Архангельском Подворье в 2011 г. создана общественная организация «Дорога жизни», целью деятельности которой является оказание помощи бездомным гражданам и лицам, освободившимся из мест лишения свободы. Организация активно участвует в проектной деятельности. Так, в 2018 г. реализован проект «Вернуться к жизни», в 2019 г. – «Труд во спасение».

Вместе с тем практически все организации отметили, что сотрудничество с государственными структурами у них не сложилось. По мнению организаций, данной проблеме уделяется недостаточное

внимание со стороны органов государственной власти, отсутствует необходимая нормативно-правовая база, а права лиц без определенного места жительства нарушаются (им не предоставляются ни необходимые социальные, ни медицинские услуги, не решается проблема с их санитарной обработкой). Более того, при направлении запросов в компетентные государственные учреждения с просьбой оказать содействие в оказании социальных услуг и трудоустройстве лиц БОМЖ, они получают формальные ответы, что «данные мероприятия к функциям учреждения не относятся» без предоставления каких-либо разъяснений о дальнейших действиях.

Таким образом, анализ ситуации показал, что в Архангельской области существуют разрозненные элементы в сфере работы с бездомными, комплексная работа на системной основе отсутствует. Помощь данной категории граждан зачастую оказывается в частном порядке за счет пожертвований неравнодушных граждан без участия органов власти и местного самоуправления и бюджетных средств. У некоторых организаций налажено взаимодействие с Центром БОМЖ, однако проблемы остаются.

Уполномоченные органы власти не оказывают общественным организациям ни организационную, ни информационную поддержку, межведомственное взаимодействие в работе по оказанию помощи бездомным отсутствует. Кроме того, соответствующие органы власти не обращаются к ним за помощью в оказании услуг. Все это делает усилия, предпринимаемые НКО, **малозффективными**. Несмотря на подвижность волонтеров, НКО и религиозных организаций, последние не в силах решить вопросы, решение которых находится в компетенции государственных органов и учреждений (вопросы медицинского обслуживания, оформления инвалидности и пенсии, вопросы регистрации и трудоустройства и др.).

В последнее время государством и правозащитным сообществом проводится значительная работа, направленная на привлечение внимания к роли НКО в решении проблем бездомных людей в России. Необходимость оказания поддержки НКО, работающими с бездомными, отражена и в поручениях Президента России по итогам встреч с представителями добровольческих (волонтерских) организаций 05.12.2019 и 30.04.2020.

В рамках поставленных задач Правительству РФ до 01.06.2020 совместно с региональными властями было необходимо обобщить, в том числе на основании информации, представленной общественными организациями, оказывающими помощь лицам без определенного места жительства, региональную практику по выявлению таких лиц, оказанию им социальных и медицинских услуг, а также по их социальному сопровождению. При необходимости поручено представить предложения по совершенствованию законодательства РФ, регулирующего отношения в этой сфере. Также Правительству РФ поручено определить понятные критерии поддержки некоммерческих организаций.

• **Сравнительный анализ мер оказания помощи лицам без определенного места жительства в субъектах РФ в период пандемии COVID-19.**

В соответствии с п. 19-20 Протокола заседания Совета при Правительстве РФ по вопросам попечительства в социальной сфере от 30.04.2020 № 3:

- органам исполнительной власти субъектов РФ рекомендовано в кратчайшие сроки проработать вопрос о создании во всех городах с населением свыше 1 млн человек **дополнительных мест в приютах для людей без определенного места жительства (БОМЖ)** на период распространения коронавирусной инфекции;

- Минтруду России, Минздраву России, МВД России и Роспотребнадзору поручено представить предложения по организации **дополнительных мер поддержки для граждан БОМЖ**, в том числе оценить: возможность разрешить им жить в государственных центрах независимо от наличия удостоверения личности и штампа о регистрации; возможность автоматически продлевать срок действия индивидуальной программы предоставления социальных услуг, организовать раздачу бездомным средств гигиены и обеспечить доступ к дезинфицирующим средствам в общественных местах (в магазинах, банках, на остановках общественного транспорта), создать условия для выполнения гигиенических процедур такими гражданами.

Вместе с тем изучение опыта регионов РФ показало, что объем мер помощи лицам БОМЖ, формы и виды ее предоставления в период пандемии значительно различаются. Пандемия COVID-19 и связанные с ней меры обострили и без того непростую ситуацию с лицами без определенного места жительства. В ряде регионов принимались отдельные разрозненные меры по оказанию помощи данной категории лиц, однако в большинстве регионов специальных мер и решений **принято не было**. Необходимо отметить, что в связи с тем, что г. Архангельск относится к городам с численностью населения менее 1 млн человек, то распоряжение (п. 19-20 Протокола заседания Совета при Правительстве РФ по вопросам попечительства в социальной сфере) о создании дополнительных мест в Центре для лиц без определенного места жительства не исполнялось. Проведенный анализ средств массовой информации, сайтов государственных органов и нормативно-правовой базы показал, что

отдельных алгоритмов самоизоляции, карантина и оказания помощи применительно к бездомным в регионе не было разработано. По инициативе исполнительных органов власти Архангельской области, дополнительных мер помощи бездомным лицам на время карантина и пандемии принято не было.

Вместе с тем к Уполномоченному поступали обращения от лиц БОМЖ по вопросам их размещения в соответствующих учреждениях в период карантинных мероприятий и самоизоляции.

Стоит отметить, что на прошедшем в ноябре 2020 г. заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвященном защите прав человека в период пандемии, было отмечено, что во время эпидемиологического неблагополучия, связанного с распространением опасных инфекционных заболеваний, в отношении лиц БОМЖ необходимо принять дополнительные меры поддержки. По итогам заседания Координационный совет российских уполномоченных по правам человека рекомендовал органам государственной власти субъектов РФ рассмотреть **возможности организации дополнительных временных приютов** для бездомных людей для соблюдения режима самоизоляции, организации раздачи им средств личной гигиены, дезинфицирующих средств, создания условий для выполнения ими гигиенических процедур.

Лица без определенного места жительства – это одна из проблем нашего общества. Не имеющие не только места жительства, но и документов, работы, утратившие в силу различных причин социальные и родственные связи, они нередко становятся заурядным элементом городских улиц. Однако это не означает, что их судьба не должна становиться предметом внимания со стороны государственных органов.

Курс современной России на построение социального государства предполагает решение проблем бездомности и бродяжничества. Это в свою очередь требует разработки механизма по преодолению состояния бездомности определенной части населения. Государственная политика в отношении рассматриваемой категории лиц должна носить многосубъектный и комплексный характер, что предполагает привлечение к решению проблемы помимо государства, неправительственных организаций, коммерческих организаций и частных лиц.

По итогам анализа проведенного мониторинга на уровне Архангельской области, исходя из норм действующего законодательства, **Уполномоченный считает необходимым рекомендовать:**

- **АОСД:**

- рассмотреть возможность анализа ситуации и необходимости разработки и принятия на территории Архангельской области нормативного правового акта, регулирующего вопросы профилактики и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий, а также оказания помощи общественным организациям, работающим с лицами без определенного места жительства.

- **Правительству Архангельской области:**

- разработать и принять соответствующий порядок (регламент) межведомственного взаимодействия государственных органов при оказании помощи лицам без определенного места жительства;

- рассмотреть вопрос о создании координационного органа (межведомственной комиссии) для рассмотрения вопросов, требующих межотраслевой координации по работе с лицами без определенного места жительства;

- рассмотреть вопрос о разработке и принятии специальной программы (плана мероприятий), регулирующих вопросы профилактики и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и занятий;

- рассмотреть вопрос о создании единой информационной базы (базы ведения учета) лиц без определенного места жительства;

- усилить информационную работу по привлечению некоммерческих организаций, оказывающих помощь лицам без определенного места жительства, к участию в конкурсах с целью получения финансовой поддержки;

- рассмотреть вопрос о создании информационной базы (реестра) некоммерческих организаций, специализированно и целенаправленно осуществляющих помощь бездомным, и размещении данной информации в общедоступных источниках.

- **минтрудсоцразвития АО и минздраву АО:**

- ускорить утверждение совместного распоряжения о межведомственном взаимодействии в работе с лицами без определенного места жительства на территории Архангельской области.

- **минтрудсоцразвития АО:**
 - провести анализ выполнения Центром БОМЖ государственного задания на оказание государственных услуг с целью выявления существующих проблем и при необходимости – принять соответствующие организационно-управленческие меры;
 - провести анализ качества и доступности предоставления социальных услуг лицам БОМЖ - получателям услуг в Центре БОМЖ;
 - в целях повышения качества и доступности предоставления услуг в сфере социального обслуживания лиц БОМЖ рассмотреть следующие вопросы деятельности Центра БОМЖ в части: увеличения количества предоставляемых услуг; увеличения коечной мощности, особенно – в холодное время года; перевода Центра БОМЖ на возможность круглосуточного пребывания лиц – получателей социальных услуг в осенне-зимний период;
 - рассмотреть возможности организации низкопороговых сервисов для повышения доступности и эффективности оказания помощи лицам БОМЖ, в том числе: принять меры по организации в холодное время года пунктов обогрева; внедрить инновационные технологии в работе Центра БОМЖ (аутрич-технологии социальной работы с бездомными; «социальный патруль», горячая телефонная линия по вопросам бездомности и лиц БОМЖ);
 - рассмотреть и перенять опыт тех регионов, где проблемы оказания помощи бездомным решаются совместными усилиями НКО, миграционных служб, органов исполнительной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов;
 - распространить лучшие практики деятельности общественных и религиозных организаций, волонтеров и благотворителей в сфере оказания помощи лицам БОМЖ.

- **минздраву АО:**
 - провести работу с подведомственными государственными медицинскими организациями, направленную на исключение фактов необоснованных отказов в оказании помощи лицам БОМЖ;
 - рассмотреть вопрос об организации обследования лиц без определенного места жительства, относящихся к группе риска по ряду социально опасных инфекций, и проведении иммунопрофилактики.

- **органам местного самоуправления Архангельской области:**
 - рассмотреть возможность разработки и принятия муниципальных программ, планов мероприятий по профилактике бродяжничества и социальной реабилитации лиц БОМЖ;
 - рассмотреть вопрос о создании межведомственной муниципальной комиссии для рассмотрения вопросов требующих межотраслевой координации по работе с лицами без определенного места жительства;
 - изучить имеющиеся возможности координации деятельности с местными общественными организациями, осуществляющими бесплатную раздачу еды и вещей бездомным, в том числе в части организации благотворительных пунктов питания.

С полным текстом отчета о результатах правового мониторинга реализации прав лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного www.pomogopolnom.ru.

4.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства

Одним из направлений деятельности Уполномоченного является защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе подлежащих выдворению и депортации за пределы РФ.

В прошедшем году количество обращений в адрес Уполномоченного по вопросам защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства по сравнению с 2019 г. увеличилось на 10%. Проблематика поступивших обращений в основном касалась вопросов приобретения гражданства РФ, получения разрешения на временное проживание и вида на жительство, порядка выдворения за пределы РФ.

Наибольшую долю обращений данной категории составляли просьбы о разъяснении норм действующего законодательства, регулирующего вопросы приобретения гражданства РФ, или об оказании содействия в приобретении гражданства РФ, в том числе в упрощенном порядке, или получении вида на жительство. Как правило, подобные обращения поступали от иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих документов, удостоверяющих личность, и длительное время проживающих на территории области. Работа по таким обращениям требует комплексного подхода, так

как вопросы получения правового статуса связаны с дальнейшим жизнеустройством, оказанием социальной помощи.

Так, к Уполномоченному обратился Ш. в интересах своего брата, инвалида II гр., который с 1997 г. находился на территории области, но паспорт гражданина РФ документирован не был, в связи с чем в отношении него были прекращены выплаты по инвалидности и выплата пенсии. В связи с состоянием



здоровья и отсутствием финансовых возможностей самостоятельно пройти процедуру легализации он не мог. В результате содействия Уполномоченного было принято решение о прохождении процедуры приема в гражданство в упрощенном порядке.

В минувшем году к Уполномоченному поступали обращения от граждан иностранных государств с жалобами на нарушение миграционного законодательства и несоблюдение сотрудниками органов миграционного учета процедур, установленных административными регламентами. Так, к Уполномоченному

обратился гражданин Республики Азербайджан с жалобой на то, что ему было отказано в приеме документов для получения вида на жительство в РФ без объяснения причин, что в дальнейшем привело к нарушению срока его пребывания на территории РФ. После вмешательства Уполномоченного заявителю было предложено обратиться в органы миграционного учета для продления разрешения на временное проживание.

В 2020 г. внимание Уполномоченного было сосредоточено на такой проблеме, как **урегулирование правового статуса лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания), не имеющих документов, удостоверяющих личность, при отсутствии возможности определения их гражданской принадлежности.**

В настоящее время на территории РФ находится более 5 тыс. лиц с неурегулированным правовым статусом и не имеющих документов, удостоверяющих личность.

Лица, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ, административном выдворении, депортации или передаче иностранному государству в порядке реадмиссии, и которые не имеют документов, удостоверяющих личность, и в отношении которых невозможно определить гражданскую принадлежность, находятся в уязвимом положении в силу неопределенности их правового статуса.

Исходя из норм действующего законодательства (ст. 7, 9 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») им не может быть выдано разрешение на временное проживание или вид на жительство. Также фактически они не могут быть депортированы, так как отсутствует государство, готовое принять такое лицо.

Учитывая необходимость урегулирования правового статуса данной категории лиц, обозначенный вопрос был вынесен на обсуждение Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО, состоявшегося 30.06.2020, в котором принял участие и Уполномоченный. В ходе мероприятия уполномоченные по правам человека в субъектах СЗФО обменялись практиками в области защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

По итогам заседания **Уполномоченным были сформулированы и направлены в адрес председателя Координационного совета следующие предложения:**

- внести изменения в нормативные правовые акты РФ в части исключения на законодательном уровне возможностей вынесения решения о нежелательности пребывания (проживания) в отношении граждан, являющихся лицами без гражданства, и в отношении которых не представилось возможным установить страну преимущественного пребывания;
- разработать нормативные правовые акты РФ по урегулированию правового статуса лиц без гражданства, освободившихся из мест лишения свободы и в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания), в случаях, когда их выезд за пределы РФ невозможен в связи с отсутствием государства, в которое он может выехать, путем выдачи им отдельного документа, легализующего их нахождение на территории РФ.

В 2019 г. на территории РФ находилось 9,7 млн иностранных граждан, из них только 2,5 млн официально зарегистрированные трудовые мигранты.

За 8 мес. 2020 г. в Архангельской области на миграционный учет поставлено 10664 чел., приобрели гражданство 506 чел., оформлено 302 разрешения на временное проживание, 305 видов на жительство.

Доля недокументированной трудовой миграции в Архангельской области – 40%.

Сальдо миграции в Архангельской области (разница между числом прибывших и ушедших) – 237 (непривлекательный регион). Основные страны-доноры – Украина, Казахстан, Таджикистан.

<https://tochno.st>

Данные предложения Уполномоченного нашли отражение в законопроекте «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства», внесенного на рассмотрение в ГД РФ и принятого в первом и во втором чтении (08.07.2020 и 26.01.2021 соответственно).

В докладах Уполномоченного за предыдущие годы неоднократно поднимался вопрос о необходимости решения вопроса **с созданием на территории области специального учреждения для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации (далее – специальное учреждение).**

За 8 мес. 2020 г. в Архангельской области исполнено 45 решений о депортации, выдворено в административном порядке 22, направлено 73 представления о неразрешении въезда в РФ.

По данным УМВД

Следует отметить, что Уполномоченным в процессе обеспечения соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства на протяжении многих лет была проделана большая работа, как на федеральном, так и на региональном уровне, которая послужила сначала основанием для внесения в октябре 2011 г. дополнений в областной закон «Об управлении и распоряжении государственным имуществом Архангельской области», предусматривающих создание на территории Архангельской области специального учреждения для

содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ, а затем и открытия указанного учреждения в марте 2014 г.

К сожалению, в результате пожара здание стало непригодным для дальнейшего использования, а новое учреждение на территории области до настоящего времени не создано. С учетом отсутствия спецучреждения в течение ряда лет в области сложилась практика направления лиц данной категории в соответствующие специальные учреждения, расположенные в других регионах, как правило, СЗФО.

Однако в период распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 в связи с введенными ограничениями, в соответствии с приказом УМВД от 20.04.2020 № 258, лиц, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ, стали размещать в специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по г. Северодвинску, условия содержания в котором **не соответствовали законодательно установленным требованиям.** В этой связи к Уполномоченному стали поступать обращения от данной категории лиц с жалобами на длительное содержание в указанном спецприемнике и неисполнение процедур по депортации.

Необходимо отметить, что в соответствии с п. 9. ст. 31 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане, подлежащие депортации, реадмисии или административному выдворению, **должны содержаться в специальных учреждениях до исполнения решения о депортации.** При этом на территориальные органы МВД России законом возложена обязанность помещения иностранных лиц и лиц без гражданства в указанные специальные учреждения. При этом следует подчеркнуть, что согласно п. 13 приказа МВД России от 24.04.2020 № 239 «Об утверждении Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами», территориальный орган МВД России, ответственный за исполнение решения о депортации, обеспечивает препровождение депортируемого иностранного гражданина в указанное специальное учреждение.

Вместе с тем сложившаяся ситуация объяснялась сотрудниками Управления по вопросам миграции УМВД закрытием границ, отсутствием авиационного и железнодорожного сообщения с государствами, в которые должны быть депортированы иностранные лица и лица без гражданства, а также тем, что в период первой волны пандемии некоторые субъекты РФ принимали решения о временном ограничении на передвижение между субъектами, а также внутри субъектов.

Уполномоченным был проведен мониторинг ситуации в субъектах СЗФО, по итогам которого было установлено, что ранее введенные ограничения на передвижение между субъектами РФ (в частности между субъектами, входящими в СЗФО, в которых расположены специальные учреждения для иностранных граждан и лиц без гражданства) и внутри данных субъектов, сняты.

Однако, несмотря на снятие ограничений в субъектах РФ, иностранные лица и лица без гражданства продолжали содержаться в специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по г. Северодвинску, что в значительной мере нарушало их законные права.

Уполномоченный был вынужден обратиться в адрес начальника УМВД Из поступившего от ведомства ответа следовало, что действительно, в настоящее время исполнение принятых УМВД решений о депортации иностранных граждан вызывает определенные трудности в связи с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, вызванной пандемией COVID-19 и

приостановлением на неопределенный срок авиасообщения с рядом зарубежных стран. При этом, по сообщению УМВД, территориальные подразделения МВД России субъектов СЗФО отказывали в принятии данной категории лиц в специальные учреждения, расположенные на их территориях, «в связи с эпидемиологической обстановкой и отсутствием свободных мест».

Необходимо отметить, что ряд вопросов был разрешен УМВД в оперативном порядке. В то же время системных и конструктивных мер, направленных на совершенствование процедур депортации и административного выдворения за пределы РФ, не было принято; некоторые проблемы с нахождением лиц данной категории на территории области остались нерешенными.

Стоит отметить, что ситуация, сложившаяся в Архангельской области, **не регламентирована действующим законодательством**. При этом приняты решения о переводе (отказе в переводе) лиц данной категории в спецучреждения в других регионах фактически возложено на руководство территориальных органов МВД России, и не до конца урегулировано, что и подтверждается их отказами в принятии иностранных граждан и лиц без гражданства из других регионов.

В связи с необходимостью принятия системных мер по устранению нарушений, а также в целях **нормативно-правового урегулирования подобных ситуаций** Уполномоченный обратился в адрес УПЧ РФ.

В обращении Уполномоченный отметил, что содержание иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации, в учреждении, не предназначенном для содержания данной категории лиц, и ненаправление их в специальные учреждения для иностранных граждан и лиц без гражданства, расположенные в других субъектах РФ, существенно нарушает их законные права. Исходя из анализа действующего законодательства, Уполномоченный также отметил, что принятие решений о переводе (отказе в переводе) лиц данной категории в спецучреждения в других регионах фактически возложено на руководство территориальных органов МВД России.

Необходимо отметить, что предложения Уполномоченного нашли поддержку УПЧ РФ Т.Н. Москальковой, которая обратилась в адрес МВД России. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного

от УПЧ РФ поступил ответ о том, что согласно информации МВД России, 48 из 54 человек, содержащихся в специальном приемнике ОМВД России по г. Северодвинску, возвращены в государства гражданской принадлежности. Оставшиеся в спецучреждении иностранные граждане в декабре 2020 г. были переведены в Центр временного содержания УМВД России по Вологодской области для реализации дальнейших процедур по их возвращению в страны исхода. На конец 2020 г. в специальном приемнике ОМВД России по г. Северодвинску лиц, подлежащих депортации, уже не содержалось. В 2021 г. планируется завершить строительство нового центра для лиц, подлежащих депортации.

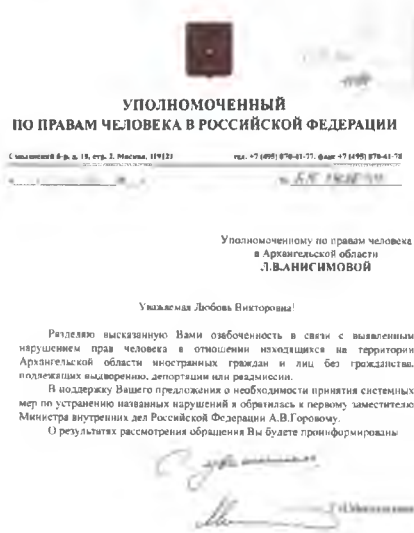
Уполномоченный считает необходимым рекомендовать:

• **органам миграционного учета:**

- усилить контроль за соблюдением административных процедур и выполнением требований административных регламентов по предоставлению государственных услуг в миграционной сфере.

• **Правительству Архангельской области и уполномоченным ведомствам:**

- ускорить создание на территории Архангельской области специального учреждения для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации.



4.4. Права женщин: равные возможности для реализации

Распоряжением Правительства РФ от 08.03.2017 № 410-р утверждена Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017-2022 гг. (далее – Национальная стратегия действий), которая определяет основные направления государственной политики в отношении женщин. Национальная стратегия действий нацелена на реализацию принципа равных прав и свобод мужчины и женщины и создание равных возможностей для их реализации женщинами в соответствии с положениями Конституции РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ. Стратегия основывается на том, что права женщин являются неотъемлемой частью общих прав человека. Создание условий для полного и равноправного участия женщин в политической, экономической, социальной и культурной сферах жизни общества является приоритетным направлением государственной политики РФ.

Дискриминация в отношении женщин означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.

Ст. 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Необходимо отметить, что Уполномоченный является одним из немногих региональных уполномоченных по правам человека, систематически и активно работающих в сфере защиты прав женщин, в том числе в части содействия совершенствованию федерального и областного законодательства. Предложения Уполномоченного о принятии комплексных мер, направленных на реализацию конституционного принципа равенства прав и свобод мужчин и женщин, в том числе путем дальнейшего законодательного и нормативно-правового регулирования, были рассмотрены и поддержаны в СФ РФ.

Уполномоченным подготовлено 4 специальных доклада, в которых содержится информация по вопросам, связанным с соблюдением прав женщин на участие в органах государственной власти (доступ к властному ресурсу); трудовых прав женщин и дискриминацией в этой сфере; прав женщин, содержащихся в местах лишения свободы, а также с проблемой распространения семейно-бытового насилия в отношении женщин (с докладами можно ознакомиться на официальном сайте www.potogupolnom.ru). Данные специальные доклады были направлены в профильные комитеты СФ РФ и ГД РФ.

В рейтинге стран по индексу гендерного неравенства **Россия занимает 53 место из 189 государств**

«Московский омбудсмен»,
№ 1(21) 2020

В рамках деятельности по защите прав женщин **Уполномоченный активно взаимодействует как с органами государственной власти и государственными социальными учреждениями, так и с общественными объединениями**. Уполномоченный выступает инициатором и на постоянной основе принимает участие в рабочих совещаниях, круглых столах, конференциях, иных мероприятиях, посвященных данной тематике, федерального и регионального уровня.

На протяжении ряда лет **Уполномоченный ведет значительную просветительскую деятельность**, направленную на привлечение внимания государственных органов и представителей гражданского общества к проблемам реализации прав женщин. Уполномоченным проводятся горячие линии, открытые приемы, на официальном сайте размещаются различные информационно-справочные материалы, совместно с органами власти и общественными организациями разрабатываются и распространяются тематические буклеты по актуальным вопросам в сфере обеспечения прав женщин.

Необходимо отметить, что в декабре 2019 г. во исполнение п. 25 Плана мероприятий по реализации Национальной стратегии действий Минтруда России были разработаны Рекомендации по формированию региональных планов и управленческих механизмов, направленных на улучшение положения женщин на 2019-2022 гг. (утв. приказом Минтруда России от 30.12.2019 № 840). В ряде разделов данных Рекомендаций **содержится прямое указание на необходимость участия региональных уполномоченных по правам человека в реализации указанных мероприятий** (раздел 9 «Профилактика и предупреждение социального неблагополучия женщин и насилия в отношении женщин», раздел 10 «Расширение участия женщин в общественно-политической жизни»). Кроме того, в целях обеспечения межведомственного взаимодействия при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией Национальной стратегии действий, Рекомендациями предусмотрено создание координационного (совещательного) органа либо наделение действующих координационных и совещательных органов по демографической и семейной политике соответствующими полномочиями. Учитывая положения Рекомендаций, а также многолетнюю практику работы Уполномоченного в сфере защиты прав женщин, в 2020 г. в рамках формирования регионального плана мероприятий по

реализации в 2020-2022 гг. Национальной стратегии действий Уполномоченным были подготовлены и направлены в адрес минтрудсоцразвития АО предложения для включения в региональный план в части реализации механизмов обеспечения и защиты прав женщин на территории Архангельской области. Кроме того, Уполномоченный вошел в состав Координационного совета по реализации плана мероприятий по реализации в 2020-2022 гг. Национальной стратегии действий, проводимых на территории Архангельской области.

Важно отметить, что предложения Уполномоченного о разработке федеральных и региональных нормативных правовых актов в рамках положений Национальной стратегии действий и создании единого координирующего органа по вопросам ее реализации в целях усиления межведомственного взаимодействия уполномоченных органов власти и представителей общественности в данной сфере неоднократно были сформулированы в ежегодных и специальных докладах Уполномоченного.

Особое внимание Уполномоченного в контексте вопросов, связанных с гендерным неравенством, привлечено к проблеме распространения насилия в отношении женщин, в том числе семейно-бытового На протяжении ряда лет Уполномоченным ведется комплексная многовекторная деятельность, направленная на совершенствование законодательства и административных механизмов в указанной сфере.

Международным правозащитным сообществом признано, что **насилие в отношении женщин является нарушением прав человека** и основных свобод женщин, а также препятствует или не позволяет им пользоваться этими правами и свободами. Вместе с тем экспертным сообществом признано, что **типичное насильственное преступление – не нападение на обычного гражданина на улице, а бытовой конфликт в семье**. В России большая часть тяжкого насилия (88,6%) происходит дома. При этом женщины становятся жертвами именно в домах и подъездах еще чаще – в 90,3% случаев. Почти половине всех особо жестоких бытовых убийств предшествует длительная конфликтная ситуация в семье¹.

«МВД России официально признает потерпевшими от домашнего насилия 36 тыс. российских женщин в год... до 40% всех тяжких насильственных преступлений совершается в семьях; в 25% семей наблюдается насилие в той или иной форме; два из трех (!) умышленных убийств обусловлены семейно-бытовыми мотивами!».

«Московский омбудсмен», № 4(24) 2020

Место совершения преступления¹

Место	Доля
Жилые помещения	83,5%
Подъезды, лифты и т. п.	5,1%
Организации	4,4%
Общественные места	4,7%
Полицейские отделы, тюрьмы и т. д.	0,4%
Транспорт	1,2%
Прочее	0,7%

Однако и официальная статистика не отражает полной картины преступлений в отношении женщин, поскольку пострадавшие зачастую не обращаются в правоохранительные органы или медицинские организации. По большей части **насилие остается невидимым**, о нем не принято говорить вслух, для большинства женщин – это вопрос табуированный.

Особое внимание в рамках реализации направления Национальной стратегии действий «Профилактика и предупреждение социального неблагополучия женщин и насилия в отношении женщин» **уделяется необходимости совершенствования законодательства в сфере профилактики семейно-бытового насилия**. В России сегодня отсутствует единый национальный механизм, в том числе на уровне законодательной базы, по предотвращению и преодолению насилия в отношении женщин. С периода первых поступательных действий государства в отношении выработки единой федеральной политики против домашнего насилия в России так и не была введена единая национальная стратегия в отношении данной проблемы, слабо развита система социальных учреждений помощи жертвам домашнего насилия и отсутствует необходимое бюджетное финансирование. Как показывает практика, большинство государственных мер в отношении решения данной проблемы носят декларативный

¹ Титаев К.Д. Насильственная преступность в России: жертвы и преступления. СПб, 2019 г.

характер. Существующие законодательные нормы имеют широкое поле для трактовки, трудно применимы, а также не обеспечивают жертвам домашнего насилия должного уровня поддержки и защиты.

Остроактуальным остается вопрос о разработке и принятии специального закона о профилактике и борьбе с семейно-бытовым насилием. Уполномоченный на различных площадках неоднократно высказывал свою обоснованную позицию по указанному вопросу, отмечая, что является последовательным сторонником разработки законодательных механизмов, направленных против насилия в семье. В течение последних 30 лет в России было разработано более 40 проектов закона о

«Россия остается одной из немногих стран, где отсутствует закон, защищающий жертв домашнего насилия... если бы закон был принят до пандемии, пострадавшие были бы лучше защищены».

М. Давтян, руководитель Центра пострадавших от домашнего насилия при Консорциуме женских НКО

«В Белоруссии, например, после принятия аналогичного закона домашнее насилие сократилось на 30%».

«Московский омбудсмен», № 4(24) 2020

насилии в семье, но ни один из них не выдержал и первого чтения в ГД РФ. В декабре 2019 г. очередной проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» был опубликован СФ РФ для общественного обсуждения. Содержание данного законопроекта, как и предыдущие редакции, вызвало значительный общественный резонанс.

Вместе с тем весной 2020 г. депутаты ГД РФ, разработавшие законопроект, обратились к заместителю председателя Правительства РФ по вопросам социальной политики Т.А. Голиковой с просьбой ускорить принятие документа в связи со значительным ростом количества жалоб на домашнее насилие после введения режима самоизоляции в период пандемии коронавирусной инфекции¹.

Позже разработчиками был подготовлен новый законопроект «О профилактике семейно-бытового насилия», ставший консолидированной версией первоначального проекта ГД РФ с учетом предложений СФ РФ. По состоянию на декабрь 2020 г. законопроект готовился к внесению в ГД РФ.

Говоря о законотворчестве в области противодействия распространению насилия в отношении женщин на региональном уровне, **эксперты приводят лишь один относительно успешный пример принятия специального закона – это закон Архангельской области от 03.06.2003 № 171-22-03 «О социально-правовой защите и реабилитации лиц, подвергшихся насилию в семье».** До сих пор Архангельская область является единственным субъектом РФ, где принят и функционирует подобный нормативный правовой акт. Данный закон установил правовые основы для создания на территории Архангельской области государственных учреждений, осуществляющих социально-правовую защиту и реабилитацию женщин, подвергшихся насилию.

Вместе с тем **режим самоизоляции и ограничительных мер**, введенных в истекшем году в целях предотвращения пандемии коронавирусной инфекции, обнажили проблему домашнего насилия по всему миру. В апреле 2020 г. Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш заявил, что «в условиях карантина и режима самоизоляции, введенных во многих странах для борьбы с распространением вируса COVID-19, в разы увеличилось количество случаев домашнего насилия. В некоторых странах количество обращений женщин в службы поддержки удвоилось. При этом сотрудники правоохранительных органов и медицинских учреждений были перегружены работой и не всегда могли принять необходимые меры». По словам А. Гутерриша, предотвращение насилия в отношении женщин должно быть учтено правительствами в разработке мер борьбы с коронавирусом. В частности, власти могут увеличить финансирование некоммерческих организаций, которые занимаются поддержкой жертв насилия, а также установить аварийные системы сообщения об угрозе в продуктовых магазинах и аптеках².

Согласно данным Фонда ООН в области народонаселения (UNFPA) по крайней мере, на 15 млн случаев насилия в семье больше ожидается в 2020 г. в мире в результате пандемических ограничений.

На проблему всплеска насилия в условиях карантина обратила внимание спецдокладчик ООН по вопросам насилия в отношении женщин Д. Симонович. Она отметила, что «меры по защите пострадавших должны оставаться доступными или специально создаваться во время кризиса. Они включают доступ к охранным ордерам, убежищам и горячим линиям. Органы полиции должны повысить свои усилия, незамедлительно реагируя (на обращения)».

О росте уровня домашнего насилия в условиях замкнутого пространства заявила в конце марта 2020 г. генсек Совета Европы М. Пейчинович-Бурич, сославшись на отчеты стран-членов Совета Европы. **Был отмечен рост случаев домашнего насилия в Китае, Франции, Испании, Великобритании, Кипре,**

¹ <https://rg.ru/2020/05/10/mvd-ne-budet-usilivat-otvetstvennost-za-domashnee-nasilie.html>

² <https://www.kommersant.ru/doc/4315150>

Австралии, Греции, Дании. Директор европейского отделения ВОЗ Х. Клюге заявил, что ВОЗ глубоко обеспокоена сообщениями из европейских стран (включая Великобританию, Францию, Испанию и Ирландию) о росте насилия в отношении женщин и детей.

Данная проблема коснулась и РФ. Как отметил УПЧ РФ, количество обращений о домашнем насилии, по данным некоторых некоммерческих организаций, **выросло в период пандемии в 2,5 раза** (с 6054 в марте 2020 г. до 13000 в апреле 2020 г.)¹.

Консорциум женских неправительственных объединений сообщил, что количество обращений за помощью в Центральном Федеральном округе, включая г. Москву, **в мае 2020 г. выросло вдвое** по сравнению со средними показателями за месяц.

В кризисных центрах для женщин, действующих в субъектах РФ, ежегодно получают помощь около 60 тыс. женщин и более 10 тыс. девочек, подвергшихся насилию.

Национальная стратегия действий в интересах женщин

Центр «Сестры», предоставляющий кризисные консультации по телефону или электронной почте, также зафиксировал двукратный рост обращений в апреле и мае 2020 г. по сравнению с тем же периодом в 2019 г. Проект «Ты не одна» сообщил о 1352 обращениях за помощью в апреле 2020 г. и 2038 обращениях в мае. При этом среднее количество обращений в месяц составляет 500-700.

В апреле и мае 2020 г. всероссийская горячая линия для жертв домашнего насилия Центра «АННА» не справлялась с быстро растущим количеством звонков при работе с 07:00 до 21:00 (консультацию в полном объеме получали лишь 20% женщин), поэтому в июне 2020 г. перешла на круглосуточную работу.

Ситуация с обострением проблемы семейно-бытового насилия в период пандемии была также отмечена и организациями, работающими в данной сфере **в Архангельской области.**

На территории Архангельской области функционирует **2 кризисных отделения в государственных организациях социального обслуживания (ранее – 3)**, в которых созданы условия пребывания лиц, в отношении которых существует угроза применения насилия в семье, а также лиц, подвергшихся насилию в семье – это ГБУК АО ОТ «Вельский центр социальной помощи семье и детям «Скворушка» и ГБУС АО для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации «Каргопольский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних». В самом большом населенном пункте региона – г. Архангельске – такое кризисное отделение отсутствует. По информации минтрудсоцразвития АО, всего в истекшем году в кризисных отделениях проживали 6 женщин и 7 детей. Средний срок пребывания женщин составил 29 дней. К основным причинам обращения за помощью относятся насилие в семье и отсутствие жилья, работы и средств к существованию.

Количество женщин, получивших помощь в 2020 г. в социальных учреждениях области²

Показатель	Количество
Количество женщин, получивших помощь, чел.	53
Количество женщин, получивших консультативную помощь, чел.	53
Количество женщин, получивших помощь в приюте (с проживанием), чел.	6
в том числе женщин с детьми, чел.	4
Количество детей, проживающих в приюте с женщинами, чел.	7

Кроме того, в Архангельской области действуют **3 НКО, оказывающие помощь женщинам в случае домашнего насилия**

- АРОО «Кризисный центр «Надежда»;
- АНО «Центр защиты семьи, материнства и детства «Мамина пристань»;
- АНО поддержки инициатив в области семьи, материнства, отцовства и детства «Новый взгляд».

Как государственными, так и некоммерческими организациями женщинам предоставляются услуги временного проживания, оказывается консультационная и юридическая помощь, психологическое и духовное сопровождение, помощь в трудоустройстве, проводится обучение навыкам ведения семейного бюджета, домашнего хозяйства, приусадебного участка, ухода за детьми, а также содействие в получении профессионального образования.

По информации, предоставленной АРОО «Кризисный центр «Надежда», в 2020 г. психологи центра провели **в 2 раза больше очных консультаций по различным ситуациям, связанным с домашним насилием, разводом, конфликтами с детьми,** – 258 (в 2019 г. – 112). Кроме того в течение 2020 г. в центре ежедневно функционировал телефон доверия для пострадавших в ситуации домашнего насилия: в 2020 г. дано 360 консультаций, в 2019 г. – 345³. Специалисты центра также отмечают, что в связи с

¹ <https://ria.ru/20200505/1570971794.html>

² Письмо минтрудсоцразвития АО от 20.01.2021 № 305/03-02/255.

³ Письмо АРОО «Кризисный центр «Надежда» от 25.01.2021.

пандемией и действующими ограничениями увеличилось количество обращений по проблемам одиночества, стресса, депрессивных состояний.

В этой связи в условиях ограничительных мероприятий в связи с пандемией коронавирусной инфекции Уполномоченным было уделено **особое внимание вопросам профилактики семейных конфликтов**. Систематически Уполномоченным организовывались тематические горячие телефонные линии, посвященные указанным вопросам. Все поступившие обращения были рассмотрены специалистами аппарата, в том числе несколько вопросов - с привлечением экспертов в сфере психологии семейных отношений. Всем обратившимся были предоставлены подробные консультации, исходя из сложившейся у заявителей конкретной ситуации, как в части правовых вопросов, так и психологических. По итогам прошедших мероприятий, **Уполномоченный отметил, что в ситуации принятия ограничительных мер в период распространения COVID-19 особое значение приобрела возможность оперативного обращения за квалифицированной юридической и психологической помощью**. Безусловно, для переживших насилие, очень важна поддержка и своевременное принятие мер, позволяющих оказать максимально возможное содействие.

Однако стоит отметить, что **согласно официальной статистике МВД России, количество случаев домашнего насилия, зарегистрированное в апреле 2020 г., наоборот, сократилось** на 9% по сравнению с апрелем 2019 г., в том числе на 14,6% зафиксировано меньше фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, на 17,1% - вреда средней тяжести, на 3,3% - легкого вреда здоровью. По итогам первого квартала 2020 г. количество преступлений в семейной сфере сократилось на 13%, а их удельный вес в общей массе противоправных деяний составил 1,4%¹.

Из информации, предоставленной УМВД, следует, что по итогам 2020 г. на территории Архангельской области также отмечено снижение на 0,5% (с 652 до 649) количества тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных по бытовым мотивам, в том числе на 12,1% (с 588 до 517) – лицами, ранее совершавшими преступления, на 3,9% (с 671 до 645) – в состоянии опьянения, на 10,1% (с 536 до 482) – не работающими².

Таким образом, следует еще раз подчеркнуть, что **преступления в сфере домашнего насилия - высоколатентная категория преступности** и официальная статистика не в полной мере отражает реальный масштаб проблемы. Вместе с тем принятие Федерального закона от 07.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса РФ», фактически декриминализирующего побои в семье, перевело их из разряда уголовных преступлений в категорию административных правонарушений. В связи с этим число зарегистрированных уголовных преступлений и потерпевших от преступлений, сопряженных с насильственными действиями, совершенных в отношении члена семьи, в последние годы снизилось практически в 2 раза, по сравнению с предыдущими периодами (до 2017 г.), когда «побои» в отношении близких родственников еще квалифицировались как уголовное преступление. Однако данная статистика не может реально отражать уровень насилия в семьях, **снижение показателей объясняется применением к нарушителям мер административной ответственности**

Так, например, согласно статистике УМВД, в Архангельской области за 2020 г. было составлено 5888 протоколов об административных правонарушениях по ст. 6.1.1 КоАП РФ «Побои»³, в 2019 г. – 3175 (**рост показателей почти в 2 раза**).

Кроме того, ряд экспертов отмечает, что наряду со снижением общего числа уголовных преступлений в этой сфере, наблюдается **рост числа тяжких преступлений в семейно-бытовой сфере**, что свидетельствует о том, что декриминализация правонарушений, совершенных в семейно-бытовых конфликтах впервые, фактически привела к усугублению и без того сложной ситуации с домашним насилием.

В официальной статистике преступлений, совершенных на территории Архангельской области, связанных с проявлением насилия в отношении женщин, за последние годы четко прослеживается данная тенденция. По данным, предоставленным УМВД, по преступлениям, относящимся к категории тяжких, за период 2017-2020 гг. отмечается значительный рост.

¹ <https://tass.ru/obschestvo/8468975>

² Письмо УМВД от 24.01.2021 № 25/111.

³ Письмо УМВД от 24.01.2021 № 25/111.

Сведения о преступлениях, совершенных на территории Архангельской области, связанных с проявлением насилия в отношении женщин

Категория преступления	Количество потерпевших			2020 г. к 2019 г.,	2020 г. к 2017 г.,
	2017 г. ¹	женщин 2019 г. ²	2020 г. ³	в %	в %
Тяжкие	988	1689	2082	123,3	211,0 (рост более чем в 2 раза)
Особо тяжкие	163	130	192	147,7	117,8
Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию [ст. 116.1]	10	44	48	109,1	480,0 (рост почти в 5 раз)
Истязание (ст. 117 УК РФ)	158	170	183	107,6	115,8
Против половой неприкосновенности и половой свободы [гл. 18 УК РФ]	256	166	231	139,2	90,3

В 2020 г. МВД России совместно с Минюстом России был рассмотрен вопрос об ужесточении наказания за побои в отношении близких родственников – замене штрафа административным арестом. Но такие изменения были признаны ведомствами нецелесообразными, «поскольку усматривается несоразмерность административной ответственности и уголовной»⁴.

Вместе с тем необходимо отметить, что Уполномоченный в своих ежегодных и специальных докладах, в обращениях в адрес федеральных и региональных органов власти, в ходе выступлений на различных площадках неоднократно озвучивал свою позицию по вопросу декриминализации побоев в отношении близких родственников. Уполномоченный систематически выступал с предложением рассмотреть вопрос о возвращении в ст. 116 УК РФ формулировки о причинении насилия «в отношении близких лиц», а также инициировать рассмотрение вопроса о переводе уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 116.1 УК РФ (Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию) из категории дел частного обвинения в категорию дел частного-публичного обвинения (по аналогии со ст. 116). Необходимо отметить, что уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ст. 116 и 116.1 УК РФ, возбуждаются по заявлению потерпевшего. При этом дела о преступлениях, предусмотренных ст. 116.1 УК РФ, относятся к категории дел частного обвинения, возбуждаются в отношении конкретного лица путем подачи потерпевшим или его законным представителем заявления в суд, подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым. Дела о преступлениях, предусмотренных ст. 116 УК РФ, относятся к категории дел частного-публичного обвинения, возбуждаются дознавателем, но прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым не подлежат. Таким образом, в настоящее время доказательства преступления приходится собирать самим потерпевшим женщинам, зачастую продолжая проживать совместно с обидчиком или находясь в финансовой зависимости от него, и нередко случаи, когда женщины по указанным причинам не обращаются за помощью в уполномоченные органы.

С удовлетворением хочется отметить, что на совещании судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов РФ, прошедшем в феврале 2021 г., Председатель Верховного суда РФ выступил с инициативой перевести ряд уголовных дел, в том числе предусмотренных ст. 115 «Умышленное причинение легкого вреда здоровью» и ст. 116.1 «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию», к делам частного-публичного обвинения, по которым будет проводиться дознание⁵.

Проблема профилактики и предупреждения преступлений в сфере семейно-бытовых отношений была рассмотрена и на Правительственной комиссии по профилактике правонарушений. По итогам заседания комиссии по вопросу реализации субъектами профилактики правонарушений полномочий по предупреждению преступлений в сфере семейно-бытовых отношений был принят ряд важных решений и рекомендаций, в частности:

¹ Письмо УМВД от 24.01.2020 № 18/191.

² Письмо УМВД от 24.01.2020 № 18/191.

³ Письмо УМВД от 24.01.2021 № 25/111.

⁴ <https://rg.ru/2020/05/10/mvd-ne-budet-usilivat-otvetstvennost-za-domashnee-nasilie.html>

⁵ <https://ria.ru/20210209/nasilie-1596688186.html>

- рекомендовать МВД России в срок до 01.12.2020 проработать вопрос о внесении изменений в приказ МВД России от 19.02.2015 № 269 «Об утверждении формы статистической отчетности «Профилактика», предусматривающих учет дополнительных статистических сведений о состоянии преступности в сфере семейно-бытовых отношений и результатах деятельности органов внутренних дел по их профилактике;

- рекомендовать Минтруду России обобщить опыт работы организаций социального обслуживания населения субъектов РФ, предоставляющих социальные услуги гражданам, пострадавшим от семейного насилия, в том числе кризисных центров помощи женщинам, и некоммерческих организаций, реализующих эффективные модели профилактики насилия в семье;

- рекомендовать Минздраву России проработать возможность оптимизации порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз по установлению факта нанесения побоев или совершенных иных насильственных действий, причинивших физическую боль, в целях сокращения срока подготовки заключения по ним.

- **Министрам внутренних дел по республикам, начальникам главных управлений (управлений) МВД России по иным субъектам РФ**

- обеспечить при наличии достаточных оснований реализацию предоставленных ч. 4 ст. 20 УПК РФ полномочий по возбуждению при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию»;

- организовать работу по информированию граждан о деятельности кризисных центров помощи женщинам на уровне участковых пунктов полиции, дежурных частей, подразделений по делам несовершеннолетних путем размещения информации с контактными «телефонами доверия» по вопросу домашнего насилия и кризисных центров помощи женщинам, осуществляющих свою деятельность в регионе.

По информации УМВД¹, в части исполнения указанных рекомендаций:

- отделом ОД УУП и ПДН УМВД сконцентрированы усилия на профилактике правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений. Приняты меры, направленные на повышение эффективности межведомственного взаимодействия и непосредственно деятельности участковых уполномоченных полиции при осуществлении профилактического воздействия на лиц, допускающих правонарушения в быту;

- на оперативных совещаниях различного уровня руководителям служб и подразделений подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне были поставлены конкретные задачи по улучшению качества работы по предупреждению и профилактике преступлений данной категории;

- в служебных помещениях УУП и ПДН, в детских садах, школах, Центрах занятости населения и администрациях МО Архангельской области размещается **информационно-справочный буклет, подготовленный Уполномоченным совместно с УМВД и минтрудсоцразвития АО «Насилие в семье: если вашей жизни угрожает опасность!»**, в котором прописан алгоритм действий для граждан, ставших жертвами бытового насилия;

- участковыми уполномоченными полиции с целью предупреждения преступлений в сфере семейно-бытового насилия проводятся профилактические беседы с лицами, «склонными к бытовым эксцессам и агрессивным действиям в быту», наблюдение за их поведением, образом жизни, объявляются официальные предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений;

- информация о деятельности государственных и некоммерческих организаций, оказывающих помощь женщинам в случае домашнего насилия на территории Архангельской области, размещается в участковых пунктах полиции, холлах дежурных частей и в помещениях подразделений по делам несовершеннолетних подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне.

- **Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ рекомендовать:**

- на основе анализа потребности проработать вопросы создания кризисных центров для женщин как меры безопасности на период разрешения конфликта, в том числе семейного, ставшего причиной насилия;

- принять меры по повышению эффективности реализации информационно-пропагандистских мероприятий, в том числе с использованием ресурсов сети Интернет, направленных на предупреждение

¹ Письмо УМВД от 24.01.2021 № 25/111.

семейно-бытового насилия, формирования устойчивого неприятия проявления противоправного поведения в семье;

- проработать вопрос об учете в рамках государственных программ субъектов РФ соответствующих мероприятий, в том числе по поддержке некоммерческих организаций, реализующих социально значимые проекты в сфере профилактики семейно-бытового насилия;

- реализовать дополнительные меры для повышения эффективности контроля за качеством оказываемых услуг негосударственными организациями, реализующими социально значимые проекты в сфере профилактики семейно-бытового насилия;

- разместить на официальных сайтах субъектов РФ актуализированную информацию о контактных «телефонах доверия» по вопросу семейно-бытового насилия и кризисных центров помощи женщинам, осуществляющих свою деятельность в регионе.

По информации минтрудсоцразвития АО¹, в части исполнения указанных рекомендаций:

- государственной программой «Социальная поддержка граждан в Архангельской области», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 12.10.2021 № 464-пп, **мероприятия по поддержке НКО, реализующих социально значимые проекты в сфере профилактики семейно-бытового насилия, не предусмотрены;**

- в целях повышения эффективности контроля за качеством оказываемых услуг негосударственными организациями, реализующими социально значимые проекты в сфере профилактики семейно-бытового насилия, министерством проводится информационно-разъяснительная работа по включению НКО в реестр поставщиков социальных услуг Архангельской области;

- на инфостендах, страницах в социальных сетях и официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет организаций социального обслуживания, подведомственных минтрудсоцразвития АО, размещается информация о контактных «телефонах доверия» по вопросу семейно-бытового насилия и кризисных центров помощи женщинам, осуществляющих деятельность в Архангельской области.

Несмотря на то, что органами власти различного уровня реализуется комплекс различных мер по обеспечению и защите прав женщин в РФ и субъектах РФ, следует отметить, что **эффективность принимаемых мер в сфере профилактики и противодействия насилию в отношении женщин сложно признать достаточной**. И в этой связи вопрос о дальнейшем развитии законодательного регулирования и практических механизмов профилактики и борьбы с насилием в отношении женщин, в особенности семейно-бытовым насилием, сохраняет свою актуальность.

¹ Письмо минтрудсоцразвития АО от 20.01.2021 № 305/03-02/255.

Глава 5. Основные направления деятельности уполномоченного по правам человека в Архангельской области в 2020 году

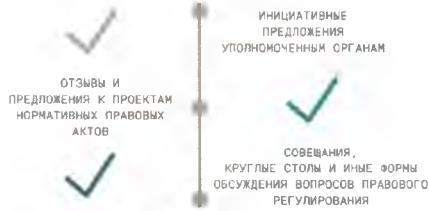


5.1. Содействие совершенствованию законодательства

В соответствии с областным законодательством Уполномоченный наделен правом законодательной инициативы, поэтому в том числе анализ законодательства, затрагивающего права и свободы граждан, содействие совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина являются **одной из основных задач деятельности Уполномоченного**

Данному направлению Уполномоченным уделяется особое внимание, поскольку востребованная, продиктованная жизнью и своевременная корректировка действующего законодательства и подзаконных актов дает значительному числу граждан возможность в более полном объеме реализовать свои права и интересы, улучшить качество жизни.

ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО СОДЕЙСТВИЮ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2020 Г.



При реализации данной задачи Уполномоченным в 2020 г. использовались различные формы деятельности, применению которых предшествовал всесторонний комплексный анализ действующих правовых норм и сложившейся правоприменительной практики. Кроме того, деятельность Уполномоченного в данной сфере неизменно базировалась на обращениях граждан в его адрес, а также на результатах осуществления контроля за соблюдением прав и свобод граждан. Таким образом, основными источниками информации о недостатках действующего

законодательства и отсутствии четких механизмов его реализации являются **обращения граждан и результаты правовых мониторингов**.

В 2020 г. работа в данном направлении традиционно велась в целях выявления системных проблем, пробелов и противоречий в действующих нормативных правовых актах, а также подготовки предложений по совершенствованию законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Подготовленные Уполномоченным в 2020 г. инициативные предложения касались **как федерального, так и регионального законодательства**. Это связано со спецификой деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, подразумевающей, что задача по содействию совершенствованию законодательства не ограничивается только нормативной правовой базой регионального уровня. Зачастую решение системных проблем реализации прав человека требует внесения изменений в федеральное законодательство.

Многолетняя практика деятельности Уполномоченного показывает, что максимальная эффективность при решении задачи по содействию **совершенствованию законодательства и практики его применения** достигается во взаимодействии с различными субъектами.

В этой связи в 2020 г. Уполномоченный выступил с рядом предложений по совершенствованию **федерального законодательства**, направив их в:

- ГД РФ, в том числе:
 - Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов;
 - Комитет по государственному строительству и законодательству;
 - Комитет по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока;
- федеральные органы исполнительной власти, в том числе:
 - Минюст России,
 - Минтруд России,
 - Минздрав России,
 - МВД России;
- УПЧ РФ;
- Координационный совет российских уполномоченных по правам человека;
- Координационный совет уполномоченных по правам человека в СЗФО.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ВЫРАБОТКА И НАПРАВЛЕНИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ СУБЪЕКТАМ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ, ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОРГАНАМ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ЗАКОНОПРОЕКТНУЮ И НОРМОТВОРЧЕСКУЮ РАБОТУ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ИНЫМИ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ЗАКОНОПРОЕКТНУЮ РАБОТУ И ФУНКЦИИ ПО НОРМАТИВНОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ

ОБРАЩЕНИЯ К УПЧ РФ
РАСМОТРЕНИЕ ПРОБЛЕМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ЗАСЕДАНИЯХ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

УЧАСТИЕ В ОБЩЕСТВЕННОМ ОБСУЖДЕНИИ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ НА ОФИЦИАЛЬНОМ САЙТЕ WWW.REGULATION.GOV.RU

Важнейшей формой деятельности по содействию совершенствованию законодательства, на практике подтвердившей свою эффективность, в 2020 г. **оставалась подготовка отзывов и предложений** к проектам нормативных правовых актов.

Среди инициативных предложений, сформулированных Уполномоченным в истекшем году, следует выделить такие, как:

- предложение о возможности инициирования внесения изменений в действующее федеральное законодательство в части конкретизации понятия «работающие пенсионеры» и распространения социальных гарантий по оплате проезда к месту отдыха и обратно, по индексации пенсионных выплат на пенсионеров, осуществляющих опеку по договору о приемной семье, договору об осуществлении профессиональной опеки за вознаграждение (**направлено УПЧ РФ**);

- предложения в поддержку законодательной инициативы по проекту федерального закона «О внесении изменений в ст. 34 Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (**направлено в Комитет ГД РФ по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока**);

- предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» по вопросу внедрения новых моделей организации оказания медицинской помощи (**направлено в Минздрав России**);

- предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части обеспечения справедливой неприкосновенности минимального размера периодических доходов, необходимых для существования должника-гражданина и лиц, находящихся на его иждивении» (**направлено в Комитет ГД РФ по государственному строительству и законодательству**);

- предложения к проекту федерального закона «О внесении изменения в ст. 138 ТК РФ в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения справедливой неприкосновенности минимального размера периодических доходов, необходимых для существования должника-гражданина и лиц, находящихся на его иждивении» (**направлено в Комитет ГД РФ по труду, социальной политике и делам ветеранов**);

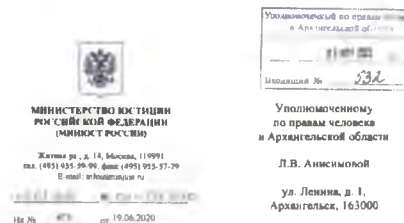
- предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в УК РФ в части смягчения наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, за преступления небольшой тяжести» (**направлено в Минюст России**);

- предложения к проекту федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (гл. 21 «Административные правонарушения в области дорожного движения») (**направлено в Минюст России**);

- предложения к проекту федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (гл. 14 «Административные правонарушения, посягающие на правопорядок в общественных местах»; г. 26 «Административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, инструментов и оборудования для их изготовления, а также их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений и их частей либо иных одурманивающих веществ») (**направлено в Минюст России**) и др.

Кроме того в истекшем году Уполномоченный принимал активное участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов, размещенных на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения www.regulation.gov.ru, направляя свои предложения и замечания.

Необходимо отметить, что ряд сформулированных Уполномоченным **инициативных предложений по совершенствованию федерального законодательства**, направленных различным заинтересованным в развитии федерального законодательства субъектам, **нашли поддержку**. Вот только некоторые из них:



Уважаемая Любовь Витровна!

В Департаменте нормативно-правового регулирования, анализа и контроля в сфере исполнения уголовных наказаний и судебных актов Министерства юстиции Российской Федерации в пределах компетенции рассмотрены предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» и Федеральный закон «О кредитных историях» (далее – законопроект).

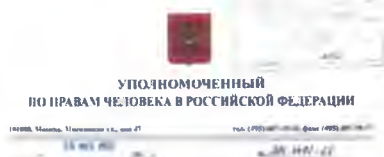
С сообщаем, что Ваши предложения приняты к сведению и по возможности будут учитываться в дальнейшей работе по доработке законопроекта.

И.о. директора Департамента
нормативно-правового регулирования,
анализа и контроля в сфере исполнения
уголовных наказаний и судебных актов

А.Г. Румянцева

- обращение Уполномоченного о внесении изменений в ст. 92 ЖК РФ по вопросу включения в статью категории граждан «инвалиды», признанных нуждающимися в помещениях специализированного жилищного фонда, адаптированного для проживания инвалидов (**отзыв УПЧ РФ**);

- обращение Уполномоченного с предложением о возможности инициирования внесения изменений в действующее федеральное законодательство в части конкретизации понятия «работающие пенсионеры» и распространения социальных гарантий по оплате проезда к месту отдыха и обратно, по индексации пенсионных выплат на пенсионеров, осуществляющих опеку по договору о приемной семье, договору об осуществлении профессиональной опеки за вознаграждение (**отзыв Минтруда России**);



№ 36 / 484 от 21.10.2019

Уполномоченному по правам человека
в Архангельской области
Л.В.АНИСИМОВОЙ

Уважаемая Любовь Викторовна!

Ваше обращение по вопросу, касающемуся доопределения Жилищного кодекса Российской Федерации «инвалиды» в качестве граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в том числе формировании специализированного жилищного фонда, адаптированного для проживания инвалидов, для рассмотрения по существу направлено Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации В.В.Июсву. О результатах рассмотрения Вам будет сообщено дополнительно.

- предложения Уполномоченного к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» и Федеральный закон «О кредитных историях» (**отзыв Минюста России**).

Следует отметить, что важную роль в развитии и совершенствовании федерального законодательства играет взаимодействие с Координационным советом уполномоченных по правам человека в СЗФО. По итогам состоявшегося 30.06.2020 заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО на тему: «Успешные практики по защите прав иностранных лиц и лиц без гражданства» Уполномоченным были сформулированы и направлены предложения в части законодательного регулирования правового положения лиц без гражданства, находящихся в РФ без документов, легализующих их

пребывание (проживание) на территории РФ.

По итогам 2020 г. Уполномоченным в рамках деятельности по совершенствованию федерального законодательства были подготовлены и направлены предложения по 16 различным тематикам. Перечень предложений Уполномоченного по совершенствованию федерального законодательства представлен в Приложении № 3.

Еще одним направлением деятельности по содействию совершенствованию законодательства стало активное участие Уполномоченного в разработке закона о деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. Принятие **Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах РФ»** стало значительным событием в 2020 г. Целью федерального закона является универсализация и укрепление государственных гарантий обеспечения защиты прав и свобод человека. Закон урегулировал деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах: унифицировал организационно-правовое положение института уполномоченных по правам человека в субъектах РФ (установил единые принципы и стандарты); расширил и уточнил перечень гарантий независимости деятельности региональных уполномоченных; определил правовой статус (полномочия) региональных уполномоченных, в том числе наделил их дополнительными правами; закрепил общие принципы взаимодействия уполномоченных с органами государственной власти в регионе, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества; установил порядок рассмотрения жалоб граждан, поступающих к региональным уполномоченным по правам человека, и др.

В истекшем году в целях совершенствования правовых основ деятельности Уполномоченного, приведения Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» в соответствие с нормами Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ, а также актуализации ряда положений Областного закона, Правовым департаментом администрации Архангельской области и Правительства Архангельской области совместно с Уполномоченным был подготовлен **проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»**. Законопроект был внесен на рассмотрение АОСД в порядке законодательной инициативы Губернатором Архангельской области. Областной закон «О внесении изменений в областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» принят АОСД 02.11.2020.

В законе конкретизированы соответствующие нормы, регулирующие взаимодействие Уполномоченного с государственными органами, муниципальными органами, общественными объединениями и организациями, осуществляющими защиту прав и свобод человека и гражданина; расширена и регламентирована компетенция и права Уполномоченного на принятие мер по защите и восстановлению прав граждан, на участие Уполномоченного в деятельности по совершенствованию

законодательства в сфере защиты прав граждан и правовом просвещении и др. Законом урегулирован порядок назначения (избрания) на должность Уполномоченного.

В принятом законе также детализирован порядок принятия к рассмотрению жалоб и иных обращений Уполномоченным и их рассмотрения, включающий требования к оформлению и содержанию жалоб и иных обращений, сроки их рассмотрения, а также компетенция Уполномоченного при работе с жалобами и обращениями. При этом расширен перечень способов и средств защиты Уполномоченным прав и свобод граждан по результатам рассмотрения жалоб. Кроме того особого внимания заслуживает норма закона, закрепляющая основы работы помощников Уполномоченного, в том числе задачи их деятельности, осуществляемой на общественных началах, определение полномочий помощников, критерии их отбора.

В 2020 г. **Уполномоченный продолжил работу по совершенствованию регионального законодательства.** Так, Уполномоченным были подготовлены и направлены предложения в адрес:

- АОСД;
- Правительства области;
- органов исполнительной власти Архангельской области, в том числе минтрудсоцразвития

АО;

- органов местного самоуправления Архангельской области.

Уполномоченный вошел в состав следующих рабочих групп:

- рабочая группа по координации деятельности органов государственной власти Архангельской области в целях своевременного приведения областных законов в соответствие с законодательством РФ (АОСД);

- рабочая группа по формированию предложений по внесению изменений в областной закон от 19.11.2010 № 226-17-ОЗ «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области» (минтрудсоцразвития АО).

В течение истекшего года Уполномоченный принимал активное участие в деятельности рабочих групп по разработке проектов областных законов, участвовал в рабочих совещаниях и круглых столах, в рамках которых рассматривались вопросы необходимости совершенствования законодательной базы, регламентирующей различные сферы.

Вот только некоторые предложения по совершенствованию областного законодательства, сформулированные Уполномоченным в истекшем году:

- предложения о разработке и утверждении соответствующих порядков, внесения изменений в государственные программы Архангельской области и областной закон от 16.11.2011 № 402-27-ОЗ «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы» (**направлено в минтрудсоцразвития АО**);

- предложения в областной закон от 05.06.2016 № 496-30-ОЗ «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области» (**направлено в минтрудсоцразвития АО**);

- предложения к проекту областного закона № пз7/370 «О внесении изменений в областной закон «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (**направлено в АОСД**);

- предложения к проекту областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельных категорий граждан» (**направлено в АОСД**);

- предложения к проекту областного закона «О внесении изменений в ст. 46 областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области отдельными государственными полномочиями» и ст. 14 областного закона «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Архангельской области» (**направлено в АОСД**) и др.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОБЛАСТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С АОСД И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ОБЛАСТИ:
 - УЧАСТИЕ В ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ;
 - УЧАСТИЕ В СЕССИЯХ, ЗАСЕДАНИЯХ КОМИТЕТОВ И ФРАКЦИЙ АОСД



УЧАСТИЕ В ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ И НОРМОТВОРЧЕСКОЙ РАБОТЕ:
 - РАССМОТРЕНИЕ ПРОЕКТОВ ОБЛАСТНЫХ ЗАКОНОВ, ВНЕСЕНИЕ ЗАМЕЧАНИЙ И ПРЕДЛОЖЕНИЙ, ПОДГОТОВКА ОТЗЫВОВ;
 - УЧАСТИЕ В РАБОЧИХ ГРУППАХ, ДЕПУТАТСКИХ СЛУШАНИЯХ

Стоит отметить, что ряд инициативных предложений Уполномоченного по совершенствованию областного законодательства, направленных различным заинтересованным в развитии областного законодательства субъектам, были поддержаны. Так, например, нашли поддержку предложения о внесении изменений в областной закон от 19.11.2010 № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области» (**отзыв митрудсоцразвития АО**)

По итогам 2020 г. Уполномоченным в рамках деятельности по совершенствованию областного законодательства были подготовлены и направлены предложения по 13 различным тематикам. Перечень предложений Уполномоченного по совершенствованию областного законодательства представлен в Приложении № 4.

Проведение правовых мониторингов

Осуществление Уполномоченным задачи по совершенствованию законодательства возможно и по результатам мониторинга практики применения нормативных правовых актов, изучения и обобщения информации о реализации тех или иных прав граждан. В этой связи одним из важнейших инструментов Уполномоченного, используемого в целях содействия совершенствованию законодательства, стало проведение правовых мониторингов, осуществляемых на системной основе.

Многолетняя практика проведения Уполномоченным мониторинга отдельных направлений реализации прав граждан показала эффективность этой специфической формы деятельности. Система правового мониторинга охватывает различные категории и группы прав человека и гражданина: право на охрану здоровья и медицинскую помощь, политические права, права жителей отдельных территорий, законные права лиц, находящихся в местах принудительного содержания, и др.

МОНИТОРИНГИ УПОЛНОМОЧЕННОГО

28.09.2020

Отчет в результатах правового мониторинга по обеспечению и соблюдению избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления

Подробнее...

28.09.2020

Отчет в результатах правового мониторинга по обеспечению и соблюдению прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации

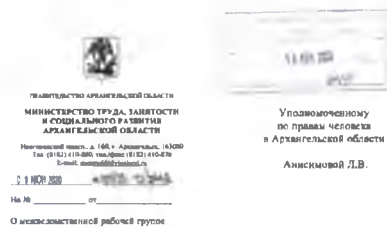
Подробнее...

Отчет в результатах мониторинга обеспечения населения Архангельской области средствами индивидуальной защиты в период распространения новой коронавирусной инфекции (сблюдение требований законодательства и организациям, осуществляющих деятельность в период распространения новой коронавирусной инфекции)

Подробнее...

мониторингов представлен в Приложении № 1.

С отчетами о результатах проведения правовых мониторингов можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного www.pomoupolnom.ru.



Уважаемая Любовь Викторовна!

Ваши предложения о необходимости актуализации закона Архангельской области от 19 ноября 2020 г. № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области» (далее – закон № 226-17-03) внимательно рассмотрены в министерстве.

Действительно, в настоящее время в государственной политике приоритетным является развитие нестандартных форм социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, направленных на максимально возможное продление пребывания в привычной для них среде.

В Архангельской области проводится работа по повышению качества предоставляемых гражданам социальных услуг в части разработки комплекса мер поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения, создания системы долговременного ухода за гражданами со стойкими ограниченными жизнедеятельности, в том числе страдающими психическими расстройствами. В этой связи особое внимание имеет развитие в Архангельской области такой инновационной технологии, как профессиональный опекун.

Любовь Викторовна, министерство поддерживает Вашу инициативу о необходимости в доработке положений закона № 226-17-03 и в создании межведомственной рабочей группы по внесению изменений в него.

Сообщаем, что кандидаты для включения в состав межведомственной рабочей группы выражены согласием на участие в ее работе, однако данный вопрос был отложен в связи с карантинно-ограничительными мероприятиями, организованными в целях мер по противодействию распространению на территории Архангельской области новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Работа межведомственной группы будет организована после снятия организационных мероприятий, о чем Вы будете проинформированы министерством дополнительно.

Работа по определению тем мониторинга носит плановый характер и ведется на протяжении многих лет. В 2020 г. такая форма контроля, как проводимый на постоянной основе правовой мониторинг соблюдения прав человека, не только не потеряла своего значения, а, напротив, – получила дальнейшее развитие.

Так, в отчетном 2020 г. **проведено более 20 правовых мониторингов**. На основе анализа их результатов Уполномоченным сформулирован ряд предложений, **в которых нашли отражение актуальные проблемы законодательного регулирования и правоприменительной практики**. Предложения Уполномоченного содержат рекомендации о возможных и необходимых мерах по содействию восстановлению нарушенных прав граждан.

Перечень проведенных правовых

5.2. Взаимодействие и сотрудничество в области защиты прав человека

Истекший 2020 г. в силу своих объективных особенностей четко продемонстрировал, что **согласованная деятельность органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества является важнейшим компонентом системы эффективной защиты прав и свобод человека**. Предусмотренная Областным законом задача Уполномоченного по содействию координации государственной и общественной правозащитной деятельности приобрела в 2020 г. особое значение. Реализация традиционных форм сотрудничества, поиск новых форматов совместной работы с различными ведомствами, обмена опытом с общественными организациями позволили Уполномоченному оперативно реагировать на новые условия и использовать имеющиеся компетенции в целях совершенствования механизма обеспечения прав граждан на территории области.

Одной из наиболее эффективных форм, позволяющих оказывать влияние на решение вопросов управленческого характера на уровне региона, являлось **участие Уполномоченного в работе более чем 20 постоянно действующих совещательных и консультативных органов**, созданных как при Губернаторе Архангельской области, АОСД, так и при территориальных управлениях федеральных органов власти. Деятельность Уполномоченного в составе указанных органов, призванных рассматривать проблемные вопросы в различных сферах реализации законных прав граждан, включает в себя наряду с участием в заседаниях и активным обсуждением рассматриваемых вопросов также подготовку предложений по организации и планированию их работы, заключений к проектам итоговых документов.



Награждение Уполномоченного Почетной грамотой за активное участие в деятельности Общественного Совета при СУ СК РФ по АО и НАО, 30.09.2020

В истекшем году традиционный формат деятельности данных совещательных и консультативных органов, безусловно, претерпел значительные изменения и был дополнен иными способами обмена мнениями – проведением заседаний в заочной форме, а также посредством использования современных информационно-

коммуникационных технологий. Полный перечень постоянно действующих совещательных и консультативных органов, в состав которых входит Уполномоченный, представлен в Приложении № 5.

Особое внимание Уполномоченного было уделено такому направлению деятельности, как **подготовка и направление в адрес федеральных и региональных органов государственной власти, местного самоуправления предложений и рекомендаций по системным вопросам реализации прав человека**

Практика подготовки таких обращений включает в себя комплексный анализ жалоб граждан, поступающих в адрес Уполномоченного, мониторинг соблюдения прав человека на территории региона, изучение опыта других субъектов РФ, и позволяет не только выявлять острые проблемы в сфере реализации прав граждан, но и выработать предложения по их разрешению. В 2020 г. Уполномоченным в адрес соответствующих органов власти различного уровня было **направлено более 160 таких запросов, заключений и обращений**

Важно отметить, что **практика проведения Уполномоченным мониторинга отдельных направлений реализации прав граждан**, результаты которого были положены в основу подготовки таких «системных» обращений и заключений, получила в истекшем году новое наполнение. В условиях действия ограничительных мероприятий, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции, такая специфическая форма деятельности

Уполномоченного подтвердила свою особую эффективность. Мониторингом были охвачены как традиционные группы прав человека: право на охрану здоровья и медицинскую помощь, избирательные права, жилищные права, права жителей отдельных территорий, права лиц, находящихся в местах принудительного содержания, так и другие категории, выбор которых обоснован особенностями истекшего периода. Среди них: мониторинг реализации прав лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области; мониторинг ситуации с содержанием на территории Архангельской

СУБЪЕКТЫ НАПРАВЛЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЙ И РЕКОМЕНДАЦИЙ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО СИСТЕМНЫМ ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА



области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы РФ, депортации или реадмиссии; мониторинг благоустройства и содержания тротуаров, скверов, пешеходных улиц, парков, остановок, площадей и других территорий, предназначенных для движения пешеходов, и др. **Особое внимание было уделено вопросам соблюдения прав граждан в период пандемии** и в этой связи Уполномоченным был проведен комплексный мониторинг различных вопросов реализации прав жителей Архангельской области (подробнее в разделе 2.1. Права человека в условиях пандемии). По результатам проведенного мониторинга Уполномоченным подготовлены отчеты, которые размещались на его официальном сайте, и, в случае необходимости, направлялись в адрес уполномоченных органов. Полный перечень проведенных в 2020 г. мониторингов представлен в Приложении № 1.

Следует отметить, что **деятельность Уполномоченного по восстановлению и защите прав граждан априори не может быть обособленной**. Для наиболее эффективной реализации полномочий, предусмотренных действующим законодательством, необходимо постоянное развитие последовательного конструктивного сотрудничества с органами государственной власти всех уровней.



Выступление Уполномоченного на сессии АООСД,
27.05.2020

Качество взаимодействия Уполномоченного с иными государственными правозащитными институтами в значительной степени оказывает влияние на уровень обеспечения прав жителей региона. В этой связи в истекшем году дальнейшее развитие получила **практика заключения соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с государственными ведомствами**

Такие соглашения являются не только важным элементом механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина, но и действенным инструментом в восстановлении нарушенных прав. В минувшем году было заключено 3 таких соглашения. Сотрудничество в рамках соглашений, взаимный обмен информацией, совместное планирование и реализация согласованных мероприятий способствует более эффективной

реализации полномочий государственных органов в деятельности по предупреждению, выявлению и устранению нарушений в сфере защиты прав и свобод граждан, совершенствованию отдельных административных процедур и правоприменения.

Взаимодействие Уполномоченного с общественными организациями предоставляет возможность обмениваться информацией о нарушениях прав и свобод человека, анализировать причины таких нарушений, выработать решения по их устранению, проводить совместные семинары-совещания, круглые столы и иные мероприятия, способствующие становлению и развитию институтов гражданского общества в Архангельской области. Обмен накопленным опытом, обсуждение наиболее актуальных проблем в определенной сфере общественной жизни имеет также существенное значение в рамках координационной деятельности различных субъектов в сфере защиты прав граждан.

СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ
С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ



УМВД
ФКУ ТБ ИБЗ
СЕВЕРНО-ЗАПАДНОЕ
СЛЕДСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
НА ТРАНСПОРТЕ СК РФ

СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ С
ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ



ОНК АО
АНО «ЦЕНТР БРИДЖЕСКОП ТЕЛЕСИ
«ЗАЩИТА»
АРО ООО «РОССИЙСКИЙ КРАСНЫЙ
КРЕСТ»

Положительным примером конструктивного взаимодействия Уполномоченного с общественными организациями Архангельской области в 2020 г. стал совместный проект «Время помогать», направленный на оказание помощи и содействия лицам без определенного места жительства, а также людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации (подробнее в разделе 4.2. Защита прав лиц без определенного места жительства и занятий).

Следует отметить, что **сотрудничество Уполномоченного с некоторыми общественными организациями продолжается уже на протяжении многих лет**. Среди них особое место занимает деятельность Архангельской региональной общественной организации по содействию лицам с

ментальными особенностями здоровья «Мост». АРОО «Мост» - это единственная общественная организация в Архангельской области, предлагающая широкий спектр реабилитационных мероприятий (социально-бытовых, психологических, правовых, досуговых) для взрослых людей с ментальными особенностями здоровья и их социального окружения, а также обучения и консультирования специалистов, работающих с данной категорией граждан. В рамках заключенного соглашения о сотрудничестве Уполномоченным совместно с АРОО «Мост» в целях привлечения внимания органов государственной власти, общественности к вопросам жизнеустройства, восстановления социальных связей лиц, страдающих психическими заболеваниями, необходимости совершенствования



Встреча Уполномоченного с родственниками подопечных АРОО «Мост», 06.10.2020

законодательства в этой сфере, на постоянной основе проводятся мероприятия различного уровня, а также реализуются социально значимые и просветительские проекты.

Традиционно в преддверии Всемирного дня психического здоровья Уполномоченный в октябре 2020 г. в рамках работы «Родительского клуба» принял участие во встрече с родителями и родственниками людей с ментальными заболеваниями, которые обращаются в АРОО «Мост». Основное внимание в ходе встречи было уделено практическому общению и ответам на вопросы родителей и родственников подопечных АРОО «Мост» – участников «Родительского клуба».

Следует отметить, что в 2020 г. исполнилось 20 лет с момента начала деятельности АРОО «Мост».

И в целях поддержки подобных социально значимых инициатив Уполномоченный в истекшем году обратился к УПЧ РФ с просьбой отметить деятельность данной общественной организации. В связи с Международным днем прав человека - 10.12.2020, **коллективу АРОО «Мост» была объявлена благодарность УПЧ РФ** за вклад в дело защиты прав и свобод человека. Уполномоченный отметил, что «полученная награда является знаком высокой оценки и признания миссии, социально значимых достижений организации, и будет способствовать дальнейшему продвижению ее гуманитарных идей, направленных на защиту прав одной из наиболее социально уязвимых категорий населения».

В течение 2020 г. Уполномоченный принимал также активное **участие в межведомственных совещаниях, круглых столах, заседаниях рабочих групп, рабочих встречах**, иных мероприятиях по решению отдельных вопросов, имеющих комплексный характер, и оказывающих непосредственное влияние на защиту и восстановление прав граждан (**более 100 мероприятий**)

Так, важно отметить **участие Уполномоченного в работе Мониторинговой рабочей группы по обеспечению общественного контроля в ходе подготовки и проведения Единого дня голосования**, возглавляемой председателем СПЧ. В рамках визита В.А. Фадеева в Архангельскую область состоялось рабочее совещание с Уполномоченным, председателем ИКАО и председателем ОП АО, в ходе которого обсуждались вопросы организации и проведения выборов различных уровней, процедуры голосования, в том числе в отдаленных населенных пунктах области, организации работы избирательных участков, мониторинга за соблюдением избирательных прав и др. Уполномоченный проинформировал участников совещания о практике деятельности института Уполномоченного в сфере реализации и защиты избирательных прав граждан, о проводимом мониторинге соблюдения прав маломобильных категорий населения, лиц находящихся в учреждениях системы УФСИН и УМВД. Уполномоченный отметил значительный опыт сложившегося конструктивного взаимодействия в рамках мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в период проведения различных избирательных кампаний с УПЧ РФ, ИКАО, прокуратурой области, УФСИН и УМВД.



Совещание в рамках работы Мониторинговой рабочей группы в ходе подготовки и проведения Единого дня голосования, 11.09.2020

Уполномоченный также принял **участие в рабочей встрече председателя СПЧ с представителями общественных организаций Архангельской области** Темой встречи стало развитие гражданского общества в регионе. В диалоге приняли участие руководители и представители ведущих НКО Архангельской области, органов территориального общественного самоуправления, ОП АО.

В истекшем году Уполномоченным была продолжена работа по **взаимодействию с органами местного самоуправления**. При этом оставалась актуальной сформировавшаяся ранее практика обращений к Уполномоченному исполнительных и представительных органов местного самоуправления в Архангельской области, как правило, в интересах значительного числа жителей того или иного муниципального образования. Данные обращения относились к категории коллективных и в большинстве случаев затрагивали широкий спектр проблем, в связи с чем их рассмотрение находилось на особом контроле Уполномоченного.

В 2020 г. продолжил свою деятельность **Экспертный совет при Уполномоченном**, на рассмотрение которого выносятся вопросы, требующие комплексного подхода, а также затрагивающие права отдельных категорий граждан, нуждающихся в особой защите. Несмотря на действие ограничительных мер в период пандемии, совместная деятельность членов Экспертного совета при Уполномоченном, среди которых руководители региональных управлений федеральных ведомств, депутаты АОСД, представители научной сферы и правозащитного сообщества, продолжалась с использованием заочных и дистанционных форматов работы. Уполномоченным выносились на обсуждение различные системные вопросы в сфере защиты прав граждан; члены Экспертного совета при Уполномоченном привлекались для экспертной оценки отдельных обращений граждан и подготовки специальных докладов; Уполномоченным при активном участии членов совета осуществлялся мониторинг отдельных направлений реализации прав граждан и др. По итогам предварительного обсуждения с членами Экспертного совета при Уполномоченном в 2020 г. Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «Соблюдение конституционного права на жизнь: основные вызовы и риски». Презентация специального доклада была отложена до момента снятия ограничительных мер по противодействию коронавирусной инфекции на территории региона (доклад размещен на сайте Уполномоченного www.potomguroplnom.ru).

В рамках деятельности по развитию межрегионального сотрудничества в сфере защиты прав и свобод человека **Уполномоченный принимал активное участие в работе Координационного совета уполномоченных по правам человека в РФ и Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО**. В июне 2020 г. в связи с действием ограничительных мер, связанных с распространением коронавирусной инфекции, заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО прошло в дистанционном формате. Основной темой онлайн-встречи стало обсуждение вопроса «Успешные практики по защите прав иностранных лиц и лиц без гражданства».

В заседании приняли участие региональные уполномоченные из 11 субъектов РФ. В рамках пленарного заседания региональные уполномоченные обменялись опытом по основным проблемам, связанным с защитой прав иностранных граждан и лиц без гражданства. Внимание участников было сосредоточено на вопросах правового регулирования и правоприменительной практики в этой сфере. В ходе дискуссии уполномоченными были выработаны предложения по теме мероприятия, а также была поддержана идея о необходимости законодательной регламентации ряда вопросов. Кроме того участники мероприятия обсудили наиболее актуальные проблемы в сфере реализации и соблюдения прав граждан, правового регулирования в условиях пандемии, а также обменялись опытом работы в ситуации распространения коронавирусной инфекции. В своем выступлении Уполномоченный подробно остановился на наиболее острых вопросах в реализации прав иностранных граждан и лиц без гражданства, и, основываясь на многолетней практике работы с обращениями этой категории лиц, сформулировал ряд предложений, в том числе в части внесения изменений в действующее законодательство, а также поддержал ряд высказанных уполномоченными предложений.



Участие Уполномоченного в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО в дистанционном формате, 30.06.2020



Координационный совет российских уполномоченных по правам человека, ноябрь 2020 г.

В ноябре 2020 г. состоялось итоговое заседание Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвященное актуальным вопросам защиты прав человека в период пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер. В работе Координационного совета в офлайн-формате и в режиме видеоконференцсвязи приняли участие региональные уполномоченные из 80 субъектов РФ. Участниками мероприятия также стали заместитель Председателя Правительства РФ по вопросам социальной политики Т.А. Голикова; Руководитель Роспотребнадзора – Главный государственный санитарный врач РФ А.Ю. Попова; полномочный

представитель СФ РФ по взаимодействию с УПЧ РФ Е.Б. Алтабаева; советник Президента – председатель СПЧ В.А. Фадеев и другие представители органов государственной власти и правозащитного сообщества. В рамках мероприятия состоялось всестороннее обсуждение актуальных вопросов обеспечения прав человека в условиях распространения коронавирусной инфекции, а также новых форм работы уполномоченных по правам человека в этот период. Кроме того, российские уполномоченные обсудили проблематику обращений граждан, которые затрагивают самые острые вопросы реализации их прав.

Вместе с тем необходимо отметить, что к важнейшим направлениям деятельности Уполномоченного относится, в том числе, **развитие международного сотрудничества в сфере защиты прав человека**. В феврале 2020 г. Уполномоченный принял активное участие в масштабном международном мероприятии - IV Санкт-Петербургском Международном Форуме труда - крупнейшем в России мероприятии в сфере труда и развития человеческого капитала для представителей законодательной и исполнительной власти, экспертов и ученых, специалистов по управлению персоналом. Это единственный проект в мире, позволяющий обсудить широкую повестку трудовых отношений на разных уровнях. Организаторами мероприятия выступили Правительство Санкт-Петербурга, Санкт-Петербургский государственный университет, Межпарламентская ассамблея государств-участников СНГ при поддержке Минтруда России и Федеральной Службы по труду и занятости. В рамках Форума состоялось обсуждение актуальных вопросов реализации национальных проектов, защиты трудовых прав, миграционной политики, прав иностранных граждан и лиц без гражданства, интеграции в рынок труда людей с инвалидностью и социальной занятости, развития человеческого капитала в Арктической зоне РФ.



Участие Уполномоченного и сотрудников аппарата в IV Санкт-Петербургском Международном Форуме труда, февраль 2020 г.

Кроме того в период действия ограничительных мер, направленных на противодействие распространению коронавирусной инфекции, **Уполномоченный принял участие в других масштабных международных мероприятиях**, прошедших в дистанционном формате:

- в работе конференции с международным участием «Новые вызовы и возможности в сфере защиты прав человека», организованной Воронежским государственным университетом и уполномоченным по правам человека в Воронежской области;
- в работе IV Международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», прошедшей под председательством УПЧ РФ, и др.

Хроника основных мероприятий Уполномоченного представлена в Приложении № 6.

5.3. Содействие правовому просвещению

Владение основами правовых знаний и их практическое применение, способность ориентироваться в правовом пространстве в условиях динамично меняющегося законодательства и развития современных цифровых технологий приобрело в 2020 г. особую актуальность для каждого гражданина. Истекший год в силу своих социально-экономических, эпидемиологических, политических и иных актуальных особенностей продемонстрировал, что **содействие правовому просвещению населения, системная работа по повышению уровня правовых знаний граждан является важнейшим направлением деятельности** как государственных, так и общественных правозащитных институтов, и оказывает существенное влияние на функционирование системы правовых отношений человека и государства.

Выстраивая свою работу по правовому просвещению граждан в 2020 г. в условиях действия ограничительных мер в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, **Уполномоченный уделял особое внимание дистанционным формам правового консультирования граждан**

В связи с действующим на территории региона ограничением проведения личных приемов граждан получил свое практическое развитие **проект Уполномоченного «Неделя правовой помощи»**. В рамках проекта неоднократно в течение года в аппарате Уполномоченного была организована серия горячих телефонных линий по различным вопросам реализации и защиты прав граждан. В ходе работы горячих линий сотрудники аппарата принимали обращения от граждан, разъясняли возможные способы и средства защиты своих прав, давали исчерпывающие правовые консультации. В каждом конкретном случае заявителям было оказано максимально возможное содействие в решении имеющихся проблем. Главной целью подобных просветительских акций стало повышение доступности правовой помощи, расширение возможностей населения для обращения за защитой и восстановлением нарушенных прав.

В истекшем году такой традиционный формат деятельности Уполномоченного в рамках реализации задачи по содействию правовому просвещению граждан, как **участие в научно-практических конференциях, круглых столах, семинарах, совещаниях и иных мероприятиях**, безусловно, также претерпел значительные изменения и в силу объективных причин был дополнен иными способами обмена мнениями – проведением заседаний в заочной форме, а также посредством использования современных информационно-коммуникационных технологий.

Так в 2020 г. **Уполномоченный принял участие в различных мероприятиях федерального уровня, прошедших в дистанционном формате**

- в работе конференции «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших»;
- в Абрамкинских пенитенциарных чтениях на тему «Ресоциализация осужденных к лишению свободы. Осмысление практик и проблем чрезвычайной ситуации 2020 года»;
- в круглом столе на тему «Правовое регулирование и организация защиты населения при чрезвычайных ситуациях (опыт противодействия COVID-19)»;
- в Петербургском Международном Юридическом Форуме «9 ½: законы коронавируса»;
- в работе научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика» и др.

Особый просветительский эффект в истекшем году продемонстрировал **официальный интернет-сайт Уполномоченного www.pomogupolnom.ru**. Благодаря его функционированию и реализации целого ряда значимых функций, обеспечивающих максимальную открытость государственного органа, граждане имели возможность свободного доступа к правовой, справочной и иной актуальной информации в области прав и свобод человека.

Регулярное обновление разделов сайта, оперативное освещение в них информации о деятельности Уполномоченного способствовали реализации принципа доступности государственного органа, а также объективному информированию общественности о ситуации с соблюдением прав человека на территории Архангельской области. Так в связи с большим количеством поступающих обращений, касающихся широкого круга правовых вопросов, связанных с распространением

ФОРМЫ РАБОТЫ
УПОЛНОМОЧЕННОГО В ПЕРИОД
ПАНДЕМИИ

ГОРЯЧИЕ ТЕЛЕФОННЫЕ ЛИНИИ



ВИДЕОСВЯЗЬ



ОНЛАЙН-КОНСУЛЬТАЦИИ В
ПОСТОЯННОЙ РУБРИКЕ
УПОЛНОМОЧЕННОГО НА САЙТЕ ЦБС
Г. АРХАНГЕЛЬСКА



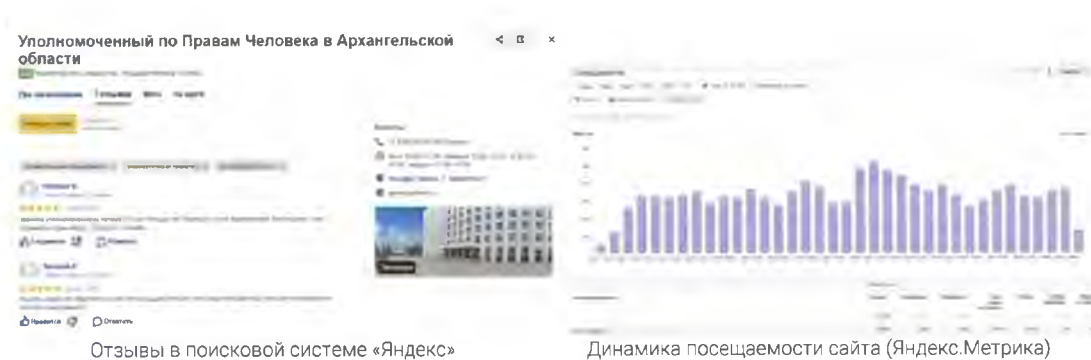
РАЗМЕЩЕНИЕ ПРАВОВОЙ И
СПРАВОЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ НА
САЙТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО



ПОДГОТОВКА И
РАСПРОСТРАНЕНИЕ
ТЕМАТИЧЕСКИХ
ИНФОРМАЦИОННО-
КОНСУЛЬТАЦИОННЫХ
МАТЕРИАЛОВ


коронавирусной инфекции, Уполномоченным был оперативно разработан и открыт **на официальном сайте специальный раздел - «COVID-19»**, аккумулирующий правовую информацию по вопросам, связанным с защитой прав граждан в сложившихся условиях. Данный раздел постоянно наполнялся актуальной информацией о горячих телефонных линиях уполномоченных органов; нормативными правовыми актами, а также разработанными Уполномоченным информационно-методическими материалами по вопросам привлечения к административной и уголовной ответственности, о мерах социальной поддержки, информацией для иностранных граждан и др.

Важно отметить, что **многовекторная просветительская деятельность Уполномоченного**, постоянное внимание к размещению актуальной информации в различных источниках, и прежде всего - на официальном сайте Уполномоченного, привело к тому, что по данным интернет-сервиса Яндекс.Метрика, предназначенного для оценки посещаемости веб-сайтов и анализа поведения пользователей, **количество посещений официального сайта Уполномоченного с начала 2020 г. превысило 45000**, что на 30% больше, чем в 2019 г. (32400). Приведенные показатели в полной мере подтверждают востребованность Уполномоченного как института внесудебной защиты прав граждан, а также сложившийся уровень доверия жителей региона.



Важнейшим инструментом правового информирования граждан в истекшем году оставалась **подготовка и распространение Уполномоченным тематических информационно-консультационных материалов**: буклетов, методичек, брошюр, презентаций по различным вопросам защиты прав человека. Такие материалы, содержащие актуальные изменения нормативного правового регулирования и четкий алгоритм действий по защите прав граждан в той или иной ситуации, в полной мере выполняли свою просветительскую функцию, особенно в условиях ограниченной реализации отдельных направлений деятельности Уполномоченного, таких как личные приемы граждан и посещения учреждений различного профиля. Востребованность такой формы представления правовой информации в истекшем году значительно увеличилась, в связи с чем перечень информационно-консультационных материалов Уполномоченного постоянно актуализировался и пополнялся. В 2020 г. **количество подготовленных материалов выросло в 2 раза** и составило 90.

ПРИМЕРЫ ИНФОРМАЦИОННО-КОНСУЛЬТАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ,
РАЗРАБОТАННЫХ АППАРАТОМ УПОЛНОМОЧЕННОГО В 2020 Г.

<p>«Вы спрашивали - мы отвечаем» «Жилищно-коммунальное хозяйство» «Выселение из жилого помещения» «Содействие в реализации и защите жилищных прав граждан» «В помощь собственникам жилья» «Соблюдение прав граждан при размещении помещений общественного назначения в жилых домах»</p>		<p>«Права подозреваемых и обвиняемых в уголовном судопроизводстве» «Права полиции и права гражданина» «Обжалование приговора суда в кассационном порядке» «Социально значимые заболевания в местах принудительного содержания»</p>
<p>«Раздели этот путь! Информация для тех, кто заботится о лицах с нарушениями психического здоровья» «Применение принудительных мер медицинского характера» «50 актуальных вопросов о социальном страховании в Российской Федерации» «Содействие в обеспечении прав лиц с ограниченными возможностями»</p>		<p>«Как обезопасить себя от мошенничества в период пандемии коронавирусной инфекции?» «Если вы потеряли работу в период пандемии» «Кредитные каникулы для граждан во время коронавируса» и др.</p>

Мероприятия, направленные на правовое просвещение и информирование населения о состоянии с соблюдением и защитой прав граждан, реализовывались в истекшем году Уполномоченным также посредством налаженного **активного взаимодействия с федеральными и региональными СМИ**. Уполномоченный неоднократно принимал участие в обсуждении поднимаемых СМИ правозащитных проблем (в 2020 г. было размещено около 450 публикаций). Особое внимание Уполномоченного было уделено сотрудничеству со СМИ в условиях действия ограничительных мер в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Уполномоченный давал комментарии различным интернет-изданиям, выступал в телевизионных программах по актуальным вопросам защиты прав граждан, возникшим в период пандемии.

Кроме того, на протяжении 2020 г. Уполномоченным продолжилось активное **информационное сотрудничество с аппаратом УПЧ РФ**. На официальном сайте УПЧ РФ размещались новости о деятельности Уполномоченного, различная информация о практике защиты прав человека, ежегодные и специальные доклады, сводная информация о проблемах, волнующих жителей региона, и др.



Газета «Архангельск», выпуск от 16.04.2020 №14 (4943)

Вместе с тем **подготовка и опубликование в открытых источниках специальных докладов Уполномоченного по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан** является одним из действенных инструментов повышения осведомленности населения о ситуации с соблюдением прав человека в регионе. В ходе ознакомления с докладом граждане могут не только получить общую информацию о состоянии дел с обеспечением прав и свобод человека на территории области, но и найти ответы на интересующие их правовые вопросы, использовать описанные методы внесудебного и судебного устранения нарушений, защиты своих прав, ознакомиться с примерами содействия Уполномоченного заявителям в разрешении различных проблем, получить иную полезную информацию. В 2020 г. Уполномоченным была продолжена успешная практика подготовки специальных докладов по

актуальным вопросам защиты прав граждан. В целях привлечения внимания органов государственной власти и общественности к проблеме существующих вызовов и рисков при соблюдении конституционного права человека на жизнь на территории Архангельской области в связи с распространением алкоголизма, наркомании, уровнем преступности, дорожно-транспортного травматизма Уполномоченным был подготовлен **специальный доклад «Соблюдение конституционного права на жизнь: основные вызовы и риски»** (доклад размещен на сайте Уполномоченного www.pomogupolnom.ru).

Уполномоченный в своей деятельности уделяет значительное внимание **формированию правового сознания и гражданской позиции молодежи**. Он убежден, что правовое просвещение молодых людей, в том числе мероприятия по повышению их правовой грамотности, воспитание молодого поколения в духе уважения к правам и свободам человека способствуют не только укреплению правовой ответственности, но и законопослушному поведению. Правовое просвещение является наиболее эффективным средством предупреждения нарушений прав человека и гражданина, создает фундамент для формирования социально активной молодежи.

В истекшем году в целях правового просвещения этой категории населения, развития у студентов интереса к изучению актуальных вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина, провозглашенных во Всеобщей Декларации прав человека и гарантированных Конституцией РФ, а также деятельности государственных и общественных правозащитных институтов **Уполномоченный впервые в регионе провел областной конкурс студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященный Международному дню прав человека**

К участию в конкурсе было представлено более 40 работ от студентов двух крупнейших вузов региона, обучающихся на разных курсах и формах обучения, по различным направлениям подготовки – юриспруденция, журналистика, социальная работа, социология, экономика, философия, государственное и муниципальное управление, стоматология, анестезиология и реанимация. Представленные темы затрагивали широкий спектр актуальных вопросов правозащитной тематики. Особый интерес участники конкурса проявили к проблемам реализации прав граждан в Арктической зоне – жилищных, трудовых, социальных, экологических, а также к вопросам гендерного неравенства, защиты прав женщин и проблеме домашнего насилия.

Победители и номинанты конкурса были определены на совместном заседании членов оргкомитета и конкурсной комиссии 10.12.2020, в Международный день прав человека (список победителей и номинантов представлен в Приложении № 7). Члены комиссии, в состав которой вошли руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, областных органов государственной власти, представители бизнеса, научного и экспертного сообщества, отметили большой интерес студенческого сообщества к конкурсу, а также **подчеркнули значительное влияние подобных мероприятий на укрепление социальной стабильности в регионе и формирование его позитивного облика**

В связи с действием на территории региона ограничительных мер, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции, торжественная церемония награждения победителей и номинантов конкурса была перенесена на 2021 г.

Также в целях правового просвещения молодого поколения в 2020 г. **Уполномоченный продолжил свое участие в проекте УПЧ РФ – Всероссийский единый урок «Права человека»,** организованном при поддержке Министерства просвещения РФ, Временной комиссии СФ РФ по развитию информационного общества и региональных уполномоченных. В рамках проводимой акции Уполномоченный при активном участии помощников в районах области и руководства библиотек Архангельской области провел серию просветительских мероприятий, посвященных обозначенной теме проекта – 75-летию Победы в Великой Отечественной войне и



Газета «Архангельск»,
выпуск от 24.12.2020 №49 (4978)

сохранению памяти о событиях тех лет. В связи с действием на территории Архангельской области ограничительных мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции реализация запланированных мероприятий была ограничена, однако значительная часть из них состоялась, в том числе с использованием дистанционных технологий. В рамках проекта были организованы информационные встречи с учащимися образовательных организаций области и подопечными учреждений для детей-сирот, классные часы, онлайн-викторины, тематические экскурсии на тему «Год памяти и славы» и др. Кроме того руководством районных библиотек были проведены различные форматы просветительских мероприятий: виртуальные книжные выставки, интерактивные тематические циклы, видеочасы. Тематическая информация размещалась также в форме информационных стендов в образовательных организациях и районных библиотеках. Всего в рамках проекта было **реализовано свыше 60 мероприятий** (Приложение № 8).



Мероприятия, организованные в рамках Единого урока в муниципальных образованиях Архангельской области, ноябрь-декабрь 2020 г.

Особое внимание в истекшем году традиционно уделялось Уполномоченным **правовому просвещению наиболее социально уязвимых категорий граждан** пенсионеров, ветеранов, людей с ограниченными возможностями здоровья. В этой связи Уполномоченным уже третий год подряд был поддержан социально-просветительский проект УПЧ РФ «Правовой марафон для пенсионеров». В рамках акции Уполномоченным был проведен ряд мероприятий, приуроченных к Международному дню пожилых людей. В период с 28.09.2020 по 02.10.2020 в аппарате Уполномоченного была организована «Неделя правовой помощи», в ходе которой ежедневно функционировала горячая телефонная линия для пожилых людей по вопросам реализации их законных прав в различных сферах жизнедеятельности. Также состоялся личный прием Уполномоченным и сотрудниками аппарата данной категории населения. По всем поступившим вопросам граждане получили исчерпывающие консультации и разъяснения в соответствии с действующим законодательством, ряд проблем разрешился при оперативном взаимодействии с компетентными органами и учреждениями. В ходе личного приема всем обратившимся гражданам были выданы информационные материалы по различным правовым вопросам.

Нельзя не отметить, что в 2020 г. на территории региона увеличилось количество случаев совершения мошеннических действий лицами, которые обманым путем с использованием мобильных средств связи и интернет-технологий склоняли граждан перечислять денежные средства на банковские лицевые счета подставных лиц. Чаще других жертвами таких преступлений в силу своей неосведомленности и правовой уязвимости становились именно пожилые люди. В этой связи Уполномоченным была опубликована **серия информационных материалов, направленных на освещение этой проблемы и профилактику подобных правонарушений**. Также Уполномоченным был подготовлен информационный буклет «Как обезопасить себя от телефонных и интернет-мошенников?», который распространялся помощниками Уполномоченного в районах области.



5.4. Деятельность помощников уполномоченного по правам человека в Архангельской области

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека, создание условий для обеспечения повседневных потребностей каждого человека в отдельности и населения в целом являются одними из главных задач всех уровней власти, включая органы местного самоуправления.

В соответствии с ч. 1 ст. 130 Конституции РФ к целям местного самоуправления отнесено самостоятельное решение населением вопросов местного значения. В ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также закреплено положение о том, что местное самоуправление в РФ представляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую решение населением вопросов местного значения.

Таким образом, **местное самоуправление призвано решать различные вопросы, относящиеся к непосредственному обеспечению жизнедеятельности населения МО, а общие принципы, цели и задачи местного самоуправления обусловлены необходимостью повышения качества жизни населения.** При этом решение указанных вопросов зависит, прежде всего, от того, насколько эффективно осуществляется работа органов местного самоуправления при реализации своих полномочий. Вместе с тем анализ жалоб и обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, традиционно демонстрирует, что эффективность деятельности органов местного самоуправления в Архангельской области, направленной на решение одной из основных задач – реализацию законных прав жителей МО, а значит и повышение качества их жизни, остается недостаточной.

При этом значительная доля обращений связана с тем, что граждане не получают в органах местного самоуправления должных разъяснений, поддержки, защиты и внимания по насущным для себя вопросам, зачастую имеющим бытовой, повседневный характер. Практика работы Уполномоченного позволяет констатировать, что при работе органов местного самоуправления с обращениями граждан сохраняется формализм, откровенное игнорирование имеющихся проблем, что приводит к дефициту доверия к власти на местах. **И одна из задач Уполномоченного как независимого государственного правозащитного института – способствовать диалогу, выполнять функцию связующего звена, находить точки соприкосновения между гражданами и должностными лицами.** Для значительного числа жителей Архангельской области данный государственный орган стал привычным и понятным, большая часть населения осознает его компетенцию и реальные возможности по защите их законных интересов. Вместе с тем многолетняя практика работы Уполномоченного отчетливо продемонстрировала необходимость создания дополнительных инструментов правовой защиты и правового просвещения граждан, особенно для жителей отдаленных районов и городов области. Безусловно, жители гг. Архангельска, Северодвинска, Новодвинска по объективным причинам обладают определенным преимуществом в части доступа к той или иной информации, а также возможности обращения в уполномоченные органы.

Учитывая сложившуюся практику взаимодействия Уполномоченного с органами местного самоуправления, необходимость более активного вовлечения в проблемы жителей отдаленных территорий и повышения доступности правовой помощи населению области, **Уполномоченным в 2016 г. был создан институт помощников, осуществляющих свою деятельность в районах области на общественных началах.** В истекшем 2020 г. в процессе активного

сотрудничества с органами местного самоуправления, общественными организациями продолжалось его формирование. Деятельность Уполномоченного была направлена на подбор кандидатур в тех районах, где ранее помощники еще не были назначены, на координацию и улучшение их качества работы, оказание необходимой методической и правовой помощи. По состоянию на 31.12.2020 число помощников Уполномоченного составило **18 человек в 17 МО Архангельской области.**

В соответствии со ст. 26 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» **помощник Уполномоченного вправе:**

- оказывать содействие Уполномоченному по вопросам, входящим в компетенцию Уполномоченного;

ПОМОЩНИКИ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАЙОНАХ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ		
КРАСНИКОВА О.И. ШЕНКУРСКИЙ РАЙОН	ЛОВЫРЕВА Е.В. КОНОШСКИЙ РАЙОН	ФЕРИНА С.А. ШЕНКУРСКИЙ РАЙОН
ПАВЛОВА О.Ю. МЕЗЕНСКИЙ РАЙОН	ЕЛЕЗОВА И.С. ГОРОД КОРЯЖМА	УСОВ Д.В. ЛЕНСКИЙ РАЙОН
ШЕВЕЛОВА Е.Л. ВИЛЕГОДСКИЙ РАЙОН		НЕГОДЯЕВА В.А. ОНЕЖСКИЙ РАЙОН
СТУКАЛОВА Т.Г. ЛЕШУКОНСКИЙ РАЙОН	ДАУТОВА С.С. КОТЛАССКИЙ РАЙОН	БЕЛОБОРОДОВА С.Ф. ПРИМОРСКИЙ РАЙОН
НИКИТИН Н.Н. ПЛЕСЦКИЙ РАЙОН	МЕНОНОВА О.В. УСТЬЯНСКИЙ РАЙОН	СИДОРОВА Е.Н. ХОЛМОГОРСКИЙ РАЙОН
ЛОБАНОВА Г.Г. ВЕЛЬСКИЙ РАЙОН	БУРЧАК О.В. ГОРОДСКОЙ ОКРУГ АО "МИРНЫЙ"	ЗАБРОДСКАЯ Г.Н. ПИНЕЖСКИЙ РАЙОН
ШИЛОВА Л.В. КАРГОПОЛЬСКИЙ РАЙОН		

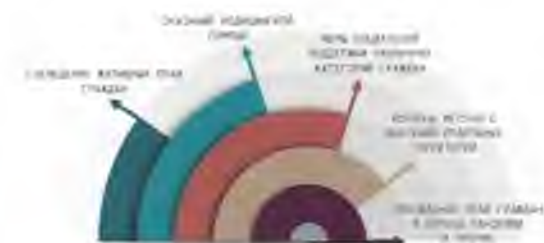
- вести запись на прием к Уполномоченному и проводить предварительный прием;
- разъяснять гражданам порядок подачи жалобы и иных обращений Уполномоченному, оказывать консультативную помощь по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты;
- готовить аналитические, информационные, справочные и другие материалы, необходимые Уполномоченному для осуществления им своих полномочий;
- получать, хранить, систематизировать, осуществлять передачу документов, поступающих на имя Уполномоченного;
- направлять Уполномоченному информацию о проделанной работе в сроки, установленные Уполномоченным;
- выполнять иные поручения Уполномоченного, связанные с осуществлением его полномочий.

Анализ работы, проведенной помощниками Уполномоченного в 2020 г., демонстрирует, что их деятельность востребована жителями районов области и является важным дополнительным ресурсом в выстраиваемой системе защиты прав человека на местах. При наличии в МО помощника Уполномоченного ряд проблемных

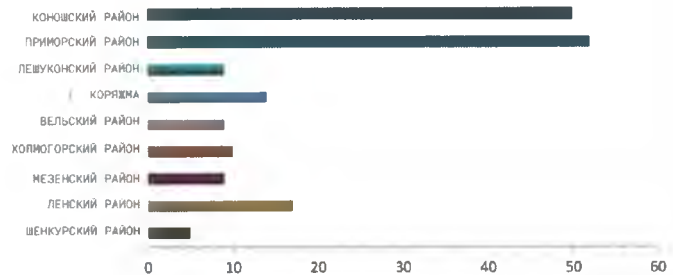
вопросов, как правило, успешно решается на местном уровне, гражданам оказывается более оперативная помощь по их обращениям, выявляются проблемы в различных сферах правового регулирования жизнедеятельности сельских и городских поселений. Так, в 2020 г. была продолжена положительная практика работы по организации и проведению встреч и приемов помощников с жителями области, в том числе самых отдаленных населенных пунктов. Общее количество таких приемов в 2020 г. превысило 200. Вместе с тем необходимо отметить, что **реализация отдельных направлений деятельности помощников Уполномоченного была ограничена** в связи с введением на территории Архангельской области режима повышенной готовности и соответствующих ограничительных мер, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Консультирование граждан в значительной степени осуществлялось посредством видео-, телефонной и почтовой связи.

Приоритетными вопросами, с которыми граждане чаще всего обращаются к помощникам Уполномоченного в районах области, являются **вопросы реализации и защиты их жилищных прав.** В этой связи именно проблемные аспекты, связанные с функционированием жилищно-коммунальной сферы, были выбраны в качестве основной темы **обучающего семинара-тренинга, организованного Уполномоченным для помощников в феврале 2020 г.** Сотрудники аппарата Уполномоченного

представили подробный анализ актуальной нормативной правовой базы по заявленной теме, алгоритм действий для оказания помощи гражданам в каждом конкретном случае, а также привели наиболее распространенные примеры из практики Уполномоченного, связанные с вопросами обеспечения жилищных прав граждан: признанием дома аварийным и подлежащим сносу; неисполнением судебных решений о предоставлении жилья; предоставлением, качеством и стоимостью жилищно-коммунальных услуг; деятельностью органов государственного жилищного надзора и др. Отдельное внимание было уделено вопросам, касающимся обеспечения населения области твердым топливом (дровами) и их стоимости, а также порядка обращения с твердыми коммунальными отходами на территории региона.



Кроме того в ходе встречи Уполномоченным были представлены итоги деятельности его аппарата и помощников за 2019 г., обозначены приоритетные направления работы на 2020 г. Помощники поделились своим опытом работы с населением по проблемным аспектам в сфере защиты прав граждан, задали интересующие их вопросы. Помощникам Уполномоченного были также переданы информационно-консультативные материалы, разработанные аппаратом Уполномоченного по наиболее актуальным вопросам правозащитной тематики. В заключение семинара Уполномоченный подчеркнул,



Количество приемов и консультаций, проведенных помощниками в отдельных МО в 2020 г.

что **плодотворная деятельность помощников является важным дополнительным ресурсом в защите прав граждан** и обратил внимание на необходимость продолжения совместной работы.



Обучающий семинар-тренинг для помощников Уполномоченного, февраль 2020 г.

В 2020 г. помощниками Уполномоченного осуществлялись также **различные формы работы, направленные на повышение доступности правовой помощи, расширение возможностей населения для обращения за защитой и восстановлением нарушенных прав.** В основном мероприятия по правовому просвещению осуществлялись помощниками с использованием информационно-методических материалов Уполномоченного.

Необходимо также отметить, что **в рамках задачи по содействию правовому просвещению населения** области помощники Уполномоченного традиционно принимали активное участие в просветительских мероприятиях, организованных Уполномоченным в преддверии различных знаменательных дат. Так в 2020 г. в целях правового просвещения подрастающего поколения помощники провели в школах и библиотеках области серию мероприятий, посвященных Международному дню толерантности, на основе презентационного материала, подготовленного сотрудниками аппарата Уполномоченного.

ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОМОЩНИКОВ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ ГРАЖДАН



В преддверии Международного дня прав человека помощники приняли активное участие в проекте УПЧ РФ - Всероссийский единый урок «Права человека», посвященном в 2020 г. 75-летию Победы в Великой Отечественной войне (подробнее в разделе 5.3. Содействие правовому просвещению).



Рабочая встреча Уполномоченного с помощником в МО «Плесецкий муниципальный район»

В истекшем году помощники Уполномоченного продолжали принимать активное участие в работе заседаний, рабочих совещаний, межведомственных комиссий, проводимых органами местного самоуправления поселений и районов, а также встречах, тематических семинарах, прямых телефонных линиях в сфере соблюдения прав и законных интересов граждан. В рамках таких мероприятий осуществлялся обмен информацией о нарушениях прав и свобод человека и гражданина на территории отдельных населенных пунктов, обсуждались наиболее актуальные вопросы, касающиеся реализации прав граждан, что позволяло не только выявлять проблемы в данной сфере, но и выработать предложения по их разрешению. Всего в 2020 г. помощники Уполномоченного приняли

участие **в более чем 120 таких мероприятиях, многие из которых прошли в дистанционном формате** в связи с действием ограничительных мер, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Следует также отметить **активное содействие помощников, оказанное Уполномоченному в проведении мониторинга соблюдения прав граждан в период избирательных кампаний, прошедших в 2020 г.** Так, в июне 2020 г. помощники Уполномоченного приняли участие в организации и проведении мониторинга соблюдения прав граждан, а также мер по обеспечению санитарно-эпидемиологической

безопасности на участках для голосования в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ. Уполномоченный совместно с сотрудниками аппарата, при содействии помощников в МО Архангельской области провели мониторинг работы избирательных участков с целью оценки уровня информирования населения Архангельской области о предстоящей процедуре голосования, наличия средств индивидуальной защиты и др. В сентябре 2020 г. помощники приняли участие в мониторинге соблюдения избирательных прав граждан в период организации и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления. Помощники посетили **порядка 40 избирательных участков в 17 районах области**. Особое внимание в рамках мониторинга было уделено соблюдению избирательных прав маломобильных категорий населения, а также доступности участков для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

5.5. Информация о реализованных предложениях уполномоченного по правам человека в Архангельской области (2019-2020 годы) в целях содействия совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина

- Минздравом России и Минтрудом России был подготовлен проект совместного приказа «Об утверждении Порядка взаимодействия медицинских организаций, оказывающих психиатрическую помощь, со стационарными организациями социального обслуживания, предназначенными для лиц, страдающих психическими расстройствами, включая правила отбора лиц, страдающих психическими расстройствами, нуждающихся в помещении в указанные стационарные организации социального обслуживания, направления этих лиц в указанные стационарные организации социального обслуживания, порядок социализации и трудоустройства этих лиц, а также критерии выписки лиц, страдающих психическими расстройствами, из указанных стационарных организаций социального обслуживания». В связи с недостаточной проработкой данного документа и не в полной мере учтенной фактической ситуацией Уполномоченный обратился в адрес УПЧ РФ с предложением о необходимости серьезной доработки предложенного проекта, в том числе процедуры социального сопровождения лиц, страдающих психическими расстройствами, и покинувших стационарные организации социального обслуживания психоневрологического профиля с целью их самостоятельного проживания. **Предложения были рассмотрены и поддержаны Минздравом России и Минтрудом России**. Дальнейшая работа над проектом приказа, с учетом поступивших замечаний, была признана нецелесообразной, соответствующий доклад был направлен в Правительство РФ.

- Уполномоченным были подготовлены предложения о внесении изменений в действующее федеральное законодательство в части распространения ряда социальных гарантий (компенсация расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно, индексация размера фиксированной выплаты к страховой пенсии) на пенсионеров, осуществляющих опеку по договору о приемной семье и договору о профессиональной опеке за вознаграждение. Соответствующее обращение было направлено в адрес УПЧ РФ. **Предложения Уполномоченного были рассмотрены и поддержаны Минтрудом России**

- **Минюстом России поддержаны, учтены и использованы в дальнейшей работе предложения Уполномоченного**, направленные в рамках общественного обсуждения законопроектов в сфере защиты прав физических лиц при осуществлении деятельности микрофинансовых организаций по возврату просроченной задолженности.

- В связи с наметившейся тенденцией увеличения количества обращений по вопросам качества и доступности медицинской помощи Уполномоченный направил в адрес координационного совета по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей (совещательный орган при Губернаторе Архангельской области) предложения о рассмотрении вопроса «О практике и эффективности принимаемых мер по защите прав пациентов, как потребителей медицинских услуг, страховыми медицинскими организациями». **Предложение Уполномоченного было включено в план работы и рассмотрено 10.12.2020 на заседании совета.**

- В качестве приоритетных вопросов в деятельности Уполномоченного остается ситуация с обеспечением граждан, проживающих в аварийных домах, жилыми помещениями маневренного фонда, соответствующих установленным требованиям. По данному вопросу неоднократно направлялись

обращения в адрес глав муниципальных образований Архангельской области, министерство ТЭК и ЖКХ АО, прокуратуру области, УПЧ РФ. Положительным итогом межведомственного взаимодействия и поиска решения по данной проблеме стало то, что в 2020 г. Губернатором Архангельской области **впервые были выделены средства** из резервного фонда Правительства области на проведение ремонта жилых помещений маневренного фонда.

- В адрес УПЧ РФ Уполномоченным было направлено обращение по вопросу совершенствования законодательства в части обеспечения специализированным жилищным фондом, адаптированным для проживания, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов. Обращение рассмотрено в Минтруде России. **Предложения Уполномоченного учтены** при работе по совершенствованию федеральных законов и анализе нормативных правовых актов субъектов РФ в данной сфере.

- Уполномоченный в связи с истечением срока действия Концепции модернизации психиатрической и наркологической служб Архангельской области на 2013-2018 гг. направил в адрес минздрава АО предложение о необходимости разработки нового документа. **Предложение Уполномоченного было принято**. В минздраве АО была создана рабочая группа по разработке Концепции модернизации психиатрической и наркологических служб Архангельской области на 2020-2025 гг.

- **Поддержаны предложения Уполномоченного** о необходимости увеличения размера выплат профессиональным опекунам над недееспособными гражданами. Соответствующее обращение было направлено в адрес минтрудсоцразвития АО, АОСД. В бюджете области на 2020 г. были предусмотрены средства на увеличение соответствующих выплат профессиональным опекунам.

- Уполномоченный неоднократно обращался в соответствующие органы и указывал на необходимость принятия мер по решению вопроса доступности медицинской помощи для жителей удаленных населенных пунктов, в том числе приезжающих в г. Архангельск для прохождения обследования и лечения, и не имеющих возможности длительного проживания в городе. **Принято решение о создании в г. Архангельске первого в РФ пациент-отеля**, услугами которого смогут воспользоваться как жители области, так и медицинские работники, прибывшие в областной центр для обучения или повышения квалификации.

- В целях обеспечения доступности медицинской помощи и повышения социальной защиты граждан, страдающих хронической почечной недостаточностью, Уполномоченный обратился в адрес минздрава АО, АОСД с просьбой рассмотреть вопрос о возможности ускорения принятия мер социальной поддержки указанных категорий граждан, в том числе на законодательном уровне. **Результатом проведенной работы стало принятие сразу в двух чтениях закона Архангельской области от 14.02.2020 № 218-14-ОЗ «О социальной поддержке граждан, страдающих хронической почечной недостаточностью, в Архангельской области»**, предусматривающего предоставление меры социальной поддержки гражданам, страдающим хронической почечной недостаточностью в виде ежемесячной денежной выплаты для оплаты проезда к месту нахождения медицинских организаций.

- Уполномоченным в план работы Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области было внесено предложение о рассмотрении вопроса: «О состоянии работы по профилактике рецидивной преступности и мерах по ее совершенствованию, принимаемых на территории Архангельской области». **Предложение было принято, вопрос был рассмотрен с последующим принятием соответствующих мер**

- Уполномоченный на постоянной основе привлекает внимание уполномоченных органов власти к проблемам социальной адаптации осужденных и вносит соответствующие предложения. Так, для рассмотрения на Координационном совещании при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области Уполномоченным был внесен вопрос: «О совершенствовании мер по ресоциализации лиц, освободившихся из учреждений уголовно-исполнительной системы, эффективности механизмов их социальной адаптации и реабилитации (в рамках областного закона от 16.12.2011 № 402-27-ОЗ)». Указанный **вопрос был включен в план работы и рассмотрен на заседании Координационного совещания**. По итогам заседания принято решение о разработке Межведомственного плана по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений УИС, на 2020-2021 гг.

- В целях повышения уровня безопасности законопослушных граждан, снижения уровня рецидивной преступности, улучшения качества жизни жителей Архангельской области, Уполномоченным в адрес минтрудсоцразвития АО были направлены предложения и замечания для включения в Межведомственный план по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений УИС, на 2020-2021 гг., разрабатываемый по поручению Губернатора Архангельской области. **Ряд предложений Уполномоченного был включен** в Межведомственный план по социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных из учреждений УИС, на 2020-2021 гг., который был утвержден заместителем председателя Правительства Архангельской области от 11.05.2020.

- Уполномоченный уделяет значительное внимание вопросам реализации прав лиц без определенного места жительства и занятий. По результатам проведенного мониторинга в данной сфере было выявлено недостаточное информирование жителей Архангельской области о деятельности единственного в области ГБУ АО «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий» (местонахождении, порядке приема и др.). В этой связи Уполномоченный направил заключение в адрес минтрудсоцразвития АО с предложением о необходимости создания сайта Центра. **Сайт учреждения был разработан и функционирует в настоящее время**. Кроме того, была актуализирована соответствующая информация на сайте минтрудсоцразвития АО.

- По инициативе Уполномоченного состоялось заседание Экспертного совета, посвященного реализации областного закона от 19.11.2010 № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области». На заседании был представлен ряд экспертных предложений, касающихся совершенствования норм данного областного закона и механизмов его реализации. По итогам заседания предложения были направлены в адрес минтрудсоцразвития АО, а также комитета АООД по социальной политике, здравоохранению и спорту. По результатам проведенной работы, **с учетом предложений Уполномоченного, была создана рабочая группа** по формированию предложений по внесению изменений в указанный областной закон (распоряжение министра труда, занятости и социального развития Архангельской области от 06.07.2020 № 336-р).

- Вопросы реализации и защиты прав женщин на протяжении многих лет находятся в сфере внимания Уполномоченного. В этой связи им было подготовлено и направлено обращение в адрес минтрудсоцразвития АО по вопросу разработки Плана мероприятий по реализации Национальной стратегии действий в интересах женщин в 2020-2022 гг., проводимых на территории Архангельской области, и создания координационного совета. Указанный **план мероприятий был разработан и утвержден, Уполномоченный включен в состав координационного совета**

- Уполномоченным был проведен мониторинг нормативно-правовых актов субъектов РФ по вопросам ведомственного (межведомственного) взаимодействия при оказании социальных и иных услуг лицам без определенного места жительства. По итогам мониторинга установлено, что в ряде субъектов РФ такие документы разработаны. В связи с возникающими проблемами при оказании помощи лицам без определенного места жительства на территории Архангельской области, Уполномоченный направил обращение в адрес минтрудсоцразвития АО с предложением рассмотреть вопрос о необходимости разработки документа, регулирующего порядок межведомственного взаимодействия по работе с данной категорией лиц. **Предложение Уполномоченного было принято**. Минтрудсоцразвития АО был разработан проект совместного с минздравом АО распоряжения о межведомственном взаимодействии. По состоянию на январь 2021 г. проект совместного распоряжения находился на согласовании в минздраве АО.

- В период пандемии в адрес Уполномоченного поступали обращения, касающиеся обеспечения средствами индивидуальной защиты лиц, содержащихся под стражей в СИЗО. В целях необходимости принятия мер по предотвращению распространения COVID-19 среди данной категории лиц, Уполномоченный обратился в адрес ФГУП «Архангельское» и УФСИН с просьбой об организации продажи средств индивидуальной защиты (маски, перчатки) в магазинах, расположенных на территории следственных изоляторов. **Продажа средств индивидуальной защиты была организована**

- В период подготовки к проведению общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ в адрес Уполномоченного поступали неоднократные обращения от осужденных с просьбой направить текст изменений в Конституцию РФ. Учитывая, что осужденные, как и все граждане РФ, имеют законное право на получение полной и подробной информации о предполагаемых изменениях в Основной закон страны - Конституцию РФ, Уполномоченный обратился в адрес УФСИН с

просьбой о принятии мер, направленных на ознакомление осужденных с текстом изменений в Конституцию РФ. **По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного** во всех учреждениях УФСИН была организована работа по ознакомлению лиц, отбывающих наказание, с текстом соответствующих изменений.

- В связи с возникшими проблемами при оказании медицинской помощи лицам, страдающим ВИЧ-инфекцией и отбывающим наказание в виде принудительных работ в ИУФИЦ, Уполномоченный обратился в адрес минздрава АО и УФСИН с просьбой об оказании содействия в урегулировании сложившейся ситуации, в том числе путем межведомственного взаимодействия, разработки соответствующего порядка, и принятия необходимых мер для реализации права осужденных к принудительным работам на охрану здоровья и медицинскую помощь. **По итогам рассмотрения предложений Уполномоченного** минздравом АО и УФСИН было проведено рабочее совещание, результатом которого стала разработка порядка межведомственного взаимодействия по организации медицинской помощи осужденным, страдающим ВИЧ-инфекцией, отбывающим наказание в виде принудительных работ; принят ряд организационных и управленческих решений, направленных на совершенствование и оптимизацию порядка оказания медицинской помощи данной категории осужденных. Кроме того между ведомствами заключено соглашение о взаимодействии в сфере противодействия распространению ВИЧ-инфекции в Архангельской области.

- В связи с введенными ограничениями в период распространения COVID-19 обострились проблемы в сфере реализации прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации и административному выдворению. Учитывая отсутствие в Архангельской области специального учреждения для содержания данной категории лиц, они в нарушение норм действующего законодательства не переводились в соответствующие специальные учреждения в других субъектах РФ (даже после снятия ограничений на передвижение между субъектами РФ, в том числе и в связи с поступившими отказами руководителей территориальных органов МВД России), и содержались в непредназначенном для них специальном приемнике для лиц, арестованных в административном порядке, ОМВД России по г. Северодвинску. Ситуация осложнялась тем, что решения о принятии (отказе в принятии) лиц, подлежащих депортации, в специальные учреждения фактически было возложено на руководство территориальных органов МВД России, и никак не урегулировано действующим законодательством. В связи с изложенным, Уполномоченный обратился в адрес УПЧ РФ с просьбой рассмотреть вопрос о необходимости принятия системных мер по урегулированию подобных ситуаций, в том числе на законодательном уровне. Необходимо отметить, что **предложения Уполномоченного нашли поддержку УПЧ РФ**. По итогам взаимодействия УПЧ РФ с МВД России на конец 2020 г. в специальном приемнике ОМВД России по г. Северодвинску лиц, подлежащих депортации, уже не содержалось.

Заключение

Подводя итоги, следует отметить, что приведенные в настоящем докладе примеры и оценки ситуации основаны в значительной степени на анализе обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, и практике его контрольной деятельности. Очевидно, что они не содержат исчерпывающего перечня всех проблем, связанных с реализацией законных прав человека на территории Архангельской области. Вместе с тем они дают определенное представление о сформировавшихся подходах государственных и муниципальных органов, должностных лиц к реагированию, как на обращения граждан, так и на запросы и обращения Уполномоченного.

Длительность рассмотрения обращений и недостаточная результативность, а в ряде случаев и затягивание сроков, бездействие должностных лиц подчеркивают наличие на территории региона нерешенных на протяжении длительного периода времени проблем не только в обеспечении законных прав граждан, но и в работе с их обращениями.

Внеся значительные коррективы в работу как государственных, так и общественных правозащитных институтов, пандемия коронавирусной инфекции четко продемонстрировала необходимость согласованной деятельности всех уровней власти, оперативной реакции на острые проблемы населения, адаптации к современным условиям с учетом накопленного опыта защиты прав человека.

Уполномоченный выражает надежду, что обозначенные в докладе проблемы станут предметом особого внимания органов государственной власти и местного самоуправления Архангельской области, территориальных управлений федеральных ведомств, послужат поводом для принятия оперативных решений указанных вопросов, а также рассчитывает на дальнейшее развитие конструктивного взаимодействия с органами власти и управления в сфере соблюдения прав и свобод человека.

Уполномоченный выражает признательность за сотрудничество, за помощь и участие в судьбе людей, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, за содействие в становлении института уполномоченного по правам человека в Архангельской области всем органам государственной власти и местного самоуправления, их должностным лицам, помощникам Уполномоченного, общественным организациям и неравнодушным жителям региона.

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

Март 2021 г.

**Проведение Уполномоченным мониторинга отдельных направлений реализации прав человека
в 2020 г.**

№	Направление
1	Мониторинг осуществления пассажирских перевозок авиационным транспортом (1 квартал 2020 г.)
2	Правовой мониторинг публичных мероприятий, проводимых и планируемых к проведению на территории Архангельской области
3	Мониторинг благоустройства территорий населенных пунктов Архангельской области
4	Правовой мониторинг по обеспечению и соблюдению прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
5	Правовой мониторинг по обеспечению и соблюдению избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
6	Мониторинг реализации прав лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, на оказание медицинской помощи и охрану здоровья
7	Мониторинг соблюдения трудовых прав осужденных, отбывающих наказание в учреждениях УФСИН
8	Мониторинг ситуации с соблюдением прав лиц, содержащихся в ИВС УМВД, на обеспечение их питанием, соблюдения нормы санитарной площади на одного человека, оказания медицинской помощи
9	Мониторинг ситуации по вопросу соблюдения законодательно установленной нормы санитарной площади в СИЗО УФСИН
10	Мониторинг ситуации по вопросу соблюдения норм вещевого довольствия в учреждениях УФСИН
11	Мониторинг реализации прав лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями и содержащихся в учреждениях УФСИН
12	Мониторинг реализации нормы об освобождении от отбывания наказания осужденных в связи с наличием тяжелых заболеваний (в соответствии с постановлением Правительства РФ от 06.02.2004 № 54)
13	Мониторинг реализации постановления Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений»
14	Мониторинг качества и доступности медицинской помощи, комфортности условий предоставления медицинских услуг, организации записи к специалистам и др. (1 квартал 2020 г.)
15	Мониторинг нормативных правовых актов и практики в сфере ресоциализации и социальной адаптации осужденных в субъектах РФ
16	Правовой мониторинг осуществления мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в муниципальных образованиях Архангельской области
17	Правовой мониторинг реализации прав лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области
18	Мониторинг ситуации с содержанием на территории Архангельской области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ
19	Мониторинг содержания дорог, тротуаров, придомовых территорий, скверов, пешеходных улиц и других территорий, предназначенных для движения пешеходов

**Проведение Уполномоченным мониторинга отдельных направлений реализации прав человека
в период пандемии**

№	Направление
1	Мониторинг соблюдения требований законодательства организациями, осуществляющими деятельность в период распространения новой коронавирусной инфекции (объекты розничной торговли, предприятия общественного питания, аптечные сети, перевозчики)
2	Мониторинг наличия в торговых и аптечных сетях региона средств индивидуальной защиты в период пандемии
3	Правовой мониторинг наличия в продаже средств индивидуальной защиты в магазинах, расположенных на территории учреждений УФСИН
4	Мониторинг соблюдения действующих санитарно-противоэпидемиологических мер на участках для голосования Архангельской области в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
5	Мониторинг соблюдения действующих санитарно-противоэпидемиологических мер на избирательных участках Архангельской области в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
6	Мониторинг соблюдения мер противоэпидемиологической защиты в учреждениях УФСИН
7	Мониторинг проведения мероприятий по дезинфекции общего имущества многоквартирных домов и придомовых территорий в соответствии с указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у
8	Мониторинг наличия в аптечных сетях региона лекарственных препаратов (противовирусных и др.)

**Результаты правового мониторинга
осуществления мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, в муниципальных образованиях Архангельской области**

МО	Наличие муниципальных нормативно-правовых актов, направленных на осуществление социальной адаптации	Наличие соглашения о взаимодействии с УФСИН в части вопросов, связанных с социальной адаптацией	Мероприятия, проводимые органами местного самоуправления по социальной адаптации
МО «Город Архангельск»	Нет	Нет	Не проводятся
Городской округ Архангельской области «Город Коряжма»	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений в МО «Город Коряжма» на 2020-2022 гг.» (постановление администрации № 1519 от 01.11.2019). Одна из задач - создание условий для социальной реабилитации и адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы	Нет	Осуществление совместно с Отделением занятости населения по г. Коряжме мероприятий, направленных на социальную адаптацию и оказание содействия в трудоустройстве лицам, освобожденным из мест лишения свободы. Образована рабочая группа по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС
Городской округ Архангельской области «Котлас»	Нет	Нет (имеется программа взаимодействия между администрацией МО и ФКУ ИК-4 УФСИН по вопросам содействия трудовой занятости осужденных)	Вопросы социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений. Организовано взаимодействие с Отделением занятости населения по г. Котласу по вопросам трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Проводится работа по социальной адаптации несовершеннолетних
Городской округ Архангельской области «Мирный»	Нет	Нет	Ранее, до 2018 г., оказывалась материальная помощь лицам, освобожденным из учреждений УИС, в рамках муниципальной программы
Городской округ Архангельской области «Город Новодвинск»	Нет	Нет	Вопросы по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений. Ежегодно разрабатывается план работы комиссии, в который входит вопрос о социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы
Городской округ Архангельской области «Северодвинск»	Нет	Нет	Муниципальная программа «Социальная поддержка населения Северодвинска на 2016-2021 гг.» (постановление администрации № 637-па от 29.12.2015) В рамках программы предусмотрено оказание денежной помощи лицам, освобожденным из учреждений УИС, у которых в справке об освобождении в строке «Место следования» значится г. Северодвинск, в размере 2 000 руб.
МО «Вельский»	Нет	Нет	Не проводятся

муниципальный район»			
МО «Верхнетоемский муниципальный район»	Нет	Нет	Проверяется возможность проживания лица, готовящегося к освобождению из мест лишения свободы. При отсутствии жилищно-бытовых условий решается вопрос о предоставлении жилья по договору социального найма, кроме того через органы социальной защиты населения разъясняются условия получения материальной, вещевой помощи
МО «Вилегодский муниципальный округ»	Нет	Нет	Вопросы по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений. Организовано взаимодействие с ГКУ АО «Архангельский областной центр занятости населения», отделением занятости населения по Вилегодскому району по вопросам трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Указанным лицам, в случае необходимости, оказывается материальная помощь из резервного фонда главы муниципального образования
МО «Виноградовский муниципальный район»	Подпрограмма «Приоритеты социальной политики в сфере социальной защиты граждан на 2018 - 2022 гг.» муниципальной программы «Совершенствование системы социальной поддержки граждан» (постановление администрации МО № 222-па от 20.12.2017)	Нет	Подпрограммой предусмотрена единовременная материальная помощь лицам после освобождения из мест лишения свободы
МО «Каргопольский муниципальный округ»	Нет	Нет	Вопросы, касающиеся социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений. Проводится совместная работа с отделом полиции по Каргопольскому муниципальному округу, Центром занятости населения Каргопольского района, разработаны памятки
МО «Коношский муниципальный район»	Нет	Нет	Не проводятся
МО «Котласский муниципальный район»	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений на территории МО «Котласский муниципальный район» на 2018-2022 гг.»	Нет	Организация индивидуальных и групповых консультаций по вопросам профессиональной ориентации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, с целью содействия их трудоустройству
МО «Красноборский муниципальный район»	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений в МО «Красноборский муниципальный район» на 2017-2020 гг.» (постановление администрации МО № 483 от 15.11.2016). Одна из задач - ресоциализация лиц, освобожденных из мест	Нет	Организация индивидуальных консультаций по вопросам профессиональной ориентации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, с целью содействия их трудоустройству и совершенствования профессионального обучения

	лишения свободы		
МО «Ленский муниципальный район»	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений на территории МО «Ленский муниципальный район» на 2020-2024 гг.» (постановление администрации МО № 645-н от 22.10.2019). Одна из задач – формирование условий для социальной реабилитации и адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы	Нет	Организация индивидуальных консультаций по вопросам профессиональной ориентации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, с целью содействия их трудоустройству
МО «Лешуконский муниципальный район»	Муниципальная программа «Профилактика правонарушений в Лешуконском районе на 2018-2021 гг.» (раздел 3.4. Мероприятия в сфере профилактики правонарушений среди лиц, освободившихся из мест лишения свободы)	Нет	Организовано взаимодействие с Отделением занятости населения по вопросам трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Указанным лицам в случае необходимости оказывается содействие по проезду до отдаленных деревень - к месту проживания. Оказывается помощь совместно с администрациями сельских поселений, по обустройству жилья, осуществляется юридическое консультирование
МО «Мезенский муниципальный район»	Нет	Нет	Вопросы, касающиеся социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений
МО «Няндомский муниципальный район»	Нет	Нет	В рамках межведомственной комиссии по профилактике преступлений и правонарушений на постоянной основе рассматривается вопрос об организации работы по социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Оказывается помощь в восстановлении документов, в трудоустройстве, в определении в ГБУЗ АО «Няндомская центральная районная больница», вещевая и продуктовая помощь
МО «Онежский муниципальный район»	Подпрограмма «Социальная адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, на 2020 - 2022 гг.» муниципальной программы «Профилактика правонарушений на территории муниципального образования «Онежский муниципальный район» на 2020-2022 годы» (постановление администрации МО № 1457 от 15.11.2019)	Нет	Создана комиссия по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС. Ежегодно утверждается и реализуется план работы комиссии. Оказывается содействие в решении вопросов трудового и бытового устройства, социально-медицинской помощи, обеспечивается учет лиц, освобожденных из учреждений УИС, а также оперативный обмен информацией по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС
МО «Пинежский муниципальный район»	Нет	Нет	Не проводятся
МО «Плесецкий муниципальный район»	Нет	Нет	Вопросы, касающиеся социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по профилактике правонарушений
МО «Приморский муниципальный район»	Нет	Нет	Администрация МО взаимодействует с ГКУ АО «Архангельский областной

район»			центр занятости населения» и ГКУ АО «Архангельский областной центр социальной защиты населения» по вопросам трудоустройства граждан, освободившихся из учреждений УИС, и оказания им материальной помощи
МО «Устьянский муниципальный район»	Нет	Нет	Вопросы по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, рассматриваются на межведомственной комиссии по охране общественного порядка и предупреждения правонарушений. По решению комиссии разработана памятка лицам, освобожденным из мест лишения свободы «Ваши права», с указанием адресов и телефонов учреждений, в которые можно обратиться за предоставлением социальной помощи
МО «Холмогорский муниципальный район»	Нет	Нет	Мероприятия по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, проводятся на уровне сельских поселений (предоставление информации о наличии у осужденного жилья)
МО «Шенкурский муниципальный район»	Нет	Нет	Не проводятся

Предложения по совершенствованию федерального законодательства

№	Адресат	Тема
1	УПЧ РФ	Обращение Уполномоченного о внесении изменений в ст. 92 ЖК РФ по вопросу включения в статью категории граждан «инвалиды», признанных нуждающимися в помещениях специализированного жилищного фонда, адаптированного для проживания инвалидов
2	МВД России	Заключение к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 228.2 Уголовного кодекса РФ»
3	УПЧ РФ, Минтруд России	Предложение о возможности инициирования внесения изменений в действующее федеральное законодательство в части конкретизации понятия «работавшие пенсионеры» и распространения социальных гарантий по оплате проезда к месту отдыха и обратно, по индексации пенсионных выплат на пенсионеров, осуществляющих опеку по договору о приемной семье, договору об осуществлении профессиональной опеки за вознаграждение
4	Минздрав России	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» по вопросу внедрения новых моделей организации оказания медицинской помощи
5	Минюст России	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 252 Кодекса административного судопроизводства РФ»
6	ГД РФ (Комитет по государственному строительству и законодательству)	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части обеспечения справедливой неприкосновенности минимального размера периодических доходов, необходимых для существования должника-гражданина и лиц, находящихся на его иждивении»
7	ГД РФ (Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов)	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 138 Трудового кодекса РФ в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части обеспечения справедливой неприкосновенности минимального размера периодических доходов, необходимых для существования должника-гражданина и лиц, находящихся на его иждивении»
8	Минюст России	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в части смягчения наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, за преступления небольшой тяжести»
9	Минюст России	Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» и Федеральный закон «О кредитных историях»
10	Минюст России	Предложения к проекту федерального закона «Кодекс РФ об административных правонарушениях» (гл. 21)
11	Департамент бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина России	Отзыв на федеральный стандарт внутреннего финансового аудита «Основания и порядок организации, случаи и порядок передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита»
12	Минюст России	Предложения к проекту федерального закона «Кодекс РФ об административных правонарушениях» (гл. 14, гл. 26)
13	Координационный совет уполномоченных по правам человека в СЗФО	Предложение о внесении изменений в нормативные правовые акты РФ в части урегулирования правового положения лиц без гражданства, находящихся в РФ без документов, в целях легализации их пребывания (проживания) на территории РФ
14	ГД РФ (Комитет по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока)	Заключение на законодательную инициативу внесения проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 34 Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»
15	УПЧ РФ	Обращение по вопросу оказания возможного содействия и мер по нормативно-правовому урегулированию ситуации с нарушением прав находящихся на территории Архангельской области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации за пределы РФ или реадмиссии
16	Минюст России	Предложения к проекту нормативного правового акта Минюста России «О внесении изменений в приказы Министерства юстиции РФ от 06.11.2006 № 311 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка воспитательных колоний уголовно-исполнительной системы» и от 06.12.2016 № 295 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» и др.

Предложения по совершенствованию областного законодательства

№	Адресат	Тема
1	Минтрудсоцразвития АО	Предложения о разработке и утверждении соответствующих порядков, о внесении изменений в государственные программы Архангельской области и областной закон от 16.11.2011 № 402-27-03 «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»
2	Минтрудсоцразвития АО	Предложения о внесении изменений в областной закон от 05.12.2016 № 496-30-03 «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области»
3	АОСД	Предложения к проекту областного закона № пз7/370 «О внесении изменений в областной закон «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»
4	АОСД	Заключение на проект областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в связи с совершенствованием порядка формирования и деятельности Общественной палаты Архангельской области и осуществления общественного контроля в Архангельской области»
5	АОСД	Предложения к проекту областного закона «О внесении изменений в статью 4 областного закона «Об общественном контроле в Архангельской области»
6	АОСД	Предложения к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области»
7	АОСД	Предложения к проекту областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан»
8	Правовой департамент Администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области	Заключение на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»
9	АОСД	Отзыв на проект областного закона «О внесении изменений в статью 46 областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области отдельными государственными полномочиями» и статью 14 областного закона «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Архангельской области»
10	АОСД	Отзыв на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»
11	АОСД (комитет по социальной политике, здравоохранению и спорту)	Предложения о внесении изменений в областной закон от 19.11.2010 № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области» в части повышения выплат профессиональным опекунам над недееспособными гражданами
12	АОСД (рабочая группа по работе над подготовкой проекта постановления АОСД «О внесении изменений в регламент Архангельского областного Собрания депутатов»)	Отзыв к проекту внесения изменений в главу XXIV регламента АОСД «Порядок назначения и освобождения от должности уполномоченного по правам человека в Архангельской области»
13	АОСД	Отзыв к проекту областного закона «О внесении изменений в статью 25.4 областного закона «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области» и др

**Постоянно действующие совещательные и консультативные органы, в состав которых входит
Уполномоченный**

№	Наименование органа
1	Антинаркотическая комиссия Архангельской области
2	Комиссия по вопросам помилования на территории Архангельской области
3	Координационное совещание при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области
4	Координационный совет по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей
5	Координационный совет по реализации плана мероприятий по реализации в 2020-2022 гг. Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017-2022 гг., проводимых на территории Архангельской области
6	Комиссия по вопросам защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, включенных в единый реестр проблемных объектов и расположенных на территории Архангельской области
7	Комиссия по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы
8	Межведомственная комиссия по заработной плате и соблюдению норм трудового законодательства в организациях Архангельской области
9	Областная призывная комиссия для проведения призыва граждан на военную службу и направления граждан на альтернативную гражданскую службу Архангельской области
10	Коллегия государственной жилищной инспекции Архангельской области
11	Рабочая группа по координации деятельности органов государственной власти Архангельской области в целях своевременного приведения областных законов в соответствие с законодательством Российской Федерации
12	Рабочая группа по осуществлению межведомственного взаимодействия по вопросам комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков
13	Рабочая группа по формированию предложений по внесению изменений в областной закон от 19.11.2010 № 226-17-03 «О профессиональной опеке над недееспособными гражданами в Архангельской области»
14	Рабочая группа по разработке Концепции модернизации психиатрической и наркологической служб Архангельской области на 2020-2025 гг.
15	Общественный совет при СУ СК РФ по АО и НАО
16	Общественная комиссия при ФКУ ГБ МСЭ
17	Экспертно-консультативный совет по законодательству в сфере здравоохранения и социальной политики при АООД
18	Межведомственная рабочая группа по вопросам обеспечения законности в период проведения кампании по подготовке к общероссийскому голосованию по вопросам одобрения изменений в Конституцию РФ
19	Межведомственная рабочая группа по обеспечению законности в период выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
20	Наблюдательный совет АРО ООО малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»
21	Попечительский совет ГБУ АО для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями здоровья «Архангельский центр помощи детям «Лучик»
22	Административные и дисциплинарные комиссии учреждений уголовно-исполнительной системы, подведомственных УФСИН, по вопросам изменения условий содержания осужденных, условно-досрочного освобождения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, изменения вида исправительного учреждения (Уполномоченный и сотрудники аппарата)

Хроника основных мероприятий Уполномоченного в 2020 г.

Месяц	Мероприятие
Январь	Участие в представлении заместителем Министра внутренних дел РФ А.В. Горовым личному составу УМВД начальника УМВД А.А. Прядко
	Участие в расширенном заседании коллегии УМВД «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов и подразделений внутренних дел Архангельской области в 2019 году и задачах на 2020 год»
	Участие в заседании коллегии прокуратуры Архангельской области «Об итогах работы прокуратуры Архангельской области по защите прав и законных интересов граждан, укреплению законности и правопорядка в 2019 году и задачах на 2020 год»
	Участие в расширенном заседании коллегии УФСИН «Об итогах работы Управления и учреждений УФСИН России по Архангельской области за 2019 год и определении приоритетных задач на 2020 год»
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным
Февраль	Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва
	Участие в заседании межведомственной комиссии по погашению задолженности по заработной плате в организациях Архангельской области
	Участие в работе круглого стола «О практике реализации областного закона «О парламентском контроле в Архангельской области в 2019 году», организованного комитетом по законодательству и вопросам местного самоуправления АОСД
	Участие в заседании коллегии ГЖИ АО
	Подписание соглашения о взаимодействии с УМВД
	Проведение обучающего семинара-тренинга для помощников Уполномоченного в МО Архангельской области по актуальным вопросам реализации и защиты прав граждан
	Проведение «Недели правовой помощи» (организация горячих линий по различным вопросам защиты прав граждан)
	Участие в заседании рабочей группы в АОСД по координации деятельности органов государственной власти Архангельской области в целях своевременного приведения областных законов в соответствие с законодательством РФ
	Участие в заседании Общественной комиссии при ФКУ ГБ МСЭ
	Участие в торжественной церемонии вручения знамени УФССП
	Встреча с руководителем РОО «Народная инспекция Архангельской области» по итогам работы РОО «Народная инспекция Архангельской области» за 2019 г.
	Участие в заседании комиссии по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы
	Участие в IV Санкт-Петербургском международном Форуме Труда: - пленарном заседании «Кадровое обеспечение Национальных проектов»; - международной научно-практической конференции «Технологии и практики эффективного управления человеческим капиталом»; - межрегиональной конференции по вопросам труда, занятости населения и трудовой миграции; - межрегиональной конференции «Ведомственный контроль в сфере трудового права: обзор практики, обмен опытом и проблемы правоприменения»; - семинаре «HR-технологии в государственной гражданской и муниципальной службе»; - сессии «Кадровое обеспечение Арктического региона»; - круглом столе «Правовое регулирование миграционных процессов в государствах Содружества»
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным
	Проведение «Дня правовой помощи» в Центральной городской библиотеке имени М. В. Ломоносова
Март*	Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва
	Участие в заседании межведомственной рабочей группы по осуществлению межведомственного взаимодействия по вопросам комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотиков
	Участие в заседании координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области
	Участие в работе внеочередной сессии АОСД седьмого созыва по вопросу «О рассмотрении Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»
	Участие в заседании межведомственной рабочей группы в прокуратуре Архангельской области по проблемам, связанным с оплатой труда на предприятиях области
	Участие в заседании экспертно-консультативного совета по законодательству в сфере здравоохранения и социальной политики при АОСД
	Участие в заседании антинаркотической комиссии Архангельской области
Участие в заседании межведомственной рабочей группы в прокуратуре Архангельской области по	

	<p>вопросам обеспечения законности в период проведения кампании по подготовке к общероссийскому голосованию по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ</p> <p>Участие в работе круглого стола «Совершенствование гражданского законодательства Российской Федерации: новые подходы к исчислению размера компенсации морального вреда», организованного комитетом СФ РФ по конституционному законодательству и государственному строительству (в режиме онлайн)</p> <p>Проведение мониторинга благоустройства территорий населенных пунктов Архангельской области, подведение итогов (еженедельно)</p> <p>Проведение мониторинга качества и доступности медицинской помощи, комфортности условий предоставления медицинских услуг, организации записи к специалистам, подведение итогов</p> <p>Проведение правового мониторинга реализации прав лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области (постоянно)</p> <p>Проведение мониторинга наличия в торговых и аптечных сетях региона средств индивидуальной защиты в период пандемии</p> <p>Проведение комплексного приема граждан в МО «Холмогорский муниципальный район»</p> <p>Проведение личного приема граждан Уполномоченным</p>
Апрель*	<p>Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва</p> <p>Участие в работе специального Петербургского Международного Юридического Форума 9^½, посвященного правовым аспектам жизни общества в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в заседании комитета по развитию институтов гражданского общества АОСД</p> <p>Участие в работе круглого стола «Правовое регулирование и организация защиты населения при чрезвычайных ситуациях (опыт противодействия COVID-2019)», организованного ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в работе призывной комиссии Архангельской области</p> <p>Участие в работе II Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы международного права: публичный, частный и интеграционный аспекты», организованной ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (в режиме онлайн)</p> <p>Проведение «Недели правовой помощи» (организация горячих линий по различным вопросам защиты прав граждан)</p> <p>Проведение мониторинга наличия в торговых и аптечных сетях региона средств индивидуальной защиты в период пандемии</p> <p>Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно; в формате видео- и телефонной связи)*</p>
Май*	<p>Участие в работе конференции «Ресоциализация осужденных к лишению свободы: осмысление практик, опыт и проблемы чрезвычайной ситуации 2020 года», организованной Центром содействия реформе уголовного правосудия в рамках пятых Абрамкинских пенитенциарных чтений (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в заседании комитета по развитию институтов гражданского общества АОСД</p> <p>Участие в заседании фракции АОСД «ЕДИНАЯ РОССИЯ»</p> <p>Выступление с ежегодным докладом о деятельности Уполномоченного за 2019 г. в АОСД</p> <p>Подписание соглашения о взаимодействии с ОНК АО</p> <p>Участие в работе призывной комиссии Архангельской области</p> <p>Проведение мониторинга наличия в торговых и аптечных сетях региона средств индивидуальной защиты в период пандемии</p> <p>Проведение горячей линии, посвященной вопросам профилактики семейных конфликтов в условиях пандемии коронавирусной инфекции</p> <p>Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно; в формате видео- и телефонной связи)*</p>
Июнь*	<p>Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва</p> <p>Рабочая встреча с временно исполняющим обязанности Губернатора Архангельской области А.В. Цыбульским</p> <p>Участие в заседании координационного совета по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей (в режиме онлайн)</p> <p>Рабочая встреча с помощником Уполномоченного в МО «Плесецкий муниципальный район» в связи с предстоящим общероссийским голосованием по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ</p> <p>Рабочая встреча с помощником Уполномоченного в МО «Вельский муниципальный район» (г. Вельск) (вопросы, связанные с обращениями в период пандемии, а также предстоящим общероссийским голосованием по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ)</p> <p>Проведение горячей линии, посвященной вопросам профилактики и распространения наркомании</p> <p>Участие во внеочередной сессии АОСД седьмого созыва по вопросу «О назначении выборов Губернатора Архангельской области»</p>

	Участие в заседании антинаркотической комиссии Архангельской области
	Участие в заседании комитета АОСД по развитию институтов гражданского общества
	Участие в заседании межведомственной рабочей группы в прокуратуре Архангельской области по вопросам обеспечения законности в период проведения кампании по подготовке к общероссийскому голосованию по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ (в режиме онлайн)
	Участие в заседании межведомственной комиссии по погашению задолженности по заработной плате в организациях Архангельской области (в режиме онлайн)
	Участие в заседании комиссии по вопросам защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, включенных в единый реестр проблемных объектов и расположенных на территории Архангельской области (в режиме онлайн)
	Участие в заседании координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области
	Подписание соглашения о взаимодействии с ФКУ ГБ МСЭ
	Участие в работе призывной комиссии Архангельской области
	Рабочая встреча с руководителем УФСИН А.Б. Купеевым по вопросам подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
	Участие в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, входящих в состав СЗФО, на тему «Успешные практики по защите прав иностранных граждан и лиц без гражданства» (в режиме онлайн)
	Проведение горячей линии в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
	Посещение Уполномоченным и сотрудниками аппарата участков для голосования в гг. Архангельск, Новодвинск, Северодвинск, Приморском, Виноградовском, Онежском районах в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ в рамках проводимого мониторинга соблюдения прав граждан
	Посещение с привлечением помощников Уполномоченного в МО Архангельской области участков для голосования в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ в рамках проводимого мониторинга соблюдения прав граждан
	Проведение мониторинга соблюдения требований законодательства организациями, осуществляющими деятельность в период распространения новой коронавирусной инфекции (объекты розничной торговли, предприятия общественного питания, аптечные сети, перевозчики)*
	Проведение мониторинга (в формате видеонаблюдения) за осуществлением процесса голосования в ФКУ СИЗО-1 УФСИН и ФКУ СИЗО-4 УФСИН в период проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
	Проведение комплексного мониторинга ситуации с соблюдением прав лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН и УМВД
	Проведение мониторинга наличия в продаже средств индивидуальной защиты в магазинах, расположенных на территории учреждений УФСИН*
	Проведение мониторинга соблюдения мер противоэпидемиологической защиты в учреждениях УФСИН*
	Проведение правового мониторинга реализации прав лиц без определенного места жительства на территории Архангельской области (постоянно)
	Проведение мониторинга благоустройства территорий населенных пунктов Архангельской области, подведение итогов (еженедельно)
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно; в формате видео- и телефонной связи)*
Июль*	Проведение мониторинга реализации прав граждан в период проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ
	Рабочая встреча с первым заместителем прокурора Архангельской области С.В. Белогуровым
	Участие в семинаре «Соблюдение принципов демократии, верховенства права и прав человека в условиях эпидемиологического кризиса COVID-19», организованном Советом Европы совместно с УПЧ РФ (в режиме онлайн)
	Участие в работе конференции «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших», организованной УПЧ РФ совместно с Комитетом СФ РФ по конституционному законодательству и государственному строительству (в режиме онлайн)
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно; в формате видео- и телефонной связи)*
Август*	Участие в заседании межведомственной рабочей группы в прокуратуре Архангельской области по вопросам обеспечения законности в период выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления (в режиме онлайн)
	Участие в заседании антинаркотической комиссии Архангельской области
	Проведение «Недели правовой помощи» (организация горячих линий по различным вопросам защиты прав граждан)

	Выезд сотрудников аппарата по обращениям граждан в МО «Вельский муниципальный район»
	Встреча с директором Высшей школы экономики, управления и права ФГАОУ ВО «САФУ им. М.В. Ломоносова» по вопросу организации и проведения областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека
	Проведение мониторинга ситуации с содержанием на территории Архангельской области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии
	Проведение мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Проведение горячей линии в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Проведение «Недели правовой помощи», посвященной вопросам защиты прав женщин
	Проведение мониторинга нормативных правовых актов и практик в сфере ресоциализации и социальной адаптации осужденных в субъектах РФ
	Проведение правового мониторинга осуществления мероприятий по социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений УИС, в муниципальных образованиях Архангельской области
	Проведение мониторинга ситуации с содержанием на территории Архангельской области иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно; в формате видео- и телефонной связи)*
Сентябрь*	Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва
	Участие в заседании межведомственной комиссии по погашению задолженности по заработной плате в организациях Архангельской области
	Проведение мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Проведение горячей линии в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Посещение Уполномоченным и сотрудниками аппарата избирательных участков в гг. Архангельск, Северодвинск, Новодвинск, Приморском районе в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Посещение с привлечением помощников Уполномоченного в МО Архангельской области избирательных участков в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления
	Участие в заседании межведомственной рабочей группы в прокуратуре Архангельской области по вопросам обеспечения законности в период выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления (в режиме онлайн)
	Участие в заседании комитета АОСД по развитию институтов гражданского общества
	Участие в заседании координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области
	Заседание организационного комитета областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека
	Формирование конкурсной комиссии областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека
	Объявление о начале проведения областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека (Первый этап областного конкурса)
	Встреча с УПЧ РФ Т.Н. Москальковой по вопросам организации мониторинга во время проведения выборов всех уровней на территории Архангельской области (в режиме онлайн)
	Участие в общественном совете при СУ СК РФ по АО и НАО
	Участие в заседании межведомственной рабочей группы по проблемам, связанным с оплатой труда на предприятиях области в прокуратуре Архангельской области
	Рабочая встреча с председателем СПЧ В.А. Фадеевым по вопросам организации и проведения выборов различных уровней, процедуры голосования, в том числе в отдаленных населенных пунктах Архангельской области, организации работы избирательных участков, мониторинга за соблюдением избирательных прав и др.
	Участие во встрече председателя СПЧ В.А. Фадеева с представителями общественных организаций
Проведение мониторинга (в формате видеонаблюдения) за осуществлением процесса голосования в учреждениях УФСИН в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской	

	<p>области и депутатов представительных органов местного самоуправления</p> <p>Проведение мониторинга (в формате видеонаблюдения) за осуществлением процесса голосования в учреждениях УМВД в период подготовки и проведения выборов Губернатора Архангельской области и депутатов представительных органов местного самоуправления</p> <p>Подписание соглашения о взаимодействии с Автономной НКО «Центр юридической помощи «Защита»</p> <p>Проведение «Недели правовой помощи» для пожилых людей в рамках Правового марафона для пенсионеров (организация горячих линий по различным вопросам защиты прав пожилых людей)</p> <p>Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно)</p>
Октябрь*	<p>Участие в работе очередной сессии АООСД седьмого созыва</p> <p>Проведение «Недели правовой помощи» для пожилых людей в рамках Правового марафона для пенсионеров (организация горячих линий по различным вопросам защиты прав пожилых людей)</p> <p>Участие в заседании комиссии по вопросам защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, включенных в единый реестр проблемных объектов и расположенных на территории Архангельской области (в режиме онлайн)</p> <p>Встреча в рамках работы «Родительского клуба» с родителями и родственниками подопечных АРОО по содействию лицам с ментальными особенностями здоровья «Мост» в преддверии Всемирного дня психического здоровья</p> <p>Участие в обучающем семинаре «Защита социально-трудовых прав граждан в Российской Федерации», организованном УПЧ РФ и Научно-образовательным центром по правам человека ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в семинаре «Международные механизмы защиты прав человека», организованном УПЧ РФ и Управлением Верховного комиссара ООН (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в семинаре «Защита прав пожилых граждан в Российской Федерации», организованном УПЧ РФ и Научно-образовательным центром по правам человека ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в заседании экспертно-консультативного совета по законодательству в сфере здравоохранения и социальной политики при АООСД (в режиме онлайн)</p> <p>Участие в торжественной церемонии вступления в должность Губернатора Архангельской области А.В. Цыбульского</p> <p>Участие в заседании рабочей группы по координации деятельности органов государственной власти Архангельской области в целях своевременного приведения областных законов в соответствие с законодательством РФ</p> <p>Участие в заседании комитета по развитию институтов гражданского общества АООСД</p> <p>Награждение руководителей социальных учреждений Архангельской области почетными грамотами Уполномоченного</p> <p>Заседание организационного комитета областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека</p> <p>Проведение мониторинга содержания дорог, тротуаров, придомовых территорий, скверов, пешеходных улиц и других территорий, предназначенных для движения пешеходов</p> <p>Участие в работе круглого стола «Совершенствование механизмов реализации государственной молодежной политики в Архангельской области», организованного комитетом по развитию институтов гражданского общества АООСД (в режиме онлайн)</p> <p>Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно)</p>
Ноябрь*	<p>Участие в работе очередной сессии АООСД седьмого созыва</p> <p>Участие в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики Северного межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования за II полугодие 2020 г.</p> <p>Проведение в МО Архангельской области совместно с помощниками Уполномоченного цикла просветительских мероприятий, посвященных Международному дню толерантности</p> <p>Участие в заседании комитета по развитию институтов гражданского общества АООСД</p> <p>Участие в работе круглого стола «О ходе реализации федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» национального проекта «Здравоохранение»</p> <p>Проведение мониторинга организации и проведения мероприятий по дезинфекции общего имущества многоквартирных домов и прилегающих территорий в соответствии с указом Губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у в период распространения новой коронавирусной инфекции</p> <p>Проведение мониторинга наличия в аптечных сетях Архангельской области противовирусных и других препаратов в период распространения новой коронавирусной инфекции</p> <p>Проведение масштабного цикла просветительских мероприятий в рамках ежегодного проекта УПЧ РФ - Всероссийский единый урок «Права человека»</p> <p>Участие в работе IV международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском</p>

	пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов» (в режиме онлайн)
	Участие в работе международной конференции «Новые вызовы и возможности в сфере защиты прав человека» (в режиме онлайн)
	Участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвященном актуальным вопросам защиты прав человека в период пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер (в режиме онлайн)
	Участие в работе научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика» (в режиме онлайн)
	Участие в праздничном мероприятии, посвященном 20-летию АРОО по содействию лицам с ментальными особенностями здоровья «Мост»
	Проведение личного приема граждан Уполномоченным по правам человека в Архангельской области (еженедельно)
Декабрь*	Участие в работе очередной сессии АОСД седьмого созыва
	Участие в заседании координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка в Архангельской области
	Участие в заседании координационного совета при Губернаторе Архангельской области по вопросам обеспечения и защиты прав потребителей
	Совместное заседание организационного комитета и конкурсной комиссии областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав человека
	Участие в работе круглого стола «О ходе внедрения системы обязательной маркировки лекарственных препаратов для медицинского применения на территории Архангельской области», организованного комитетом по социальной политике, здравоохранению и спорту АОСД
	Подписание соглашения о взаимодействии с АРО ООО «Российский Красный Крест»
	Награждение сотрудников учреждений здравоохранения Архангельской области почетными грамотами Уполномоченного (в рамках мероприятий, посвященных Международному дню прав человека)
	Проведение горячей линии, посвященной Международному дню прав человека
	Участие в заседании антинаркотической комиссии Архангельской области
	Участие в Общероссийском дне приема граждан
	Участие в заседании межведомственной комиссии по погашению задолженности по заработной плате в организациях Архангельской области
	Подписание соглашения о взаимодействии с Северо-Западным следственным управлением на транспорте Следственного комитета РФ
	Реализация совместного проекта Уполномоченного и благотворительных общественных организаций Архангельской области «Время помогать», направленного на оказание помощи и содействия лицам без определенного места жительства, а также людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации
Проведение личного приема граждан Уполномоченным (еженедельно, в формате видео- и телефонной связи)*	

* период действия ограничительных мер в связи с распространением новой коронавирусной инфекции

ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА**заседания конкурсной комиссии областного конкурса студенческих научно-исследовательских работ
«Права человека: основы и современные тенденции», посвященного Международному дню прав
человека**

г. Архангельск

10 декабря 2020 года

№ 1

3. О подборе номинантов по представленным группам прав в целях определения победителей конкурса в рамках следующего заседания конкурсной комиссии.

РЕШИЛИ:

3.1. В соответствии с Положением об областном конкурсе студенческих научно-исследовательских работ «Права человека: основы и современные тенденции», посвященном Международному дню прав человека, утвержденным распоряжением уполномоченного по правам человека в Архангельской области от 24.08.2020 № 59, рейтинговыми списками участников конкурса по номинациям:

В номинации «Гражданские (личные) права»:

3.1.1. Признать победителем конкурса, занявшим I место, и наградить Дипломом 1-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценным призом Шапошникова Егора Алексеевича (ФГБОУ ВО «Северный государственный медицинский университет», IV курс, направление подготовки «Стоматология 33.05.01»).

Конкурсная работа на тему «Правозащитные аспекты в отношении донорства и трансплантации органов» (822 балла).

3.1.2. Признать победителем конкурса, занявшим II место, и наградить Дипломом 2-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценным призом Антрушину Дарину Александровну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, IV курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Проблема домашнего насилия в отношении женщин: теоретический и правовой аспекты» (785 баллов).

3.1.3. Признать победителем конкурса, занявшим III место, и наградить Дипломом 3-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценным призом Рычкову Софию Андреевну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа социально-гуманитарных наук и международной коммуникации, I курс, направление подготовки «Философия 47.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Домашнее насилие в отношении женщин» (770 баллов).

В номинации «Социально-экономические права»:

3.1.4. Признать победителем конкурса, занявшим I место, и наградить Дипломом 1-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценным призом Дружинина Михаила Романовича (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, IV курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Транспортная инфраструктура г. Архангельска в фокусе обеспечения прав маломобильных групп населения» (870 баллов).

3.1.5. Признать победителем конкурса, занявшим II место и наградить Дипломом 2-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценным призом Костину Елизавету Александровну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, II курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Реализация права на благоприятную окружающую среду в Архангельской области» (827 баллов).

3.1.6. Признать победителями конкурса, занявшими III место, и наградить Дипломами 3-й степени уполномоченного по правам человека в Архангельской области и ценными призами:

1) Фатиеву Ирину Андреевну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, IV курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Правовой статус резидента Арктической зоны Российской Федерации как дополнительная гарантия реализации права на осуществление предпринимательской деятельности» (813 баллов).

2) Боброву Валерию Денисовну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, III курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Трудовые права в Арктической зоне Российской Федерации» (813 баллов).

3.1.7. В связи с малым количеством конкурсных работ, поступивших для участия в конкурсе в номинации «Политические права», невысокими конкурсными баллами, набранными конкурсными работами, победителей в номинации «Политические права» не определять, дипломы в данной номинации не присуждать.

3.1.8. По предложениям членов конкурсной комиссии с целью отметить научно-исследовательские работы студентов первого курса определить дополнительную номинацию «Дебют».

3.1.9. В дополнительной номинации «Дебют» отметить и наградить благодарственными письмами уполномоченного по правам человека в Архангельской области и памятными подарками:

1) Семенова Семена Владимировича (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, I курс, направление подготовки «Юриспруденция 39.10.01»).

Конкурсная работа на тему «Реализация права на благоприятную окружающую среду в Арктической зоне Российской Федерации: особенности и проблемы обеспечения» (788 баллов).

2) Зыкина Алексея Даниловича (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, I курс, направление «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Юридические обязанности человека в Арктике» (784 балла).

3) Сидорову Юлию Сергеевну (ФГБОУ ВО «Северный государственный медицинский университет», I курс, направление подготовки «Экономика 38.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Гендерное неравенство: проблемы реализации прав женщин» (619 баллов).

4) Кононову Дарью Андреевну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, I курс, направление подготовки «Юриспруденция 39.10.1»).

Конкурсная работа на тему «Права человека четвертого поколения» (576 баллов).

5) Розанову Ольгу Сергеевну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, I курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Смертная казнь» (460 баллов).

3.1.10. По предложению членов конкурсной комиссии определить дополнительную номинацию «Исторические аспекты рассмотрения прав человека».

3.1.11. В номинации «Исторические аспекты рассмотрения прав человека» отметить и наградить благодарственными письмами уполномоченного по правам человека в Архангельской области и памятными подарками:

1) Гутаренко Александру Константиновну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, II курс, «Юриспруденция 40.03.01», магистерская программа «Право Арктики»).

Конкурсная работа на тему «Историко-правовые особенности соблюдения прав человека при условном осуждении».

2) Розанову Ольгу Сергеевну (ФГБОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, управления и права, I курс, направление подготовки «Юриспруденция 40.03.01»).

Конкурсная работа на тему «Смертная казнь».

Решение принято единогласно.

Председатель

ПОДПИСЬ Л.В. Анисимова

Секретарь

ПОДПИСЬ Е.Л. Селиванова

Информация о проведении Уполномоченным в 2020 г. на территории Архангельской области мероприятий в рамках акции УПЧ РФ Всероссийский единый урок «Права человека»

1. Мероприятия, организованные совместно с помощниками Уполномоченного в МО Архангельской области.

МО	Мероприятие
Городской округ Архангельской области «Мирный»	В образовательных учреждениях городского округа – МКОУ СОШ № 1, МКОУ СОШ № 3, МКОУ СОШ № 12, МКОУ СОШ № 4: 1. Проведена серия классных часов по теме Всероссийский единый урок «Права человека» (с проведением викторины); 2. Оформлены тематические выставки в библиотеках учреждений «Все вправе знать о праве»; 3. Подготовлены для использования в рамках мероприятий: - презентационные материалы, - раздаточный материал (буклеты) для учащихся, - видеоролик; 4. Оформлены информационные стенды в учреждениях.
Лешуконский муниципальный район	1. В МБОУ «Койнаская средняя общеобразовательная школа» для учащихся 10 класса проведена онлайн-викторина «Оборона Заполярья»; 2. В МБОУ «Лешуконская средняя общеобразовательная школа» учащиеся приняли участие во Всероссийской акции «Россия – наш общий дом», приуроченный ко Дню народного единства; 3. Совместно с сотрудниками отдела по семейной и молодежной политике администрации района для учащихся образовательных учреждений проведена уличная викторина на тему истории праздника День народного единства, «Год памяти и славы».
Вельский муниципальный район	1. На базе НОКЦ «Дом Карлеченко» для учащихся образовательных учреждений проведены тематические экскурсии по темам: «Вельск военный», «Женщины в годы Великой Отечественной войны», «Писатели и журналисты участники Великой Отечественной войны»; 2. В 10 муниципальных образованиях района (в зданиях администраций и библиотек) оформлены информационные стенды по правозащитной тематике, а также о деятельности института уполномоченного по правам человека; 3. Совместно с Вельским местным отделением «Российский Красный Крест» проведена акция, посвященная 75-летию Победы в Великой Отечественной войне, а также женщинам-узникам и женщинам блокадного Ленинграда; 4. В 11 образовательных учреждениях района организован показ фильма о Дне Победы в Великой Отечественной войне в ходе акции «Знамя Победы»; 5. В образовательных учреждениях профессионально-технического образования проведены классные часы на тему «Сила России в единстве народа».
Ленский муниципальный район	1. Во всех образовательных учреждениях района для учащихся проведено 15 открытых уроков на тему «Год памяти и славы».

2. Мероприятия, организованные совместно с библиотечными сетями в МО Архангельской области.

МО	Мероприятие
Лешуконский муниципальный район	1. В МБУК «Лешуконская межпоселенческая библиотека» оформлены: - книжная выставка «Забвению не подлежит», посвященная Дню памяти жертв политических репрессий; - книжная выставка «Мы – вместе», посвященная событиям 1611-1612 г., созданию народного ополчения, разгрому польских интервентов, биографиям Кузьмы Минина и Дмитрия Пожарского.
Ленский муниципальный район	1. В МБУК «Яренская центральная библиотека» оформлен информационный стенд по правозащитной тематике, а также о деятельности института уполномоченного по правам человека.
Шенкурский муниципальный район	1. В Ровдинском библиотечно-культурном центре проведена викторина по биографии и творчеству К. Симонова (19 человек); https://vk.com/shenbibl?w=wall-64490258_8578 2. В Межпоселенческой библиотеке им. Е. И. Овсянкина проведены: - районный патриотический конкурс «И будет месяц май...», посвященный 75-летию Победы в Великой Отечественной войне (79 человек (84 заявки)) https://mpb-shen.arkh.muzkult.ru/afisha/event/59414025 https://vk.com/shenbibl?w=wall-64490258_8427 ;

	<ul style="list-style-type: none"> - онлайн-викторина «Война и искусство» (12 человек); - онлайн-викторина «И книгу о войне кино нам оживляет» (5 человек) https://vk.com/shenbibl?w=wall-64490258_8224; 3. В Шелашском библиотечно-культурном центре проведена волонтерская акция «Чистый памятник» (25 человек) https://vk.com/shenbibl?w=wall-64490258_8105; 4. Блудковским библиотечно-культурным центром проведена акция «Дом со звездой» (24 звезды установлено на домах).
Холмогорский муниципальный район	<p>В МКУК «Холмогорская центральная межпоселенческая библиотека» проведены:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. В Ровдогорской библиотеке организована онлайн-выставка «Детство, опаленное войной»; 2. В Ракульской библиотеке проведен видеочас «Дети войны – дети без детства»; 3. В Луковецкой библиотеке проведены: <ul style="list-style-type: none"> - интерактивный тематический цикл «А та война еще болит»; - музейная библио-выставка; 4. В Брин-Наволоцкой библиотеке организована книжная выставка «Каждый имеет право на жизнь».
Город Коряжма	<p>В МУ «Коряжемская централизованная библиотечная система» проведены:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. В библиотеке-филиале № 1 «Библиотека семейного чтения» для проведения уроков патриотического и правового просвещения подготовлены информационно-презентационные материалы: <ul style="list-style-type: none"> - видеоролик «Мое детство-война» с воспоминаниями детей войны, ныне проживающими в г. Коряжма; 2. В центральной детско-юношеской библиотеке оформлен информационный стенд с правовыми и историческими материалами «Имею право!».
Верхнетоемский муниципальный район	<p>В МБУК «Верхнетоемская библиотечная система» организованы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - книжно-иллюстративная выставка «Великая поступь Победы»; - выставка «Память огненных лет» http://biblioteka29.ru/libraries/vtojmalib/events/pamyat-ognennykh-let/; - виртуальная книжная выставка «О героях былых времен. Читай и смотри» https://vk.com/videos-46302309?z=video-46302309_456239027%2Fclub46302309%2Fpl_46302309_-; - видеоролик о жизни Героя Советского Союза Повева А.Ф. https://vk.com/verkhnetoemskaya_biblioteka?w=wall-46302309_1430; - организован информационный стенд «Долгие версты войны».

3. Мероприятия, проведенные ГБУ АО для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями здоровья «Архангельский центр помощи детям «Лучик».

Необходимо отметить, что Уполномоченный возглавляет Попечительский совет данного учреждения. В рамках формирования правовой культуры в ГБУ АО «АЦПД «Лучик» разработана и реализуется система профилактической работы, правовых мер и мер педагогической помощи и поддержки воспитанникам. В рамках Всероссийского единого урока «Права человека» с воспитанниками учреждения проведена следующая профилактическая работа:

Мероприятие	Возраст участников/количество
Участие во Всероссийском правовом (юридическом) диктанте	16 человек 14-17 лет
Разъяснительная беседа «Ответственность подростков»	12 человек 14-17 лет
Правовой брейн-ринг «Ваше право»	10 человек 14-17 лет
Занятие «Конституция – основной закон государства»	9 человек 8-13 лет

Также для воспитанников проведена серия просветительских мероприятий на тему «Год памяти и славы», на сайте учреждения оформлен специальный раздел, посвященный данной тематике.