



«УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ И ЕГО АППАРАТ»

**СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**«Реализация прав граждан
в период борьбы с коронавирусом
с 27 марта по 15 июня 2020 года»**

Владимир

2020

СОДЕРЖАНИЕ

1. «Спасти жизнь» (Введение)	3-4
2. Общие положения и нормативная правовая база	5
3. Меры борьбы с пандемией. Ответственность за их несоблюдение	10
4. Результаты работы «горячей линии» аппарата Уполномоченного	15
5. Основные направления деятельности Уполномоченного в период борьбы с пандемией	18
6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	21
7. Право на свободу передвижения	36
8. Право на волеизъявление	39
9. Право на обращение в органы власти, местного самоуправления, учреждения и организации. Получение государственных и муниципальных услуг в электронном виде	40
10. Право на информацию	43
11. Право на благоприятные условия проживания	46
12. Право на образование	49
13. Право на труд	53
14. Поддержка отдельных категорий граждан	
- меры социальной поддержки работников учреждений образования	59
- меры поддержки беременных женщин	60
- защита прав семей с детьми	60
- защита прав лиц, достигших возраста 65+	63
- положение лиц без определенного места жительства	66
15. Феномен семейно-бытового насилия в период самоизоляции	67
16. Права соотечественников за рубежом, иностранных граждан и лиц без гражданства в России	68
17. Права жителей муниципальных образований, на территории которых введен режим карантина	71
18. Право на охрану здоровья сотрудников правоохранительных органов, участников уголовного судопроизводства и в местах лишения свободы	74
19. Защита животных	77
20. Посткарантинные мероприятия	78
Список сокращений	81

«Спасти жизнь»

(Введение)

*«Вирус угрожает каждому.
Права человека возвышают
достоинство каждого»*

*Антониу Гутерриш,
генеральный секретарь ООН*

Кризис, вызванный пандемией, накрыл все сферы нашей жизни, выявил известные застарелые и новые проблемы, стал экзаменом для властей в части готовности принимать адекватные и эффективные управленческие решения, отразил наличие диалога власти и гражданского общества.

Коронавирус и меры по борьбе с ним спровоцировали угрозу реализации экономических, социальных, политических и других прав. Многие потеряли работу, стабильный заработок, снизился уровень жизни, многие переболели, состояние здоровья людей с хроническими заболеваниями могло пошатнуться. Многодетные, люди в трудной жизненной ситуации, инвалиды, пожилые люди, туристы, мигранты, лица в местах лишения свободы, иностранные граждане, содержащиеся в центрах временного содержания, лица без определенного места жительства и новая категория - медицинские работники – требовали от властей особого внимания и поддержки.

Пандемия показала всему человечеству насколько хрупка жизнь, и ее защита стала серьезным вызовом правам человека. Пандемия К-19 поставила под угрозу такие основополагающие права, как право на жизнь, стоящее на его страже, как никогда актуальное, право на охрану здоровья и доступность здравоохранения, право на свободу передвижений.

Кризис выявил массу проблем. Тем более важно, чтобы они решались не по принципу «как удобнее, проще, дешевле», а с точки зрения прав человека и их основных принципов: равенства, доступности, беспристрастности.

Нельзя забывать, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства, закрепленная во 2 статье Конституции Российской Федерации.

Международные и национальные нормы в области прав человека допускают, что права могут быть ограничены в той или иной мере. ООН считает, что «масштабы и тяжесть пандемии К-19 достигают такого уровня, когда с точки зрения охраны общественного здоровья ограничения оказываются оправданными».

В борьбе с эпидемией власть и население должны быть союзниками. На власть ложится задача не только принятия управленческих мер, направленных на борьбу с К-19, но и информирования общества и включение его в борьбу в качестве партнера, который будет осознавать важность неукоснительного

соблюдения противоэпидемиологических рекомендаций. В этот период важно не сделать ошибки, иначе в общественном понимании вместо вируса угрозой могут стать действия властей. Именно права человека должны стать тем фундаментом, на который должны опираться власти в борьбе с коронавирусом, а также в посткарантинный период.

Поэтому все действия со стороны государства должны быть не только эффективными, достаточными, соразмерными, гибкими и адекватными вызовам, но и понятными и прозрачными для каждого человека.

Понятные, эффективные и соразмерные действия по борьбе с распространением К-19 способствуют сохранению доверия между властью и обществом. Население должно быть информировано о каждом шаге, отсутствие информации – первый шаг к недопониманию и неверию власти.

В настоящем докладе Уполномоченным по правам человека во Владимирской области (далее - Уполномоченный) проанализированы меры, предпринятые региональными властями в **весенний** период пандемии (с 27 марта по 15 июня), с точки зрения прав человека.

Сегодня важно не только понять и изучить, что удалось сделать, где права человека могли быть нарушены, но и сделать выводы на будущее. Важно сохранить и развить прогрессивные меры, которые были реализованы, с другой стороны, не допустить повторения ошибок.

При подготовке доклада была использована информация, поступившая от жителей области в период работы «горячей линии» Уполномоченного, полученная из письменных и устных обращений граждан, нормативных правовых актов области, сведения, предоставленные по запросам Уполномоченного, а также информация из средств массовой информации и социальных сетей.

2. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ И НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА

2.1. Ограничения прав человека в период пандемии, содержащиеся в международно-правовых нормах

В преамбуле Всеобщей декларации прав и свобод человека и гражданина¹ указано, что права и свободы человека, его честь и достоинство являются высшей ценностью общества и государства.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах², участниками которого является большинство государств, признает за каждым человеком право на «наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья» и обязывает правительства принимать эффективные меры для «предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними».

30 января 2020 г. Генеральный директор Всемирной организации здравоохранения определил, что вспышка коронавирусной болезни (COVID-19) представляет собой чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения, имеющую международное значение³.

В целях предотвращения международного распространения болезней, предохранении от них, борьбе с ними и принятии ответных мер на уровне общественного здравоохранения, которые соизмеримы с рисками для здоровья населения, на Пятьдесят восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения приняты Международные медико-санитарные правила (2005 г.)⁴. Государства-члены обязаны полностью выполнять Международные медико-санитарные правила в соответствии с целью и сферой применения и принципами, согласно которым Правила осуществляются с полным уважением достоинства, прав человека и основных свобод людей (статья 3).

Таким образом, общепризнанные международным сообществом стандарты прав и свобод человека имеют универсальный характер и должны соблюдаться даже при угрозе массового распространения инфекционных заболеваний (пандемий). Вместе с тем, основываясь на опыте предыдущих вспышек эпидемий мировое сообщество разработало условия введения в странах ограничений прав человека и обосновало объективную необходимость таких ограничений в соответствии с основополагающим принципом, согласно которому *права человека заканчиваются там, где нарушаются права другого лица*.

¹ "Всеобщая декларация прав человека" (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)

² "Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах" (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)

³ [https://www.who.int/ru/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/ru/dg/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov))

⁴ Международные медико-санитарные правила (Одобрены 58 сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения от 23.05.2005)

В силу ст. 15 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод⁵ в случае войны или *при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации, страна - участница ЕКПЧ может принимать меры в отступление от ее обязательств по данной Конвенции*. В то же время называются ограничения для возможных отступлений. Такие отступления возможны только в той степени, в какой это обусловлено *«чрезвычайностью обстоятельств»*, а также *при условии, что эти меры не будут противоречить обязательствам государств по другим международным договорам»*.

Принятые Экономическим и социальным советом ООН по правам человека в 1984 г. Сиракузские принципы⁶ и принятые Комитетом ООН по правам человека замечания общего порядка о свободе передвижения и о чрезвычайном положении⁷ содержат авторитетные рекомендации относительно принимаемых государством мер, которые сопровождаются ограничением прав и свобод в интересах охраны здоровья населения или в условиях чрезвычайного положения.

Таким образом, международное законодательство, признавая приоритет прав и свобод человека, в то же время допускает возможность их ограничения с целью защиты населения в случае опасности массового распространения инфекционных заболеваний. При этом указывает на то, что *любые ограничения прав и свобод в рамках мер, принимаемых для защиты населения, должны быть законными, необходимыми и соразмерными*.

2.2. Основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в российском законодательстве

Человек, его права и свободы занимают центральное место в Конституции Российской Федерации. Конституция РФ (ст. 2) рассматривает человека, его права и свободы в качестве высшей ценности. Тем самым она декларирует основы взаимоотношений государства и личности, выдвигая на передний план именно личность. Уважение к личности и ее защита являются неотъемлемым атрибутом конституционного государства, его обязанностью. «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, - указывается в ст. 2, - обязанность государства».

В соответствии со статьей 55 Конституции РФ в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. *Права и свободы человека и гражданина могут быть*

⁵ "Конвенция о защите прав человека и основных свобод" (Заключена в г. Риме 04.11.1950)

⁶ Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах (приняты по итогам конференции, проведенной ООН в 1984 г. в городе Сиракузы)

⁷ (Замечания общего порядка, принятые Комитетом по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах; дата: 19 мая 1989 года)

ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Использование в Конституции РФ термина «ограничение прав» в целом находится в русле терминологии, принятой в международно-правовых актах, указанных в предыдущем разделе.

Тем самым в российском законодательстве на конституционном уровне определены контуры как оснований и целей ограничений прав и свобод граждан, так и пределов осуществления прав и свобод граждан.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» право граждан Российской Федерации на свободу передвижения может быть ограничено на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случаях опасности распространения инфекционных заболеваний людей *введены особые условия.*

В соответствии с подпунктом "б" пункта 6 статьи 4.1 и с пп. «м» ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» органы управления и силы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций функционируют в режиме: *повышенной готовности* - при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают в соответствии с федеральными законами законы и иные нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера.

На основании данных норм федеральных законов в связи с угрозой распространения на территории России новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в России были приняты сотни нормативных правовых актов и подзаконных актов, основными из которых можно назвать:

- Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней».

- Федеральный закон от 01.04.2020 № 99-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

- Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

- Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации».

- Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 433 «Об утверждении Положения об оказании социальной поддержки (помощи) российским

гражданам, находящимся на территории иностранного государства и не имеющим возможности вернуться в Российскую Федерацию в связи с распространением новой коронавирусной инфекции».

- Указ Президента РФ от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

- Указ Президента РФ от 11.05.2020 № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» и др.

Так, в России был создан механизм функционирования режима повышенной готовности, определивший спектр мер, направленных на предотвращение и борьбу с инфекционными заболеваниями, обеспечивающих защиту здоровья граждан страны.

2.3. Законодательство Владимирской области по вопросам введения режима повышенной готовности

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

Указом Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 на территории региона введен режим повышенной готовности. За данным правовым актом последовали другие многочисленные предписания, которые предусматривали широкий спектр мероприятий по борьбе с новой коронавирусной инфекцией:

- создан оперативный штаб по контролю за выполнением мероприятий, проводимых органами управления и силами территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации (Распоряжение Губернатора области от 03.02.2020 №16-рг);

- введен запрет на проведение зрелищных, досуговых, развлекательных, физкультурных, спортивных, выставочных, просветительских, рекламных и иных массовых мероприятий;

- закрыты заведения культуры и спорта, развлекательные заведения, гостиницы, кафе, рестораны (за исключением обслуживания на вынос), торговые центры, рынки, ярмарки продовольственных и непродовольственных

товаров;

- введен режим самоизоляции для граждан, приехавших из других стран и в возрасте старше 65 лет;

- утвержден перечень товаров первой необходимости (Распоряжение администрации Владимирской обл. от 03.04.2020 № 248-р);

- утвержден перечень организаций и индивидуальных предпринимателей, расположенных на территории Владимирской области, осуществляющих деятельность в нерабочие дни (Указ Губернатора Владимирской области от 05.04.2020 № 77);

- введен запрет до особого распоряжения на плановую госпитализацию, диспансеризацию, профилактические осмотры, вакцинацию, восстановительное и санаторно-курортное лечение, оздоровление пациентов, посещение пациентами амбулаторных медицинских организаций в плановом порядке, за исключением случаев, при которых отсрочка оказания медицинской помощи угрозу жизни и здоровью (Постановление департамента здравоохранения администрации Владимирской области от 27.03.2020 № 6);

- введен справочный, а позднее цифровой пропускной режим на территории области (распоряжение администрации Владимирской области от 01.04.2020 № 241-р и Постановление администрации Владимирской области от 28.04.2020 № 255);

- установлен карантин в отдельных муниципальных образованиях области Гусь-Хрустального района (Указ Губернатора Владимирской области от 07.05.2020 № 121), в Петушинском районе (Указ Губернатора Владимирской области от 14.04.2020 № 91) и г. Кольчугино (Указ Губернатора Владимирской области от 06.05.2020 № 120);

- предусмотрена возможность удаленной работы, введена обязанность контроля температуры сотрудников и пр. (Распоряжение администрации Владимирской обл. от 08.04.2020 № 262-р);

- предусмотрен ряд мероприятий по поддержке предпринимательской деятельности во Владимирской области (Указ Губернатора Владимирской области от 01.04.2020 № 64) и др.

В целом в период с 17 марта по 01 июля 2020 года на уровне области было издано около 100 нормативных правовых актов, связанных с мерами по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции. В основном они носили прецедентный запретительный характер и были направлены на ограничение прав и свобод граждан.

Несмотря на все недостатки, связанные с нормотворческой деятельностью, издание такого большого количества нормативно-правовых документов было продиктовано создавшейся экстремальной обстановкой и задачей оперативно реагировать на быстрое распространение инфекции. Иногда в день издавалось по несколько нормативно-правовых актов. В ранее изданные акты неоднократно в спешке вносились изменения. Например, сначала запретили деятельность отдельных организаций (аптеки), затем в этот же день указ изменили и разрешили их деятельность и т.д.. Имелись вопросы

и к правильности применяемых в документах формулировок с точки зрения юридической техники. Все это привело к путанице и непониманию со стороны населения о смысле и существовании принимаемых региональными органами власти мер. Тем самым жители области просто воспринимали их по большей части в штыки, а то и просто игнорировали. Например, обязанность ношения масок или оформления пропусков были не поддержаны жителями, а при отсутствии должного контроля и вовсе проигнорированы.

Поскольку принятые региональными органами меры не были достаточно эффективными в силу не поддержки их со стороны жителей области Уполномоченный полагает, что в дальнейшем необходимо активнее вести информационно-разъяснительную работу среди населения, только таким образом можно включить жителей в совместную борьбу с распространением коронавируса. Кроме того, создание «карты заболеваний» в каждом городе позволило бы более ответственно и осознанно гражданам подходить к соблюдению установленных ограничений.

3. МЕРЫ БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ИХ НЕСОБЛЮДЕНИЕ

3.1. Разновидности введенных режимов

Вспышка коронавируса затронула много сфер жизни, стала поворотным моментом, который коренным образом поменял наш образ жизни. За несколько месяцев обесценилось то, что считалось важным в предыдущие десятилетия: общество потребления трансформировалось в общество безопасности. Люди оказались заперты в границах своих стран, городов и квартир. Широкое применение получили удаленная работа и онлайн-образование. Реализация гражданами своих прав все больше переходит в онлайн формат.

В условиях быстрого распространения вспышки COVID-19 государства-члены Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в том числе и Российская Федерация, разработали три главных варианта мер для предотвращения завоза этой болезни и снижения скорости передачи вируса от человека к человеку – это карантин, изоляция и самоизоляция.

«*Карантин*» - это ограничение деятельности или отделение лиц, которые не болеют, но могли подвергнуться воздействию инфекционного агента или контакту с заболеванием, с целью мониторинга симптомов и раннего выявления случаев заражения.

«*Изоляция*» - особенность режима заключается в отделении больных или инфицированных лиц от других с целью предотвращения распространения инфекции или контаминации.

Впервые при борьбе с пандемией было введено понятие «*Самоизоляция*», представляющее на практике совокупность ограничительных мер для населения, вводимых для борьбы с

распространением опасных заболеваний. Первое упоминание понятия в правовом акте встречается в «О дополнительных мерах по организации СКК и медицинского наблюдения»⁸ В нем под самоизоляцией подразумевается изоляция лиц, прибывших из неблагополучных по COVID-19 стран, в изолированной квартире с исключением контакта с членами своей семьи или другими лицами. С течением времени понятие «режим самоизоляции» стал применяться ко всем гражданам РФ и закреплен в региональных правовых актах. Вместе с тем, до настоящего времени юридического понятия «самоизоляция» не существует.

Режим *самоизоляции* на территории Владимирской области установлен Указом Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 и касался следующих лиц:

- всех жителей Владимирской области, кроме работников предприятий и организаций (органов власти и местного самоуправления), которые могут осуществлять деятельность;

- граждан, прибывших на территорию Владимирской области с территории других субъектов Российской Федерации.

Самоизоляция включала в себя следующие меры:

1. Жителей Владимирской области обязали не покидать места проживания без острой необходимости за исключением случаев:

- обращения за экстренной (неотложной) медицинской помощью и случаев иной прямой угрозы жизни и здоровью;

- случаев следования к месту (от места) осуществления деятельности (в том числе работы), которая не приостановлена, осуществления деятельности, связанной с передвижением по территории города Москвы, если такое передвижение непосредственно связано с осуществлением деятельности, которая не приостановлена (в том числе оказанием транспортных услуг и услуг доставки);

- следования к ближайшему месту приобретения товаров, работ, услуг, реализация которых не ограничена;

- выгула домашних животных на расстоянии, не превышающем 100 метров от места проживания (пребывания);

- выноса отходов до ближайшего места накопления отходов;

- следование к месту (от места) ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства и т.д.;

- осуществление волонтерской деятельности для помощи лицам в возрасте старше 65 лет;

- следование к близкому родственнику старше 65 лет для оказания ему помощи в доставке продуктов питания, предметов первой необходимости в целях обеспечения режима самоизоляции.

2. Граждан, прибывших на территорию области, обязали сообщать о своем прибытии по номеру телефона горячей линии департамента

⁸ Письмо Роспотребнадзора от 15.03.2020 N 02/4162-2020-27 "О дополнительных мерах по организации СКК и медицинского наблюдения"

здравоохранения администрации области и обеспечить, начиная с 07.04.2020, самоизоляцию (за исключением граждан, прибывших в служебную командировку) по месту пребывания или жительства на срок 14 дней со дня прибытия в место назначения на территории Владимирской области. Кто прибыл из зараженных COVID-2019 стран, не имел признаков заболеваний и в силу любых причин не мог самоизолироваться у себя дома, помещали в обсерватор. Рекомендации по организации работы обсерватора для лиц, прибывших из эпидемически неблагополучных территорий по новой коронавирусной инфекции имеются в приложении к письму Роспотребнадзора от 11.02.2020, однако законодательно данное понятие не закреплено.

3. Был установлен особый порядок передвижения на соответствующей территории лиц и транспортных средств, за исключением межрегиональных перевозок.

Особый режим передвижения определен для лиц в возрасте 65 лет и старше. В соответствии с Указом Губернатора области № 38 на время действия режима повышенной готовности они обязаны соблюдать режим самоизоляции по месту проживания. Им рекомендовано посещать магазины с 9.00 часов до 12.00 часов с использованием средств индивидуальной защиты (масок, респираторов).

Режим *изоляции* также был предписан Указом Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 и касался:

- лиц, посещавших территории, где зарегистрированы случаи заражения новой коронавирусной инфекцией;

- лиц, прибывших из Китайской Народной Республики, Республики Корея, Итальянской Республики, Исламской Республики Иран, Французской Республики, Федеративной Республики Германия, Королевства Испания, а также других государств с неблагополучной ситуацией с распространением новой коронавирусной инфекции;

- лиц, проживающих совместно с гражданами, прибывшими из государств с неблагополучной ситуацией с распространением новой коронавирусной инфекции;

- граждан, в отношении которых приняты постановления санитарных врачей об изоляции.

Указанные лица должны соблюдать следующие меры:

- сообщать о своем возвращении во Владимирскую область, месте, датах пребывания на указанных территориях, контактную информацию по единому номеру телефона 112 или на «горячую линию» Департамента здравоохранения администрации Владимирской области;

- при появлении первых симптомов респираторных заболеваний незамедлительно обратиться за медицинской помощью на дому без посещения медицинских организаций;

- соблюдать постановления должностных лиц Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Владимирской области о нахождении в режиме изоляции на дому;

- помимо данных мер обеспечить самоизоляцию на дому на срок 14 дней со дня возвращения в Российскую Федерацию (не посещать работу, учебу, минимизировать посещение общественных мест). либо на срок, указанный в постановлениях санитарных врачей об изоляции.

Карантин во Владимирской области был введен на территории сельских населенных пунктов поселок Межиновский и поселок Золотково Гусь-Хрустального района (Указ Губернатора Владимирской области от 07.05.2020 № 121); на территории муниципального образования город Кольчугино (Указ Губернатора Владимирской области от 06.05.2020 № 120); и на территории муниципального образования Петушинский район (Указ Губернатора Владимирской области от 14.04.2020 № 91). Подробно об этом режиме описано в последующих главах настоящего Доклада.

Для контроля за соблюдением исполнения указанных режимов граждане были обязаны:

- получить у работодателей справки для поездок на работу, по форме, утвержденной администрацией области. Для волонтеров и лиц, осуществляющих уход за престарелыми родственниками предусмотрены были справки, выдаваемые департаментом социальной защиты населения области;

- оформить цифровые пропуска для передвижения по территории Владимирской области. Мера была введена с 5 мая 2020 года;

- носить при себе документы, устанавливающие или удостоверяющие право гражданина или его близких родственников на земельный участок, здания, строения, сооружения, предназначенные для целей ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства и (или) эксплуатации жилого дома (при следовании на дачу).

Таким образом, на территории Владимирской области был установлен широкий спектр мер, направленных на ограничение контактов и «разобщение» жителей области. Данные меры принимались в области в максимально возможном количестве, что создавало для граждан препятствия к реализации их прав и обязанностей и вело к неминуемому нарушению жителями области установленных запретов.

В целях создания развитой законодательной базы для борьбы с инфекционными заболеваниями Уполномоченный считает необходимым законодательно закрепить понятие «самоизоляция», а также предусмотреть порядок установления данного режима, пределы полномочий регионов и ответственность за его нарушение.

3.2. Меры ответственности за несоблюдение установленных режимов

На фоне борьбы с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и в целях приближения законодательства к реалиям сегодняшнего дня, 1 апреля 2020 года Федеральными законами № 99-ФЗ и № 100-ФЗ внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях РФ, в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы РФ. Данными

Федеральными законами усиливается ответственность, а также вводятся дополнительные нормы за нарушения в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

За нарушение законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения предусматривается дисциплинарная, административная и уголовная ответственность (ст. 6.3, 13.15, 20.6.1, 19.5 КоАП РФ, ст. 207.1, 207.2, 236 УК РФ).

Так за несоблюдение в течении 14 дней режима самоизоляции для лиц, которые вернулись из-за границы, и не соблюдали выданные им предписания была предусмотрена ответственность на основании статьи 6.3 Кодекса об административных правонарушениях РФ. При этом диапазон ответственности достаточно широк, в зависимости от общественно опасных последствий. Например, для граждан, размер штрафа составляет от 100 рублей до 300000 рублей.

В случае, если же, нарушение санитарно-эпидемиологических правил, повлекли по неосторожности массовое заболевание или отравление людей либо создало угрозу наступления таких последствий, либо причинило смерть человеку, то предусмотрена уголовная ответственность по статье 236 Уголовного Кодекса РФ – максимальное наказание может грозить до 7 лет лишения свободы.

Кроме того, введена новая статья 20.6.1 Кодекса об административных правонарушениях РФ. Она предусматривает невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации.

В качестве ответственности предусмотрено предупреждение или наложение административного штрафа, например, на граждан в размере от одной тысячи до пятидесяти тысяч рублей в зависимости от последствий.

Например, к ответственности по ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ могут привлекаться граждане за нарушение установленной в соответствующем регионе обязанности не покидать места проживания, за исключением определенных случаев.

За невыполнение предписания Роспотребнадзора по статье 19.5 Кодекса об административных правонарушениях РФ предусмотрено наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей.

Протоколы о правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, вправе составлять должностные лица органов полиции и Роспотребнадзора, а ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ - должностные лица органов полиции, МЧС России и другие должностные лица, включенные в перечень, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 12 апреля 2020 г. № 975-р.

Дела по ст. 6.3 КоАП РФ и ст. 20.6.1 КоАП РФ рассматривают судьи районных судов по месту совершения (выявления) правонарушения.

Кроме того, новыми вышеуказанными законами введена

дополнительная административная ответственность по частям 10 – 11 статьи 13.15 Кодекса об административных правонарушениях РФ, за распространение в СМИ и интернете ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, или о принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств, предусматривается наложение штрафа на юридических лиц от 1,5 мил. до 3 мил. рублей.

Также за фейки предусмотрена уголовная ответственность для граждан (ст. 207.1 Уголовного кодекса РФ). Если публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации повлекло по неосторожности причинение вреда здоровью человека, то предусматривается уголовная ответственность по статье 207.2 Уголовного кодекса РФ. За такое деяние грозит штраф от 700 тыс. до 1,5 мил. рублей, либо максимально, лишение свободы до пяти лет.

Таким образом, государством в целях защиты жизни и здоровья населения от распространения коронавируса были своевременно приняты меры по установлению дополнительной ответственности за несоблюдение санитарных норм. Вместе с тем, целью введения широкого спектра мер ответственности было не наказать, а подтолкнуть граждан к право послушному поведению, заставить их соблюдать запреты и ограничения.

Согласно региональной статистике всего в суды Владимирской области по ст. 6.3 КоАП РФ поступило 88 материалов, из них рассмотрено 50 (57% от числа поступивших).

По ст. 20.6.1 КоАП РФ поступило 3153 материала, из них рассмотрено 2563 (81% от числа поступивших).

По 19.5 и 13.15 КоАП РФ материалов в суды не поступало. По данным УМВД России по Владимирской области и СУ СК России по Владимирской области уголовных дел по статьям 236, 207.1, 207.2 УК РФ не возбуждалось.

В большинстве своем органы правопорядка Владимирской области не прибегали к карательным мерам, ограничивались разъяснением действующего законодательства либо предупреждением. Процент привлеченных к административной ответственности от общего количества жителей области составил менее единицы. Такая антикартельная работа правоохранительных органов региона позволила избежать социальной напряженности в обществе в такой непростой период, когда большинство прав и свобод было ограничено.

4. РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ «ГОРЯЧЕЙ ЛИНИИ» АППАРАТА УПОЛНОМОЧЕННОГО

В связи с принимаемыми мерами по предупреждению коронавируса в регионе Уполномоченным по правам человека во Владимирской области и Уполномоченным по правам ребенка во Владимирской области с 27 марта открыта «горячая линия». Ежедневно звонки и обращения граждан оперативно

рассматривались Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным по правам ребенка и сотрудниками аппарата. Каждому обратившемуся были даны разъяснения, при необходимости делались запросы, вся поступившая информация была проанализирована на предмет нарушения прав жителей региона. Информация ежедневно направлялась Губернатору Владимирской области и Главному федеральному инспектору по Владимирской области.

Всего на телефон «горячей линии» Уполномоченного в период самоизоляции с 27 марта по 15 июня 2020 года поступило 682 звонка.

<i>Всего звонков</i>	<i>Разъяснено</i>	<i>Количество обращений, взятых в работу</i>		
		92		
682	590	<i>права восстановлены</i>	<i>разъяснено по итогам проверок</i>	<i>на контроле</i>
		42	47	3

Категория обратившихся граждан

<i>Пенсионеры, в т.ч «65+», инвалиды</i>	<i>Безработные</i>	<i>Иные (студенты, молодые мамы, адвокаты, граждане...)</i>
378	79	225

Статистика обращений из муниципальных образований области и других регионов

1	<i>г. Александровский район</i>	10
2	<i>г. Владимир</i>	401
3	<i>г. Вязниковский район</i>	8
4	<i>г. Гороховецкий район</i>	3
5	<i>г. Гусь-Хрустальный и район</i>	4
6	<i>г. Камешковский район</i>	13
7	<i>г. Киржачский район</i>	3
8	<i>г. Ковров и Ковровский район</i>	28
9	<i>г. Кольчугинский район</i>	15
10	<i>г. Меленковский район</i>	8
11	<i>г. Муром и Муромский район</i>	16
12	<i>Петушинский район</i>	28
13	<i>г. Радужный</i>	24
14	<i>Селивановский район</i>	3
15	<i>Собинский район</i>	20
16	<i>Судогдский район</i>	15
17	<i>Суздальский район</i>	37
18	<i>Юрьев-Польский район</i>	5
19	<i>г. Москва, Московская область</i>	35
20	<i>С-Петербург</i>	2
21	<i>Субъекты РФ (Казань, Н. Новгород, Иваново), Абхазия</i>	по 1

В процессе мониторинга обращений, были выделены 8 блоков вопросов, которые интересовали граждан:

1. Наиболее актуальными стали вопросы организации безопасности граждан в первый период пандемии. В первую очередь вопросы касались отсутствия масок и дезинфицирующих средств в аптеках. Граждан так же интересовал порядок выхода из дома, прогулок. Волновало граждан отсутствие личной защиты у работников магазинов и водителей общественного транспорта, а также дезинфекция многоквартирных домов. По этим вопросам поступило **134** звонка.

2. В связи мобилизацией сил здравоохранения на борьбу с коронавирусной инфекцией появилась проблема невозможности получения гражданами помощи узких медицинских специалистов, плановой медицинской помощи, послеоперационного наблюдения, сложности оформления посыльного листа для получения инвалидности. Люди пенсионного возраста столкнулись с проблемой получения рецептов на жизненно важные лекарства. По этим вопросам поступило **101** звонок.

3. Третий блок обращений касался прав граждан на получение информации о работе государственных организаций и различных служб (департаменты администрации области, пенсионный фонд, биржа труда, МФЦ, судебные приставы, нотариусы и др. По этим вопросам поступило **96** звонков.

4. По вопросам реализации прав граждан на получение различных услуг, в том числе государственных в электронном виде, обратилось **92** человека. Наиболее часто задаваемый вопрос - оформление больничного листа.

5. Самые часто задаваемые вопросы восьмого блока касались сложности оформления бумажных и электронных пропусков на передвижение в период самоизоляции, особенно цифровых, для граждан преклонного возраста, а также малоимущих граждан у которых отсутствует доступ в интернет. Всего по этим и другим вопросам обратилось **86** человек.

6. По вопросам защиты прав детей поступило **67** звонков. В первую очередь вопросы касались несовершеннолетия и сложностей дистанционного обучения, проведения личного досуга детей, а также выплат пособий на детей.

7. **64** одиноко проживающих граждан пенсионного возраста в период самоизоляции обратились за получением социальной помощи.

8. По вопросам прав граждан на труд – увольнение, выход на работу, предоставление выходных пособий и т.п. – поступило **42** звонка.

Статистика обращений по видам нарушенных прав

№	Тема обращений	27.03-29.04	01.05-15.06	Итого
1	Право на получение информации о работе различных государственных организаций и служб (пенсионный фонд, служба занятости, Росреестр, приставы, нотариусы....)	62	34	96
2	Право на безопасную жизнь (наличие масок и дезинфицирующих средств, дезинфекция домов, выход из дома, прогулки, отсутствие защиты у водителей и продавцов..)	102	32	134
3	Право на получение социальной помощи (купить продукты и лекарство, помощь волонтеров..)	36	28	64
4	Вопросы защиты прав детей (общение, выплаты, дистанционное обучение, летний отдых...)	41	26	67
5	Право на охрану здоровья (прием узкими специалистами, послеоперационное наблюдение, выписать лекарство, оформление посыльного листа для получения инвалидности ...)	47	54	101
6	Право на получение услуг (оформить больничный лист, продлить проездной, вернуть деньги за купленные билеты и др.)	39	53	92
7	Право на труд (увольнение, выход на работу, выходное пособие...)	32	10	42
8	Другие обращения (права лиц, находящихся в местах лишения, получение гражданами бумажного и электронного пропуска на передвижение и др.)	48	38	86

5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО В ПЕРИОД БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ

В период борьбы с новой коронавирусной инфекцией и введения ограничительных мер соблюдение прав человека приобрело особую значимость. Новые условия жизни поставили государство в целом и органы власти всех уровней в условия необходимости обеспечения безопасности жизни и здоровья населения и соблюдения прав граждан.

В целях обеспечения данного баланса на территории Владимирской области Уполномоченным по правам человека во Владимирской области и Уполномоченным правам ребенка во Владимирской области была организована работа, направленная на предотвращение и снижение рисков нарушения прав граждан, а также оказания помощи гражданам в восстановлении уже нарушенных прав.

Несмотря на ограничительные меры, введенные режимом повышенной готовности в регионе, вызванные санитарно-эпидемиологической обстановкой, Уполномоченный по правам человека во Владимирской области продолжил вести активную работу по обращениям граждан. Заявления принимались посредством почты, электронной почты, через сайт Уполномоченного и телефоны.

Для анализа принимаемых мер и оперативного взаимодействия с органами власти по соблюдению прав человека и гражданина в период борьбы с коронавирусной инфекцией Уполномоченный по правам человека во Владимирской области был включен в состав оперативного штаба Владимирской области по контролю за ситуацией.

В связи с принимаемыми мерами по предупреждению коронавируса в регионе Уполномоченным по правам человека во Владимирской области с 27 марта также была открыта «горячая линия». Ежедневно звонки и обращения граждан оперативно рассматривались Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным по правам ребенка и сотрудниками аппарата. Каждому обратившемуся были даны разъяснения, при необходимости делались запросы, вся поступившая информация была проанализирована на предмет нарушения прав жителей региона. Для оперативного принятия мер информация ежедневно направлялась Губернатору Владимирской области и Главному федеральному инспектору по Владимирской области. Подробно о вопросах, поступивших на «горячую линию», описано в одноименном разделе.

Большая работа была проведена Уполномоченным по правовому просвещению граждан в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией. Уполномоченный 2 раза в неделю принимал участие в прямых эфирах на радио и телевидении ведущих средств массовой информации области.

Уполномоченным принимались оперативные меры для оказания помощи гражданам для решения конкретных вопросов. Часть вопросов приходилось решать непосредственно при личном контакте Уполномоченного с представителями государственных (муниципальных) органов власти.

Самыми яркими случаями нарушения и восстановления прав жителей региона явились:

- В связи с необоснованным увольнением по статье 278 Трудового кодекса РФ семи директоров школ искусств и Домов культуры в г. Коврове Уполномоченный направил Главе города Коврова рекомендации о недопущении нарушения трудовых прав заявителей. Все работники были восстановлены на своих рабочих местах.

- Уполномоченный содействовал возвращению домой владимирцам, которые находились на момент закрытия границ в разных государствах - Таиланд, Индонезия, Индия, Мальдивская республика. Проблемой было то, что до этого в регионе не было налажено взаимодействие по решению подобных ситуаций. Совместными усилиями Уполномоченного, федерального омбудсмена и региональных органов власти оказана действенная помощь по вывозу соотечественников из-за рубежа. Для таких граждан под наблюдением медицинского персонала был обеспечен трансфер от аэропорта до места их дальнейшей изоляции, предоставлены маски и антисептики.

- Уполномоченный помог восстановить права заболевших курсантов Владимирского юридического института ФСИН России, которым не оказывалось должное лечение. Получив обращение от родителей,

Уполномоченный обратился в прокуратуру, которая подтвердила нарушения. Руководству внесено представление. Право курсантов на охрану здоровья и доступную медицинскую помощь было восстановлено.

- Уполномоченный не допустил нарушения трудовых прав сотрудников Филиала ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Владимирской области» в округе Муром, Муромском, Меленковском и Селивановском районах, которых хотели перевести на неполную ставку в апреле 2020 года. После обращения работников Уполномоченный в адрес руководства учреждения незамедлительно вынес рекомендации о необходимости соблюдения норм трудового законодательства при изменении сторонами трудового договора. Рекомендации были исполнены. Руководством было принято решение оставить сотрудников работать на полную ставку.

- При содействии Уполномоченного была отрегулирована работа отделений Сбербанка России, закрывшихся в период самоизоляции. После неоднократных обращений граждан о невозможности получить пенсию и иные социальные выплаты из-за закрытия офисов, Уполномоченный в оперативном порядке обратился в Главное владимирское отделение Сбербанка России с рекомендациями о недопущении нарушения прав граждан. Перечень работающих отделений был расширен, введен гибкий график работы, организовано информирование граждан и другие.

В целях обеспечения соблюдения прав граждан Уполномоченным ежедневно проводилась экспертиза принимаемых нормативных правовых актов, содержащих мероприятия по борьбе с коронавирусом.

В результате мониторинга Уполномоченным были выявлены несоответствия юридических формулировок и пробелы в регулировании цифрового пропускного режима в области. Так в первой редакции Постановления администрации области № 255⁹ был введен запрет на посещение без пропуска даже продуктовых магазинов у дома, банков и других структур, а лица, которые не отнесены в соответствии с Семейным кодексом РФ к близким родственникам, не могли вместе следовать к месту (от места) ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства и (или) эксплуатации жилого дома. Уполномоченным были направлены рекомендации Губернатору Владимирской области о необходимости внесения поправок в Постановление администрации № 255. Согласно внесенным изменениям жители получили право посещать ближайшие магазины и аптеки без пропусков. Супруги получили право следования к месту (от места) ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства и (или) эксплуатации жилого дома. Были разъяснены случаи возможного

⁹ Постановление администрации Владимирской области от 28.04.2020 № 255 "Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для передвижения по территории Владимирской области в период действия режима повышенной готовности"

пешего передвижения по городу. МФЦ возобновили приём граждан по предварительной записи по вопросам регистрации на портале «Госуслуги».

Для восстановления справедливости, а также равенства прав и социальных гарантий сотрудников стационарных учреждений образований, переведенных на особый режим работы, в связи с распространением COVID-19, Уполномоченный направил предложения председателю Правительства РФ о рассмотрении возможности установления стимулирующих выплаты сотрудникам учреждений для детей сирот, работающих в круглосуточном режиме в период поддержки борьбы с коронавирусной инфекцией.

Уполномоченный выступил за установление на региональном уровне доплат персоналу сотрудникам ГБУЗ ВО «Родильный дом № 2», где обслуживались беременные женщины для родов с признаками COVID-19. Уполномоченным рекомендовано администрации области разработать порядок произведения доплат за счет экономии бюджетных средств за работу с инфицированными. Вопрос остается на контроле.

В целях решения проблем с оформлением патентов иностранными гражданами, для которых необходимо получение медицинской справки, подтверждающей отсутствие у иностранного гражданина COVID-19, Уполномоченным были направлены предложения Губернатору Владимирской области по приведению нормативных актов области в соответствии с Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 15.06.2020 г. № 581н.

Отдельное внимание Уполномоченного было направлено на соблюдение прав человека в исправительных учреждениях области. Проведена рабочая встреча с руководством УФСИН России по Владимирской области по вопросам реализации прав лиц в местах лишения свободы, в том числе по вопросам организации допуска адвокатов в учреждения уголовно-исполнительной системы в связи ограничительными мероприятиями, направленными на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции. В результате была достигнута договоренность об организации видеосвязи в исправительных учреждениях, как альтернативном варианте встречи с осужденными. Уполномоченным проведен мониторинг учреждений Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Владимирской области по недопущению распространения коронавирусной инфекции COVID-19. Тщательная работа велась и по обращениям граждан. Все сформулированные предложения были направлены в адрес УФСИН по Владимирской области.

Уполномоченным была проанализирована ситуация в сфере соблюдения прав граждан в период постепенного снятия ограничений. Выяснилось, что в указанный период людям было также затруднительно реализовать свои права. Например, после частичного открытия филиалов МФЦ образовался наплыв посетителей. Запись посредством портала МФЦ большинству граждан

осуществить было сложно. Возникли очереди на прием. Запись производилась на 1-2 месяца вперед. Уполномоченный рекомендовал органам власти области разработать мероприятия по обеспечению доступности получения гражданами области государственных и муниципальных услуг через офисы МФЦ. В настоящее время ситуация пришла в штатный режим.

Кроме того, Уполномоченным:

- проведен анализ международного, федерального и регионального законодательства о соблюдении прав человека в период предотвращения и борьбы с новой коронавирусной инфекцией, когда сохранение здоровья стало главным и единственным приоритетом власти и общества;

- проведен анализ соблюдения всех видов прав человека в регионе, главным из которых было право на охрану здоровья;

- сделан анализ открытости и доступности органов власти, органов местного самоуправления и прочих структур;

- проанализированы основные ограничительные меры, введенные в регионе, их достаточность и эффективность.

Подробно о результатах проведенной работы и возникших проблемах, с которыми столкнулись жители региона, описано в последующих разделах настоящего Доклада.

6. ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

6.1. Обзор нормативной правовой базы

Право на жизнь – одно из ключевых прав, закрепленных Конституцией РФ. Оно находится на вершине приоритетов, и вполне справедливо – при потере жизни теряют смысл все остальные права.

Право на охрану здоровья - одно из важнейших социальных прав человека и гражданина. В то же время оно не является только личным благом гражданина, а имеет еще и социальный характер. Иными словами, не только каждый должен заботиться о своем здоровье, но и общество обязано принимать все необходимые меры. Таким образом, в этом праве наиболее отчетливо проявляется мера взаимной свободы и взаимной ответственности личности и государства. Право на охрану здоровья является своеобразным «стражем» главного права - права на жизнь.

Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в ст. 41 Конституции РФ и является общепризнанным социально-экономическим правом, фундаментальную основу которого составляют нормы международных актов: ст. 25 Всеобщей декларации прав человека и ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Законодательство РФ устанавливает, что принципами охраны здоровья граждан являются: соблюдение прав человека и гражданина в области здравоохранения и соответствующие государственные гарантии; приоритет

профилактических мер в области охраны здоровья граждан; доступность медико-социальной помощи; социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья; ответственность органов и учреждений публичной власти, должностных лиц, а также предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности за обеспечением прав граждан в области охраны здоровья.

Генеральный директор ВОЗ Тедрос Адханом Гебрейесус отметил, что «наилучшим орудием защиты от вспышки любой болезни является сильная система здравоохранения¹⁰. «COVID-19 показал насколько непрочными являются системы здравоохранения многих стран мира, что заставляет страны принимать трудные решения относительно того, как наиболее эффективно удовлетворить потребности населения».

В связи с угрозой распространения коронавируса Министерством здравоохранения Российской Федерации был издан Приказ от 19.03.2020 №198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» (далее – Приказ).

В целях недопущения распространения во Владимирской области новой коронавирусной инфекции Указом Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 «О введении режима повышенной готовности» Департаменту здравоохранения администрации Владимирской области поручено:

- организовать работу медицинских организаций с приоритетом оказания медицинской помощи на дому больным с повышенной температурой тела и симптомами респираторных заболеваний, посещавшим территории, где зарегистрированы случаи новой коронавирусной инфекции, и пациентам старше 60 лет;

- обеспечить готовность медицинских организаций, осуществляющих медицинскую помощь в стационарных и амбулаторных условиях, оказывающих скорую медицинскую помощь, к приему и оперативному оказанию медицинской помощи больным с симптомами респираторных заболеваний, у лиц с острой респираторно-вирусной инфекцией, обследуемых в рамках еженедельных мониторинговых исследований, у всех лиц с внебольничными пневмониями и неблагоприятным исходом заболевания отбор клинического материала для исследования на новую коронавирусную инфекцию и доставку в лабораторию особо опасных инфекций ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Владимирской области».

В соответствии с постановлением Главного государственного санитарного врача по Владимирской области от 25.03.2020 № 1777 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019 на территории Владимирской области» и Постановлением департамента здравоохранения администрации Владимирской области от 27.03.2020 № 6 (далее – Постановление № 6) был введен запрет до особого распоряжения на

¹⁰ Рекомендации Всемирной организации здравоохранения странам по сохранению основных услуг здравоохранения в период пандемии COVID-19

плановую госпитализацию, диспансеризацию, профилактические осмотры, вакцинацию, восстановительное и санаторно-курортное лечение, оздоровление пациентов, посещение пациентами амбулаторных медицинских организаций в плановом порядке, за исключением случаев, при которых отсрочка оказания медицинской помощи несет угрозу жизни и здоровью.

На территории Владимирской области было принято множество нормативных и не нормативных документов, которые регламентировали деятельность медицинских учреждений и оказание медицинской помощи гражданам в условиях пандемии. При этом ознакомиться со всеми документами было не возможно, в виду того, что большая часть не подлежала опубликованию. Данные акты доводились до лечебных учреждений несвоевременно. В результате и лечебные учреждения и граждане не могли понять, каким образом осуществляется медицинская помощь в этот сложный период, что вызывало раздражение и беспорядок. Например, к Уполномоченному поступали жалобы граждан о том, что при оказании экстренной помощи, врачи направляли пациентов не в то лечебное учреждение.

Уполномоченный полагает, что в целях предоставления актуальной информации необходима прозрачная коммуникация в системе здравоохранения, что позволит сохранить доверие жителей области и обеспечить контроль инфекционного риска в медицинских учреждениях.

6.2. Соблюдение прав на охрану здоровья лиц с признаками COVID-19

О том, как коронавирусная инфекция повлияла на жизнь и здоровье жителей Владимирской области, можно постараться понять, проанализировав цифры статистики. Именно ежедневные сводки регионального оперативного штаба по заболевшим/выздоровевшим/умершим стали индикатором для граждан понимания опасности ситуации.

Иногда данные статистики разных источников разнились. На это постоянно обращали внимание журналисты, пытаясь удовлетворить спрос своего читателя-зрителя, задавали вопросы, однако объективных или понятных ответов не было.

Для анализа ситуации в настоящий Доклад за основу были взяты данные регионального управления Роспотребнадзора.

За три с лишним месяца заболело 4408 жителей области, выздоровело 2837 человек, умерло 65 человек.

К слову, в данной статистике речь идет не о всех заболевших, а только о тех, у кого тест на COVID-19 был положительным. Несмотря на ежедневные сводки по заболевшим и выздоровевшим статистика опаздывала от реальной картины примерно на 2 недели (именно столько времени занимала обработка тестов). Кроме того, в данной статистике отсутствовали те, у кого поражение легких было подтверждено только компьютерной томографией. В период апреля-мая в аппарат уполномоченного поступали звонки, что не всем делали

тесты, не смотря на видимые симптомы, детям тесты делали только в том случае, если у родителей был подтвержденный диагноз и пр.

Исходя из официальных выступлений представителей Минздрава РФ, до 30% больных COVID-19 имеют отрицательные результаты лабораторной диагностики. Это связано с тем, что существуют определенные условия, накладывающие отпечаток на результаты: время возникновения инфекции, место забора биологического материала, качество забора и др.

Статистика количества умерших от коронавирусной инфекции тоже значительно отставала от реальности. Обусловлено это было необходимостью проведения специальной экспертизы о том, что именно COVID-19 стал причиной смерти человека. В результате особенно в первые дни, когда появились первые жертвы, жители области не могли получить достоверной информации. Тем не менее по сравнению с другими регионами Центрального федерального округа процент смертности от заболевших COVID-19 во Владимирской области очень высокий.

№	Регион	Процент смертности
1	Тверская область	3.85
2	Тульская область	3.65
3	Владимирская область	3.05
4	Московская область	1.82
5	город Москва	1.72
6	Костромская область	1.64
7	Ивановская область	1.54
8	Орловская область	1.46
9	Воронежская область	1.02
10	Липецкая область	0.77
11	Калужская область	0.75
12	Курская область	0.69
13	Рязанская, Белгородская области	0.61
14	Тамбовская область	0.56
15	Ярославская область	0.53
16	Брянская область	0.40

По данным интернет-сайта «Коронавирус РФ официальный сайт» Владимирская область по проценту количества смертей на 100 тысяч населения занимает одно из ведущих мест в России¹¹.

Отсутствие/наличие свободных коек стало еще одной из причин недоверительного отношения к официальной статистике. Были случаи, когда из официальных источников звучали цифры о высоком проценте свободных/незанятых коек в лечебных учреждениях, в то же время люди звонили и возмущались, что их не кладут в больницу из-за того, «что все

¹¹ По данным интернет-сайта <https://coronavirusstat.ru/> на 09.10.2020

перегружено», хотя у них есть подтвержденный диагноз. На это также обращали внимание местные СМИ. Опять же никакой информационной и разъяснительной работы практически не было.

Информация по количеству проведенных тестов не отражала реальной картины количества заболевших и достаточности мер по борьбе с COVID-19. Обращавшиеся в аппарат Уполномоченного люди жаловались на то, что у них не берут тесты на COVID-19, несмотря на видимые признаки заболевания.

Показатель количества сделанных тестов и количества заболевших важен для принятия решений об установлении и снятии ограничений. Однако разобраться в «хитрых цифрах статистики» было очень сложно.

6.2.1. Обеспечение средствами для диагностики заболевания

Компьютерная томография

В пандемию коронавирусной инфекции самое востребованное медицинское исследование — компьютерная томография (КТ) легких, которая является самым информативным методом исследования, который показывает вирусную пневмонию, как осложнение от коронавируса.

Граждане, обращаясь к Уполномоченному по вопросам здравоохранения, зачастую отмечали, что результатов тестирования на COVID-19 либо не дождалась, либо они пришли поздно, но именно КТ легких, показывало наличие пневмонии, площадь поражение легких, после которых начиналось более интенсивное лечение.

Однако данный вид обследования был для граждан не доступен в полной мере в начальный период, поскольку по системе ОМС не всех направляли на это обследование. Гражданам приходилось проходить обследование за свой счет (цена начиналась от 4500 рублей в марте 2020).

Тестирование граждан на коронавирус

Одной из основных мер по предотвращению новой коронавирусной инфекции является тестирование.

Согласно Постановлению № 6 должен был быть обеспечен забор и доставка материала для исследования на COVID-2019 от лиц, находящихся в режиме домашней изоляции с симптомами респираторных заболеваний и контактных с ними лиц. Обеспечить стопроцентное лабораторное обследование пациентов на новый коронавирус COVID-2019 во всех случаях заболевания внебольничными пневмониями.

Тесты на коронавирус проводились ФГБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии во Владимирской области», Федеральном исследовательском центре вирусологии и микробиологии, ФГБОУ ВО «ПИМУ». Также по информации Департамента здравоохранения региона в медицинских организациях, подведомственных департаменту, 5 из 94 клинических

лабораторий имели возможность выполнения ПЦР-исследований на выявление коронавируса.

Деятельность данных организаций была организована в 2 смены, 7 дней в неделю (при наличии достаточного количества тест-систем и расходных материалов). Анализы выполнялись в порядке приоритетности.

Средние сроки тестирования по информации Департамента здравоохранения области составляли от 14 дней до 1 месяца. Однако реальные сроки по информации жителей составляли до 2 месяцев. Столь длительные сроки, вызывали негодование граждан. Люди делали тесты самостоятельно в частных клиниках, где могли получить результаты по истечении двух дней.

К Уполномоченному поступали многочисленные обращения от больных ОРВИ, пневмонией, которым взяли анализы на коронавирус COVID-2019, однако о результатах в течении длительного времени (3-х и более недель), больным не сообщали. Это приводило к тому, что некоторых больных так и выписывали без результатов тестирования при отсутствии клинических проявлений. Кого-то наоборот не могли выписать без результатов тестирования, и люди звонили и жаловались Уполномоченному, что у них уже нет клинических проявлений, но они находятся на больничном.

Были и обращения граждан, связанные с отказом в заборе биологического материала для проведения анализа на COVID-2019, при наличии всех симптомов и/или подтвержденной пневмонии. Врачи свой отказ мотивировали разными причинами: «нет тестов, нужно знать в какое время и как брать тест, смысл брать тест, если результаты придут через месяц, когда заболевание уже пройдет».

В результате необладание полной и своевременной информацией приводило к тому, что люди, возможно являющиеся носителями и распространителями инфекции, не были ограничены в передвижении, поскольку карантинные меры на них не распространялись.

Проблема с тестированием была озвучена и руководством региона в официальных выступлениях (нехваткой тест – систем, расходных материалов и т.п.). Факты нарушений были также установлены прокуратурой области, в том числе факты длительной непередачи лечебными учреждениями проб для анализа в лаборатории.

Департаментом здравоохранения принимались меры для увеличения количества проводимых в сутки тестов. Нарастивались объёмы проведения тестов. Со временем ежедневно стало проводится 2 тыс. тестов (изначально проводилось порядка 1,5 тысяч тестов). Производилась закупка необходимого оборудования, привлекались иные медицинские специалисты. Принимаемые меры снизили очередность, однако в полной мере данных мер оказалось не достаточно. В очереди ежедневно находилось порядка 10 тысяч тестов.

6.2.2. Оказание медицинской помощи заболевшим

Готовность медицинских организаций к оказанию помощи заболевшим – одно из главных условий реализации права на жизнь.

В целях оказания оперативной квалифицированной медицинской помощи заболевшим новой коронавирусной инфекцией, в соответствии с Постановлением № 6 необходимо было обеспечить готовность медицинских организаций, осуществляющих медицинскую помощь стационарно и амбулаторно, оказывающих скорую медицинскую помощь, а также отбор биологического материала для исследования на COVID-2019. Выявленные больные должны были направляться для лечения в специальные инфекционные отделения, госпитали, которые были предназначены для лечения таких больных.

Во Владимирской области было определено и перепрофилировано 13 медицинских организаций, которые оказывали медицинскую помощь больным COVID-2019. Общий коечный фонд - 915 мест, из них 360 коек с подачей кислорода без ИВЛ, 120 аппаратов ИВЛ (инвазивной и неинвазивной).

Несмотря на все принимаемые меры по организации медицинской помощи гражданам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией, к Уполномоченному на телефон «горячей линии» поступали многочисленные звонки от жителей области.

Граждане рассказывали, что несмотря на вводимые новые правила оказания медицинской помощи, которые были прописаны в официальных документах, на деле больным с коронавирусом, пневмонией и ОРВИ приходилось посещать врачей непосредственно в поликлиниках и сидеть в общей очереди, несмотря на плохое самочувствие. Также больным необходимо было отсидеть в очереди для направления на КТ, а затем опять сидеть в очереди, чтобы получить результаты КТ, что увеличивало риск заражения врачей и посетителей лечебных учреждений.

Неоднократно граждане жаловались на отказы от выходов врачей-терапевтов на дом (в том числе, приеме вызовов данных врачей-терапевтов) к больным, в том числе, беременным, с жалобами на признаки ОРВИ. При этом предлагалось провести самостоятельно лечение имеющимися в наличии препаратами без осмотра пациентов.

В СМИ и социальных сетях также появлялась информация о том, что медицинская помощь гражданам, с подозрением на COVID-19 не оказывалась должным образом в лечебных учреждениях. Примером может стать случай о котором в своем интервью рассказала директор «Областного диагностического центра»: - «В центр обратился мужчина 49-лет, диагностировано поражение 80% легких. У него была вся симптоматика: повышение температуры до 38-39, его скорая повезла в больницу, но его не госпитализировали, уверив, что все у него хорошо. Через 6 дней он еле дошел до центра на КТ легких по совету друзей. У него оказалось насыщение

крови кислородом 70-75% (норма – 100%), врачи уже задумываются о назначении ИВЛ при 90-95%. В центре вызвали скорую, но до больницы он уже не доехал.»

Такое положение дел вызывало среди населения панику, негодование и возмущение. Усугублялось это тем, что получить от специалистов Департамента здравоохранения области необходимых разъяснений по телефону было практически невозможно, а медицинский персонал лечебных учреждений сам не понимал, как им работать при нехватке и перегрузке врачей и отсутствии тестов.

6.2.3. Проблемы с нехваткой оборудования и медицинских кадров

Особого внимания заслуживает ситуация с аппаратами искусственной вентиляции легких во Владимирской области.

На совещании Президента России Владимира Путина с губернаторами, проведенном 17.04.2020, Губернатор Владимирской области сообщил, что на данную дату во Владимирской области имелось всего 71 аппарат для лечения пациентов, планировалось увеличить это количество до 167 аппаратов ИВЛ.

По информации департамента здравоохранения на 01.07.2020 Во Владимирской области имелось всего 120 аппаратов ИВЛ (инвазивной и неинвазивной) на 915 мест.

Ситуация с ИВЛ обострилась на фоне скандалов с приобретением и поставкой ИВЛ в регион. Так появилось сообщение, что поставленные Минпромторгом России во Владимирскую область 10 аппаратов искусственной вентиляции легких «Авента-М» для помощи больным коронавирусом невозможно эксплуатировать до завершения проверки Росздравнадзора.

Кроме этого, в СМИ появилась информация о невозможности эксплуатации аппаратов искусственной вентиляции легких, поставленных предпринимателями в качестве спонсорской помощи. В результате были проведены проверки прокуратуры и Следственным комитетом РФ возбуждено уголовное дело.

На фоне такой информации возникло дополнительное недоверие людей к органам власти, к системе здравоохранения и невозможности реализовать свое право на охрану здоровья.

Проблемой стало и нехватка медицинского персонала. В апреле на совещании губернаторов с Президентом РФ, Губернатор Владимирской области сообщил, что в регионе не хватает профильных врачей:

- врачей-инфекционистов составляет 28% от расчетного;
- врачей-реаниматологов – 53%;
- врачей-пульмонологов – 24% от потребности.

Ситуация осложнилась и тем, что врачи находясь в непосредственном контакте с больными сами начали болеть, что в разы снизило количество врачей, в т.ч. первичного звена.

Нехватка медицинского персонала сказалась, в том числе, и на оказание медицинских услуг: их доступности и качестве.

На запрос Уполномоченного информация по укомплектованности медицинских учреждений специалистами Департаментом здравоохранения администрации области не предоставлена.

6.3. Оказание помощи гражданам Владимирской области в период пандемии (плановый прием, узкие специалисты, обеспечение лекарствами льготников)

Несмотря на смену приоритетов по оказанию медицинской помощи и направление всех усилий для организации оказания помощи больным COVID-19, правом на оказание медицинской помощи обладали и лица, имеющие хронические заболевания или те, кому необходима была экстренная помощь.

Как было отмечено выше, были введены ограничения по оказанию некоторых видов плановой медицинской помощи гражданам.

При этом пациентам с заболеваниями и состояниями, при которых отсрочка оказания медицинской помощи на определенное время может повлечь ухудшение состояния, угрозу их жизни и здоровью, должна оказываться своевременная медицинская помощь. Министром здравоохранения РФ было отмечено: «Если человек чувствует, что его хроническая болезнь переходит в фазу обострения, он не должен думать, что сейчас всем не до него. Он обязан обратиться к врачу вовремя, не дожидаясь ухудшения состояния. Сконцентрировавшись на одном, мы не должны потерять другое.»

К Уполномоченному поступили звонки от граждан, которые жаловались, что в результате реперофилитирования ряда больниц под госпитали для больных новой коронавирусной инфекцией, медицинская помощь им не оказывалась. В результате состояние здоровья ухудшалось. Поступили также обращения и от граждан, у которых уже были собраны все документы для операций, но ввиду запрета на плановые госпитализации, операции были отменены.

Отдельно хочется остановиться на проблеме выписки рецептов на лекарственные препараты гражданам. В конце марта – апреле 2020 года к Уполномоченному поступали многочисленные обращения от граждан, которые не понимали, как получить рецепт у участкового терапевта, если поликлиника закрыта для плановых посетителей. При этом, как выяснилось, сами медицинские учреждения тоже не могли понять, как им организовать выписку и доставку рецептов, не подвергая риску своих пациентов. Были и такие случаи, когда для выписки лекарственных средств гражданам 65 лет и старше, необходимо было личное присутствие их в лечебном учреждении. После личного общения Уполномоченного по правам человека с руководством Департамента Здравоохранения постепенно, к концу апреля, этот вопрос был практически решен и звонки перестали поступать.

К Уполномоченному в конце марта - начале апреля поступило множество звонков от граждан, у которых подходил срок переосвидетельствования на инвалидность, люди переживали, что из-за непродления инвалидности они потеряют право на положенные выплаты.

Вопрос автоматически был решен после своевременного принятия постановления Правительства РФ 09.04.2020 № 467 «О Временном порядке признания лица инвалидом», в котором процедура установления инвалидности временно упрощена. Новый порядок предусматривал исключительно заочную форму освидетельствования (без личного участия) граждан, проходящих медико-социальную экспертизу как первично, так и повторно - путем продления ранее установленной группы инвалидности. Однако медицинские учреждения области до 21.04.2020 продолжали направлять пациентов на сдачу анализов и получение справок для продления инвалидности.

И ситуация с направлениями на МСЭ и выписка рецептов говорит об организационных проблемах управления в сфере здравоохранения Владимирской области.

6.4. Право на охрану здоровья медицинских работников

Согласно Санитарным правилам и нормам, утверждённым Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 18.05.2010 № 58, медицинский персонал должен обеспечиваться средствами индивидуальной защиты в необходимом количестве и соответствующих размеров (перчатками, масками, щитками, респираторами, фартуками и пр.) в зависимости от профиля отделения и характера проводимой работы.

В своем телеобращении от 25 марта 2020 Президент РФ Владимир Путин особо отметил врачей и напомнил о необходимости обеспечить медицинский персонал средствами индивидуальной защиты, а также создать комфортные условия для работы.

Главный государственный врач РФ в своем постановлении от 02.03.2020 № 5 «О дополнительных мерах по снижению рисков завоза и распространения новой коронавирусной инфекции» дал указания руководителям органов исполнительной власти субъектов РФ поддерживать неснижаемый запас дезинфекционных средств и средств индивидуальной защиты в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь стационарно.

Минздрав России своим приказом от 19.03.2020 № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19» установил обязанность для руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья и руководителям медицинских организаций и их структурных подразделений, оказывающих скорую, в том

числе скорую специализированную, медицинскую помощь, обеспечить медицинские организации, оказывающие скорую помощь, средствами индивидуальной защиты (очки, одноразовые перчатки, респиратор соответствующего класса защиты, противочумный костюм 1 типа или одноразовый халат, бахилы).

Однако на местах к этому оказались фактически не готовы. Проблема с обеспечением медицинских сотрудников в нашем регионе решалась довольно долго и сложно, возник дефицит индивидуальных средств защиты для медицинского персонала. Это привело к тому, что более 400 врачей подверглись заражению COVID-19, 9 медицинских сотрудников скончались в результате данного заболевания.

Медработники массово жаловались на нехватку масок, перчаток, бахил, не говоря уже о специальных костюмах для работы с зараженными COVID-19. Врачи вынуждены были за свой счет приобретать средства индивидуальной защиты, а простые марлевые повязки самостоятельно изготавливать из подручных материалов.

Отсутствие средств индивидуальной защиты стали провоцировать ситуации, когда врачи отказывались выезжать к пациентам без спецкостюмов, дабы не заразиться самим. Стоит отметить массовые увольнения врачей, показательной стала ситуация в Струнинской больнице, где уволилось сразу 40 человек.

Нагрузка на медперсонал в условиях эпидемии возросла в разы. В стационарах соблюдались максимальные меры предосторожности, к больным не пускали родственников и не разрешали отлучаться домой, но это не спасало от коронавируса. Один заразившийся пациент или сотрудник лечебного учреждения был способен «посадить» на карантин все лечебное учреждение.

Работа в подобных условиях можно расценивать как нарушение трудовых прав медицинских сотрудников и принуждение к труду, который запрещен ст. 4 Трудового кодекса РФ и от которого работник может отказаться при возникновении непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами.

Постепенно ситуация улучшалась, и врачам стали выдавать требуемые средства защиты и антисептики, появились противочумные костюмы.

Ситуация с обеспеченностью средствами индивидуальной защиты вскрыла и другой аспект: врачи, которые отказывались работать или пострадали от отсутствия средств индивидуальной защиты были обвинены властями в дезинформации. Люди просили поддержки у СМИ, общества, публикуя «крики о помощи» в социальных сетях.

Например, в СМИ были размещены фото одной из медсестер Карабановской районной больницы со следами ожогов на лице, вызванных длительным ношением маски, которая вручную дезинфицировалась подручными средствами. Старшая медсестра терапевтического отделения

Карабановской больницы подтвердила, что их заставляли стирать одноразовые медицинские костюмы и маски, и повторно их использовать.

Только после проверки прокуратуры области, которая подтвердила данные факты, все обвинения с медперсонала были сняты.

Огромная нагрузка легла на плечи сотрудников медучреждений первичного уровня. Им приходилось вести прием в поликлинике, выезжать на вызовы, и др.

В аппарат Уполномоченного поступали звонки и в социальных сетях появлялись сообщения, что по вызовам к больным и пациентам с признаками COVID-19 участковые приходят в обычных или марлевых масках. Под угрозу были поставлены и здоровье пациентов и самих врачей.

А ведь любой житель региона с симптомами ОРВИ мог являться носителем коронавирусной инфекции, что серьезно подвергало опасности участковых врачей, контактирующих с десятками таких пациентов в течение дня. Такое положение дел приводило к возмущению медицинских сотрудников и пациентов, а также вызвало опасение, что врач может заразить человека, а больной может заразить врача. Фактически так и происходило.

Факты недостаточности средств индивидуальной защиты для медицинского персонала в лечебных учреждениях региона были подтверждены и в ходе проверки прокуратуры.

Таким образом, регион был не готов защитить, тех, кто оказался лицом к лицу с новым вирусом, и от чьей работы зависело здоровье и жизнь граждан. Надо признать, что система здравоохранения региона в целом оказалась не готова к мобилизационным процессам, необходимым при эпидемиологических вспышках. В результате организационные ошибки компенсировались героизмом медицинских работников, вынужденных работать в условиях отсутствия в достаточном количестве средств индивидуальной защиты.

В современных сложных условиях по росту заболеваемости коронавирусом Уполномоченный считает целесообразным рассмотреть вопрос об увеличении регионального неснижаемого резервного запаса индивидуальных средств защиты для лечебных учреждений области.

6.5. Социальная поддержка медиков

Время борьбы с новой коронавирусной инфекцией показало, что к медицинскому персоналу нельзя относиться как к представителям рядовой профессии. Они находились на передовой, рисковали здоровьем и жизнью, работали по несколько смен подряд, жертвовали общением с семьями. И это не могло остаться без внимания.

Чтобы поддержать медиков материально, Президент РФ Владимир Путин объявил об установлении федеральных доплат специалистам, непосредственно работающим с больными COVID-19.

В результате были установлены следующие меры социальной поддержки медицинских работников:

1. Выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией (Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 № 415).

2. Выплаты стимулирующего характера за выполнение особо важных работ предусмотрены для медицинских и иных работников, непосредственно участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19 (Постановления Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 № 484 и от 15 мая 2020 года № 878).

3. Региональные стимулирующие выплаты медицинским и иным работникам в условиях борьбы с коронавирусом устанавливаются на уровне и на усмотрение региональной власти.

4. Страховые гарантии в виде единовременной страховой выплаты медработникам, которые предусмотрены Указом Президента РФ от 6 мая 2020 года № 313 «О предоставлении дополнительных страховых гарантий отдельным категориям медицинских работников».

Но и с обещанными Президентом РФ выплатами оказалось все непросто. При получении заработной платы за апрель медицинские работники не увидели доплат в обещанном размере. В результате выяснилось, что доплаты были рассчитаны за фактическое отработанное время, т.е. было высчитано конкретное время контактов с заболевшими и пропорционально отработанному времени были произведены выплаты. И только после того, как медицинские работники обратились в СМИ, стали выкладывать в социальных сетях видеоролики и расчетные листы, подтверждающие то, что выплаты либо вовсе не произведены либо произведены в минимальном размере.

Поправил региональные власти Президентом РФ, им было сделано официальное обращение, что доплаты, которые были им гарантированы, не предусматривают подсчет фактического времени, они гарантированы за сам факт контакта с коронавирусными больными. Также было дано поручение в кратчайшие сроки произвести перерасчет и произвести выплаты в полном объеме. Для проверок были привлечены правоохранительные органы

На территории Владимирской области были определены департаментом здравоохранения лечебные учреждения, которые являются инфекционными госпиталями по лечению больных с новой коронавирусной инфекцией Covid-19. При этом в данный перечень не вошли учреждения, сотрудники которых также подвержены контактам с гражданами, имеющими указанное заболевание, как например, ГБУЗ ВО «Родильный дом №2», что не позволило производить сотрудникам данных учреждений, как медицинскому персоналу, так и прочим работникам, выплаты по Постановлению Правительства РФ № 484.

В целях обеспечения равенства медицинских сотрудников и иных специалистов медицинских учреждений, которые вынуждены контактировать с больными COVID-19 в силу исполнения своих должностных обязанностей, а также в условиях возможной второй и третьей волны заболеваний, Уполномоченный предложил руководству области рассмотреть возможность установления стимулирующих выплат непосредственно в учреждениях.

6.6. Средства защиты для граждан

В целях снижения риска заболевания и распространения новой коронавирусной инфекции Приказом Минэкономразвития России, Минпромторга России, Минкомсвязи России от 17.03.2020 №139/837/117 утверждены рекомендации гражданам по профилактике коронавирусной инфекции с учетом методических материалов Роспотребнадзора и ВОЗ. Особое место занимает ношение масок, благодаря которым ограничивается распространение вируса. Кроме ношения маски необходимо соблюдать другие профилактические меры. К таким мерам относятся частое мытье рук и их обработка дезинфицирующими средствами, а также обработка по возможности всех поверхностей, с которым человек соприкасается.

В аппарат Уполномоченного с самых первых дней работы «горячей линии» стали поступать обращения от граждан о невозможности приобрести индивидуальные средства защиты и дезинфицирующие средства. Их просто не возможно было приобрести. При обращении в аптечные сети, фармацевты говорили, что масок нет не только в самой аптеке, но и на складе. В случае редкого появления в аптеках одноразовых масок стоимость их первоначально составляла 50 рублей за штуку, что было очень накладным для большинства граждан, особенно для социально незащищенных слоев населения. В середине апреля при поступлении масок в несколько аптечных сетей, их стоимость стала снижаться. К началу мая маски можно уже было найти не только в аптеках, но и в магазинах розничной торговли. И в связи с увеличением количества предложений, их стоимость стала колебаться от 20 до 40 рублей за единицу.

С 27 апреля 2020 года во Владимирской области по Указу Губернатора Владимирской области от 24.04.2020 № 107 был введен масочный режим. В магазинах, аптеках, объектах розничной торговли и общественных местах, такси и общественном транспорте, административных зданиях, авто и железнодорожных вокзалов, остановках – нельзя появляться без маски.

В связи с этим, на «горячую линию» стали поступать обращения от граждан, что в указанных выше объектах не всегда можно увидеть продавца, кондуктора, водителя и т.п. в маске. Встал вопрос о том, кто контролирует и можно ли привлекать к ответственности за нарушение режима. Ситуацию осложнилась из-за появления в Интернете противоречивой информации о необходимости и результативности ношения масок. Поэтому граждане

игнорировали данное требование. Были и парадоксальные ситуации, когда граждане не могли купить маски в аптеке, потому что их отказывались обслуживать из-за отсутствия маски.

Население области неоднозначно восприняло введение масочного режима, в результате соблюдение санитарно–эпидемиологических норм не было повсеместным.

Уполномоченный полагает, необходим своевременный и должный контроль за соблюдением масочного режима. Кроме того, если введен обязательный масочный режим, то целесообразно отдельные категории граждан обеспечивать масками за счет бюджетных средств, а также обеспечивать должный контроль.

7. ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

Право на свободу передвижения – одно из ключевых конституционных прав. И именно оно в первую очередь было ограничено в период активизации борьбы с пандемией, поскольку вирус мог распространяться только посредством активного взаимодействия людей между собой.

Однако далеко не всем жителям области были понятны меры властей по ограничению свободы передвижения. Некоторые считали их необоснованными и чрезмерными. В следствие этого на «горячую линию» Уполномоченного поступила масса обращений граждан, недовольных ограничительными мероприятиями.

Неделя с 28 марта по 5 апреля 2020 года была объявлена Президентом РФ нерабочей с сохранением зарплаты, затем режим нерабочих дней был продлен. Режим самоизоляции предполагал минимальный выход из дома граждан в исключительных обстоятельствах: купить продукты, лекарства и пр.

Интересны исследования Яндекса, где на интерактивной онлайн карте можно было оценить «индекс самоизоляции», т.е. насколько хорошо жители соблюдают режим. Индекс измерялся по шкале от нуля до пяти баллов, и чем оценка выше — тем лучше горожане соблюдают рекомендации властей. По оценкам Яндекса индекс самоизоляции в столице Владимирской области в конце марта-начале апреля варьировался с 2,9 балла до 3,7 балла из 5 возможных. Это означало, что на улице было достаточно много людей. Таким образом, активность в период самоизоляции мало чем отличалась от обычных дней.

Поэтому можно сделать вывод, что жители области не всерьез восприняли предписания властей и не хотели мириться с ограничением своей свободы передвижения.

В целях контроля за исполнением предписаний в области вскоре был введен пропускной режим.

С середины апреля до 5 мая 2020 во Владимирской области действовал справочный режим передвижения по населенным пунктам и области. Разрешительную справку для передвижения могли получить только сотрудники работающих организаций, волонтеры или лица, осуществляющие уход за престарелыми членами семьи.

С 6 мая 2020 года во Владимирской области (в числе 21 региона) были введены цифровые пропуска, которые, как предполагалось, могли быть оформлены через личный кабинет на Едином портале «Госуслуги» или через мобильное приложение «Госуслуги. Стопкоронавирус». Постановлением администрации Владимирской области от 28.04.2020 № 255 был утвержден Порядок оформления и использования цифровых пропусков для передвижения в период действия режима повышенной готовности.

Реализация пропускного режима на территории области показала несовершенство процесса и его недоступность для многих жителей Владимирской области, что привело к нарушению прав граждан. И если с получением бумажных справок особых проблем у жителей области не возникло, то с оформлением цифровых пропусков появилось множество вопросов.

В первую очередь, это коснулось самих формулировок текста Постановления администрации Владимирской области от 28.04.2020 № 255, которым был введен режим цифровых пропусков. Некорректное применение терминов, двойственность юридических оборотов и пробелы правового регулирования создали риски для нарушения прав и свобод граждан, регулирующих вопросы выдачи и оформления документов на передвижение.

Например, были разрешены поездки на дачные, садоводческие, огороднические участки близким родственникам согласно Семейному кодексу РФ, а не членам семьи, например, супругу, поскольку он близким родственником по Семейному кодексу РФ не является. Позже это было исправлено. Не были отработаны вопросы передвижения жителей по улице, необходимые им для оформления пропуска (например, поездка в МФЦ для регистрации на портале «Госуслуги» для последующего оформления цифрового пропуска была не регламентирована). Не были отдельно отрегулированы вопросы режима передвижения волонтеров, работников приютов для животных, частных сиделок, адвокатов, членов общественной наблюдательной комиссии, поисковых и благотворительных организаций. В законодательном пробеле оказались работники, осуществляющие трудовую деятельность без трудовых договоров и/или на основании гражданско-правовых договоров.

Накладываемые ограничения были несоразмерны требуемым мерам безопасности для граждан: в первой редакции Постановления администрации № 255, например, был введен запрет на посещение без пропуска даже продуктовых магазинов рядом с домом и банков.

Кроме того, у многих людей отсутствовала техническая возможность оформления цифровых пропусков (нет смартфонов и компьютеров, либо не

было возможности подключить Интернет и пр.). Мобильным приложением воспользоваться в первые дни введения цифровых пропусков не представлялось возможным, поскольку в графе место выдачи пропуска нельзя было поставить Владимирскую область. На крупных предприятиях с филиалами в области и головным офисом в другом регионе имелись сложности с внесением изменений в пропуска в связи с техническими ошибками при заполнении персональных данных сотрудников.

Отсутствие грамотной системы технической и информационной поддержки оказания услуги оформления справок/пропусков только усугубляло ситуацию. Предусмотренные телефоны поддержки для оказания помощи по оформлению документов не справлялись с наплывом звонящих. На телефоны «горячей линии» невозможно было дозвониться. У граждан не оказалось никакой возможности получить действенную поддержку по исполнению пропускного режима.

В этот трудный для жителей области период Уполномоченный старался оказать посильную помощь жителям в решении вышеуказанных проблем. Уполномоченным были направлены рекомендации Губернатору Владимирской области о необходимости внесения поправок в Постановление администрации № 255. Согласно внесенным изменениям жители получили право посещать ближайшие магазины и аптеки без пропусков. Были разъяснены случаи возможного пешего передвижения по городу. МФЦ возобновили приём граждан по предварительной записи по вопросам регистрации на портале «Госуслуги».

Таким образом, пропускной режим был малоэффективным, поскольку его исполняли, по большей части, только сотрудники организаций. Остальные категории граждан, особенно люди зрелого возраста передвигались без пропусков, поскольку не имели знаний и возможностей для их оформления. Возникла дискриминация – правом на пропуск обладали лишь те, кто умел пользоваться компьютером и был зарегистрирован на Госуслугах. При введении пропуска не были учтены возможности различных категорий граждан, не продуманы удобные для населения способы его получения, что привело к неравенству в реализации прав граждан.

Согласно данным Департамента цифрового развития Владимирской области на 17.03.2020 во Владимирской области было зарегистрировано на Едином портале государственных и муниципальных услуг было зарегистрировано 57223 лиц старше 65 лет, а в период с 17.03.2020 по 30.06.2020 был зарегистрирован 1 человек данной категории. В данный период за получение государственных услуг через Единый портал государственных и муниципальных услуг обратилось 4569 человек категории «65+».

Все это не способствовало пониманию людьми действий властей, и как следствие, нежеланию следовать установленному порядку.

Уполномоченный рекомендует органам власти:

- максимально понятно и доступно информировать жителей области о принимаемых мерах. В целях предупреждения паники и улучшения соблюдения предписаний действовать методом убеждения и разъяснения;
- при разработке и принятии ограничительных мер осуществлять конструктивное взаимодействие и сотрудничество институтами гражданского общества;
- основываясь на опыте при введении ограничительных мер, в первую очередь, оценивать их эффективность, соразмерность и доступность применительно к каждой категории жителей области, включая социально незащищенные группы населения.
- при издании правовых актов прорабатывать соблюдать принципы равенства, общедоступности принимаемых мер, избегать дискриминационных подходов.

8. ПРАВО НА ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЕ

В соответствии с Конституцией РФ каждому гарантируется свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них (статья 29).

Каждый гражданин России вправе выражать и осуществлять свою волю непосредственно, а также через органы территориального общественного самоуправления, органы государственной власти и органы местного самоуправления. Право на волеизъявление - это право, посредством которого человек и гражданин может принимать участие в общественно-политической жизни страны.

Как правило, человек выражает свою волю посредством публичных выступлений, участия в массовых мероприятиях, митингах, пикетах и демонстрациях. Однако в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией реализовать данное право подобными способами стало довольно проблематично.

Согласно Постановлению Главного государственного санитарного врача РФ от 13.03.2020 № 6 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019» высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации) предписано ограничить проведение массовых мероприятий.

На территории Владимирской области Указом Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 введен запрет до снятия режима повышенной готовности на проведение зрелищных, досуговых, развлекательных, физкультурных, спортивных, выставочных, просветительских, рекламных и иных массовых мероприятий с очным присутствием граждан, а также оказание соответствующих услуг, в том числе

в парках культуры и отдыха, торгово-развлекательных центрах, на аттракционах и в иных местах массового посещения граждан.

Таким образом выражение гражданской позиции стало затруднительно, что особенно важно для политически активного периода по обсуждению поправок в Конституцию РФ. Для выражения своего мнения люди стали использовать иные способы, такие как одиночные пикеты, онлайн платформы, в т.ч. для проведения опросов и голосования, люди ставили отметки на онлайн картах, подписывали коллективные обращения и петиции, открытые письма, видео-обращения и пр.

Общероссийское голосование по одобрению поправок в Конституцию РФ было перенесено с 22 апреля на 1 июля. Для реализации права на волеизъявление государством также были разработаны новые механизмы, которые имели максимально бесконтактный характер: дистанционное электронное голосование, увеличение дней голосования с применением средств защиты и одноразовых предметов, голосование во временных пунктах для голосования на открытом воздухе и пр. Как показала практика, данные способы были подстроены под разные категории и слои населения.

Таким образом, право на волеизъявление в целом не было нарушено при принятии ограничительных мер по борьбе с новой коронавирусной инфекцией. Напротив, это позволило ввести новые жизнеспособные механизмы волеизъявления, подстроить их к новым реалиям.

9. ПРАВО НА ОБАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ВЛАСТИ, МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, УЧРЕЖДЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ. ПОЛУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ

Граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам (ст. 33 Конституции РФ; ч. 1 ст. 2 Закона от 02.05.2006 №59-ФЗ). Данное право является одним из важнейших, закрепленных Конституцией РФ. Право на обращение в органы власти должно быть максимально доступным для населения.

Обращения граждан могут быть в устной, письменной форме, а также в форме электронного документа. В последних двух формах различают такие виды обращений, как предложение, заявление и жалоба (п. 1 ст. 4 Закона №59-ФЗ).

Письмом от 16.03.2020 № 19-0/10/П-2261 Минтруд РФ¹² посоветовал госорганам, муниципальным органам и организациям с участием государства изменить режим труда в связи с эпидемией коронавируса, в частности во избежание распространения коронавирусной инфекции личный прием граждан временно ограничить.

В связи с этим властями были определены следующие способы реализации права граждан на обращения в органы власти:

- на телефоны «горячей линии»,
- через электронные сервисы, интернет-приемные, личные электронные кабинеты,
- через портал «Госуслуги»,
- посредством почтовой связи,
- посредством электронной почты.

Необходимо отметить, что новый режим онлайн внес дополнительную нервозность. В первые дни режима повышенной готовности во Владимирской области по в жизнь граждан. Появилось больше десятка номеров «горячих линий», которые путали людей, телефон 112 не справлялся с огромным количеством звонящих. Получить информацию по телефону было практически невозможно. Единые социальные номера и телефоны «горячих линий» были перегружены. Люди не понимали, куда и как им обращаться. Сайты государственных учреждений либо были малоинформативны, либо «висели» из-за большого количества обращений.

Большое количество обращений на «горячую линию» к Уполномоченному касались именно реализации прав граждан на обращения в органы власти. Граждане жаловались Уполномоченному на то, что, невозможно найти нормативные акты по запретам и ограничениям в период пандемии, а также информацию о принимаемых мерах, например, о графике дезинфекции домов, о полагающихся пособиях и выплатах, порядке помощи пожилым людям и др.

Мониторинг Уполномоченного показал, что самыми востребованными органами и одновременно самыми труднодоступными для граждан явились: Центр занятости населения области, МФЦ, Управление Росреестра по Владимирской области, УГИБДД УМВД по Владимирской области, Управление по вопросам миграции, Главное бюро медико-санитарной экспертизы и отделы судебных приставов-исполнителей.

К Уполномоченному поступило большое количество звонков, связанных с регистрацией в центрах занятости населения. Те, кто потерял работу из-за «коронавирусного кризиса», могли встать на учет в качестве безработных только он-лайн способом посредством регистрации в информационно-аналитической системе «Общероссийская база вакансий «Работа в России» - trudvsem.ru. А чтобы это сделать, нужно быть

¹² Письмо Минтруда России от 16.03.2020 N 19-0/10/П-2261 «О Методических рекомендациях по режиму труда органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций с участием государства»

зарегистрированным на портале «Госуслуги», учетную запись на котором нужно подтвердить. То есть, вместо одной регистрации в Центре занятости потерявшему работу приходилось пройти регистрацию на двух ресурсах. Это вызвало большие проблемы у наших граждан, поскольку, во-первых, у многих граждан попросту отсутствовали необходимые навыки, не было Интернета, технической возможности, во-вторых, сайт в первые недели практически был недоступен. В результате гражданам требовалось несколько дней, чтобы отправить необходимые документы для постановки на учет.

Болезненным для жителей области явилось закрытие многофункциональных центров оказания услуг. С 25 марта 2020 года ГБУ «МФЦ Владимирской области» стало осуществлять прием по предварительной записи. А с 30 марта по 30 апреля в соответствии с Указом Губернатора № 38 были приостановлены все учетно-регистрационные действия. Конечно, была возможность получить госуслуги иными способами, но для этого требовались дополнительные документы (например, электронная цифровая подпись).

Остро жители области почувствовали на себе закрытие отделений Сбербанка России в первые недели самоизоляции. В крупных городах было ограничено число работающих отделений крупных банков, а в мелких населенных пунктах были закрыты единственные филиалы. Например, в г. Владимире работало пять отделений банка, а в Петушинском районе закрыли все отделения банка. Предлагалось ехать в отделения в г. Покров. Тем самым жители области были лишены средств к существованию, возможности получить пособия и пенсии, снять наличные денежные средства, совершать операции по своим счетам. Доступность услуг была значительно ограничена. Уполномоченный в оперативном порядке обратился в Главное владимирское отделение Сбербанка России с рекомендациями о недопущении нарушения прав граждан. Перечень работающих отделений был расширен. Введен гибкий график работы, информация о режиме работы была размещена на зданиях отделений.

Реализация права на обращение в суд и участие в судебных заседаниях практически было приостановлено. Верховным судом РФ судам всех уровней было рекомендовано рассматривать дела и материалы только безотлагательного характера, в том числе, о защите конституционных прав граждан на свободу и личную неприкосновенность, охрану здоровья и собственности, дела в порядке приказного и упрощенного производства и другие дела, где все участники заявили ходатайства о рассмотрении дел в их отсутствие. Кроме того, было рекомендовано при наличии технической возможности инициировать рассмотрение дел путем использования систем видеоконференцсвязи.

Судебной системой Владимирской области с учетом рекомендаций Верховного суда РФ были приняты все необходимые меры по реализации прав граждан на судебную защиту в период ограничительных мероприятий.

Во многом предугадав ажиотаж при получении госуслуг на федеральном уровне были предприняты меры для нивелирования ситуации, а именно:

- было введено автоматическое продление на срок от трех месяцев документов, подлежащих замене (продлению). Например, паспортов граждан РФ, водительских прав, других удостоверяющих документов граждан;

- упрощены административные процедуры. Например, Пенсионный фонд России упростил назначение ряда пенсий и пособий. Пенсии стали назначаться дистанционно (через личный кабинет или по телефону);

- в целях минимизации личного общения государственные услуги по регистрации транспортных средств, приему экзаменов и выдаче водительских удостоверений осуществлялись только по предварительной записи через Единый портал «Госуслуги». Выдача разрешения на внесение изменений в конструкцию транспортного средства в электронном виде проходила посредством электронной почты на специально созданный адрес. Выдача свидетельств о соответствии транспортного средства с внесенными в его конструкцию изменениями требованиям безопасности осуществлялось по предварительной записи по телефону и др.

С одной стороны, гражданам действительно стало проще. Однако принятых мер оказалось недостаточно, чтобы обеспечить полную доступность права граждан на обращения в органы власти и на получение государственных услуг, в том числе, в электронном виде для отдельных категорий граждан. Особенно пострадало старшее поколение. При этом волонтерская помощь не была ориентирована на оказание содействия в данном направлении.

Такое ограничение и неравенство в реализации жителями области своих прав привело к негативным последствиям и в постсамоизоляционный период. Так с 13.05.2020 ГБУ «МФЦ Владимирской области» вновь вернулось к приему заявлений только по предварительной записи. Однако в связи с большим наплывом граждан, дозвониться и записаться на прием было практически невозможно. В связи с ограничениями очередь на прием растянулась. В результате у граждан и юридических лиц возникла масса проблем - затянулись процедуры оформления всех видов услуг и прав на земельные участки и объекты недвижимости, в том числе оформление гражданами в упрощенном порядке прав на ранее возведенные садовые и жилые дома, хозяйственные постройки, срок по которым заканчивается 1 марта 2021 года.

10. ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ

Право на информацию находится в ряду важнейших конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые признаются и гарантируются в Российской Федерации. Согласно Конституции РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Граждане (физические лица) и организации (юридические лица) вправе осуществлять поиск и получение

любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных федеральными законами.

Особенно это стало актуальным в период борьбы с COVID-19, который выявил еще одну проблему, с которой столкнулись жители - затруднительный поиск и получение достоверной информации о действиях власти, рекомендациях и о текущем состоянии дел.

В этот период стало очень важным, чтобы действия властей были:

- прозрачными и понятными,
- чтобы информация была надежной, проверенной и полной,
- чтобы способы подачи (распространения) информации были доступны для каждой возрастной категории.

Однако новый запрос общества не был оценен властями в полном объеме. Главной проблемой стала работа «по старинке».

Государственные структуры продолжали работать по сложившейся парадигме. Выдавали очень скудную и узко направленную информацию, что порождало еще больше вопросов и паники. Контакт между населением власти был прерван. К Уполномоченному поступили обращения о трудностях с поиском информации на сайтах органов власти и местного самоуправления.

Особая роль в реализации права на информацию отведена средствам массовой информации. На СМИ легла основная миссия по информированию граждан.

Вторая проблема – вместо достоверной полной информации граждане сталкивались с ложной и фейковой информацией через Интернет и средства массовой информации. Ситуацию усложняло соседство с Москвой и Московской областью, где были приняты свои меры борьбы с распространением вирусной инфекции, которые не были аналогичными владимирским мерам.

Владимирские редакции с полной ответственностью и пониманием важности момента приняли этот вызов, став своеобразным информационным оператором: с одной стороны, они пытались информировать общество о действиях властей, с другой – пытались передать вопросы жителей властям.

В СМИ и блогосфере региона самой обсуждаемой темой стал режим повышенной готовности и меры по предупреждению эпидемии. Однако наладить совместную работу и достичь взаимопонимания, особенно в первые дни объявленного режима повышенной готовности, не удалось. Общеизвестно, что при подобных обстоятельствах власть, общество и сми должны стать и союзниками и партнерами для борьбы с эпидемией. Однако наладить такое взаимодействие с первых дней оказалось почти невозможно.

Как следует из обзора публикаций начального периода: некому из должностных лиц было убедить людей соблюдать меры предосторожности и вовлечь их совместную борьбу с надвигающейся пандемией. На протяжении всего периода не хватало региональной информации и от «первых» ответственных лиц.

СМИ во Владимирской области в период сложной эпидемиологической обстановки вынужденно стали переходить на новые форматы работы. Работа многих журналистов происходила в формате «хоум-офис», за исключением представителей редакций телеканалов.

Аппарат Уполномоченного провёл в апреле опрос редакций Владимирской области об особенностях работы в тот сложный период - были ли у них какие-либо проблемы с получением информации.

Главный редактор сетевого издания «Zebra-TV» Сергей Головинов резюмировал, что у их читателей «отмечается высокое недоверие официальным статистическим данным. Это связано с несколькими причинами. Неизбежно возникающие ошибки в ежедневной статистике вызывают подозрения в манипуляции данными. Повторяющиеся цифры, «красивые цифры» - укрепляют это подозрение. Невозможность оперативно получить информацию о том, где конкретно есть свободные ковид-койки, какую больницу закрывают на карантин, сколько человек протестировано, а не общее число тестов - всё это лишь усиливает недоверие...Нашу аудиторию больше волнуют простые и практические вопросы, мы даем четкую и понятную графику с оперативной информацией, опровергаем массу фейков, постоянно даем достоверную информацию в новостях».

Телевизионщики оказались в зоне риска, потому что их съёмочным группам необходимо было вступать в непосредственный контакт с людьми. Именно они выезжали в карантинные зоны. Начальник службы информационных программ ТВ и РВ филиала ВГТРК ГТРК "Владимир" Екатерина Гуцаленко рассказала: «Очень важный момент, на который хочу обратить внимание это - невозможность получить напрямую комментарий от врачей. Они запуганы. Несколько раз пытались получить интервью, медики рассказывали и боялись. Потом просили не называть их. Жалобы были и на отсутствие средств индивидуальной защиты, и на отсутствие тестов, и на выплаты за работу с коронавирусными пациентами. Мы до сих пор не можем выйти на прямую с главврачом, чтобы получить информацию из первых рук - всё фильтруется. Поэтому видим двойкую картину, когда цифры в релизах расходятся с реальностью. Проблема, о которой нам известно - очередь на тесты. И когда мы пытаемся сверить информацию от жителей, нас обвиняют в попытке создания фейковых новостей».

Большинство редакций также вынуждены были отменять или ограничивать выход в места массового скопления людей. Телеканалы Вариант и Губерния (ТРК33) всегда активно использовали формат, приглашая на интервью в студию одного-двух спикеров. «Тема коронавируса с лихвой восполняет дефицит информационных поводов по другим направлениям», - рассказала главный редактор прямых эфиров и спецпроектов ООО «Первое городское телевидение» Анна Соловьёва.

«С темами стало труднее, коронавирус вышел на первое место, самые распространенные поступающие вопросы были от нашей аудитории - где взять маски и антисептики и как занять детей на период карантина.... Что

касается творческих командировок - поездки по району остаются, но выезды за пределы были отменены. По получению информации в период смены власти в районе были некоторые трудности, затем всё наладилось», - отметил главный редактор газеты «Новый город Александров» Руслан Меньшиков.

В Гороховце у журналистов немунципальных СМИ в последние годы были проблемы с получением информации. Журналисты ранее сообщали, что напрямую не отказывали, но информировать не спешили., отметила редактор газеты "Все для Вас. Регион" из Гороховца Татьяна Доросевич.

Главный редактор местной газеты Оксана Добровольская поделилась: «Из необходимых мер: необходимо устранить формальный подход в работе с гражданами, который встречается на каждом шагу. Но как заставить многочисленный штат сотрудников госучреждений быть неравнодушными и иметь желание общаться с людьми – вопрос более чем сложный».

Председатель комитета общественных связей и СМИ Татьяна Метелкина отметила, что «резко увеличился объем работы по индивидуальным запросам СМИ, количество камер и журналистов приглашались на мероприятия в соответствии с требованиями соблюдения мер безопасности, масочно-перчаточного режима и социальной дистанции. Все видеозаписи и комментарии спикеров рассылались в медиа через пресс-службу по электронной почте. Спикеры были доступны в режиме конференц-связи. Это увеличивало нагрузку по передаче информации, но обеспечивало все СМИ, работающие в удаленном режиме, качественной картинкой. Ни одному СМИ не было отказано в доступе к информации».

В ходе подготовки Уполномоченным данного специального доклада отмечен резкий рост интереса к газетам, радио, телевидению и информагентствам. Поскольку в сложившихся условиях роль местных и региональных сми оказалась приоритетной в информировании населения. Однако ресурсные возможности СМИ не были до конца использованы властями в целях информирования граждан актуальной и нужной для них информацией.

Региональному и местным оперативным штабам следует оперативно распространять информацию по региональным СМИ в режиме ежедневной рассылки. Для полного информирования необходимо наладить выступления перед гражданами первых лиц области.

В заключение данной главы специального доклада необходимо отметить работу аппарата Уполномоченного по содействию в получении гражданами права на информацию.

11. ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНЫЕ УСЛОВИЯ ПРОЖИВАНИЯ

Безопасность общественного здоровья и создание комфортных условий проживания – одна из важных задач, которая стоит перед органами власти в любой период. Забота о человеке о благоприятных условиях его жизнедеятельности - это прямая обязанность государства.

Развитая транспортная, дорожная и социальная инфраструктура являются платформой для реализации гражданами многих видов прав (экономических, социальных, политических и пр.).

11.1. Ухудшение транспортной доступности

Федеральным законом от 08.06.2020 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» установлено, что в случае сложной эпидемиологической ситуации перевозчик вправе принять решение об изменении маршрута в отношении пути следования транспортных средств, их класса и характеристик, перечня остановочных пунктов, сокращения количества выполняемых рейсов либо о прекращении регулярных перевозок по маршруту.

В связи с уменьшением пассажиропотока в большинстве населенных пунктов области резко уменьшилось количество общественного транспорта. Объяснялось это уменьшением пассажиропотока в апреле-мае текущего года на 30-80% из-за введенных ограничений. Число рейсов уменьшилось в 2-3 раза. Больше всего сократилось количество рейсов в Камешковском районе (на 90%), Селивановском районе (почти на 100%), городе Коврове и Ковровском районе (более чем на 80%), округе Муром (на 70%), Киржачском районе и Гусь-Хрустальном районе (в среднем на 60%).

Резкое уменьшение числа рейсов, увеличение интервалов движения и времени работы привело не только к дискомфорту граждан, но не способствовало сохранению безопасной социальной дистанции между пассажирами.

Как следствие данной ситуации - увеличение обращений граждан на недоступность транспортного сообщения. Жители региона спрашивали, почему во Владимире транспорт работает всего до 20.00 и как добираться тем, у кого рабочая смена заканчивается позже. Жители города Владимира - работники Завода «Точмаш» жаловались на отмену автобуса №17, им стало трудно добираться на работу. В администрации города Владимира сообщили, что данное решение принято в силу понижения спроса населения на данный маршрут. А доставка работников должна осуществляться согласно Постановлению главного санитарного врача области от 05.04.2020 №1955 преимущественно автотранспортом предприятия или на личном транспорте работников с целью максимального исключения использования общественного транспорта.

Таким образом, обеспечение транспортного обслуживания сотрудников работающих предприятий должны были обеспечивать сами работодатели. Но не у всех для этого имелись ресурсы.

В период самоизоляции изменилось расписание электричек по маршруту Владимир-Москва. Пригородными пассажирскими компаниями была сокращена до минимума составность поездов. Больше всего пострадали жители Петушинского района, где с 16 апреля установлен карантин по коронавирусу. Были отменены остановки на 9 станциях Усад, Глубоково, Покров, пл. 113 км, Омутище, Леоново, Костерево, Болдино, Сушнево. Посадка-высадка пассажиров из электричек на территории Петушинского района возможна только в Петушках. Для перевозки работников непрерывно действующих производств рекомендовано организовывать рабочие поезда. Жители Петушинского района были возмущены, поскольку большинство населения ежедневно уезжало на заработки в Москву и Подмосковье.

Недостаточность рейсов автобусов и поездов привело к тому, что люди вынуждены были добираться до места работы по несколько часов в день с несколькими пересадками, что также не благоприятствовало санитарно-эпидемиологической обстановке. К слову, сама транспортная отрасль экономики также пострадала в условиях борьбы с коронавирусом.

К лету ситуация выровнялась. К 1 июля 2020 года количество рейсов было восстановлено до 81%.

Органы власти приняли рекомендации Роспотребнадзора об ограничении перевозок людей общественным транспортом как панацею, но никто не задумывался, что это может привести к обратному эффекту. Транспортная недоступность лишь способствовала более тесному взаимодействию людей (полные автобусы, использование услуг частных перевозчиков и пр.). Учитывая и тяжелое экономическое положение автотранспортных предприятий целесообразно было бы не сокращать маршруты общественного транспорта, и в том числе, проработать меры поддержки предприятий, как социально значимых для реализации мер противоэпидемиологического характера в борьбе с коронавирусом.

Кроме того, сокращая маршруты, необходимо было проработать с перевозчиками и работодателями схемы доставки работающих граждан до места работы и равномерно распределить пассажиропотоки во избежание скопления пассажиров и дискомфорта населения.

11.2. Дезинфекция мест общего пользования

В связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции и во исполнение предписания Главного государственного санитарного врача по Владимирской области управляющим организациям рекомендовано обеспечить проведение профилактической дезинфекции мест общего пользования в многоквартирных жилых домах. Управляющие организации региона в обязательном порядке должны были заниматься дезинфекцией подъездов, тамбуров, холлов, коридоров, лифтовых кабин многоквартирных домов. В том числе должна была производиться влажная уборка и обработка дезинфицирующим средством дверных ручек, выключателей, поручней,

перил, почтовых ящиков, подоконников, кнопок вызова лифта, зеркал и кнопок кабин лифтов, кнопок домофона и других контактных поверхностей помещений общего пользования. Также обрабатывались специальными растворами общественный транспорт, остановочные пункты и тротуары населенных пунктов. Органам местного самоуправления предписано строго контролировать ход дезинфекции.

В целом в области данный процесс был достаточно отлажен. Органы местного самоуправления оперативно реагировали на жалобы граждан и все управляющие компании обязали разработать и вывесить в подъездах графики дезинфекции мест общего пользования. Однако информацию о графиках дезинфекции сложно было найти. Жители области обращались к Уполномоченному, поскольку не знали где найти интересовавший их график обработки их подъездов, спрашивали куда можно обратиться, если данная обработка не проводится, просили информировать об обработке общественного транспорта и общественных мест.

12. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

12.1. Реализация права на бесплатное, доступное, качественное образование

Статья 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.¹³ закрепляет положение о том, что образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Аналогичная норма содержится и в п. "а" ч. 2 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 43 гарантирует каждому право на образование, ч. 2 ст. 17 закрепляет положение о том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

В соответствии с Законом «Об образовании в Российской Федерации» право на образование гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования. В силу требований ч.5 ст. 5 указанного Закона государственные и муниципальные органы власти создают необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными

¹³ "Всеобщая декларация прав человека" (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)

возможностями здоровья, получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц.

В период действия в стране ограничительных мер нормативными правовыми актами профильных министерств органам государственной власти субъектов в сфере образования 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.

Департаментом образования администрации области рекомендована организация малокомплектных дежурных групп учащихся в классах по заявлению родителей для реализации программы дошкольного образования или основных общеобразовательных программ начального общего образования, работающих в период с 06 по 30 апреля 2020 года.

Так, в 21 муниципальном образовании региона в период действия противоэпидемического режима функционировала 1315 дежурных групп с максимальной суммарной наполняемостью - 12800 детей-дошкольников (из 72685 детей, числящихся в дошкольных образовательных организациях), а также 20 дежурных классов для обучающихся начальной школы в 9 общеобразовательных организациях области (Собинский и Юрьев-Польский районы) с наполняемостью - 66 обучающихся.

Списочный состав детей-дошкольников, подлежащих зачислению в дежурные группы, формировался муниципалитетами на основании ходатайств работодателей, работники которых в соответствии с законодательством субъекта продолжали осуществлять свою трудовую деятельность непосредственно по месту работы (сотрудники правоохранительных органов, государственные и муниципальные служащие и проч.). Наполняемость групп не превышала 12 разновозрастных детей в одной группе.

Обращения к региональным Уполномоченному по правам человека, Уполномоченному по правам ребенка и мониторинг СМИ в эпидемпериод обнаружили проблемы отсутствия должного информирования родителей о возможностях устройства детей в дежурные группы и классы, а также невозможность определения дошкольников в дежурные группы по месту жительства детей.

Одновременно проявились пробелы в организации и ошибки в осуществлении дистанционного обучения, связанные с неподготовленностью всех участников образовательного процесса к переходу на образование с

применением дистанционных образовательных технологий, включая зависящие электронные сервисы и платформы.

Доступность получения качественного образования в семьях, имеющих нескольких детей-школьников, была ограничена необеспеченностью многих семей электронными устройствами, доступом к интернету либо отсутствием средств на его оплату, вынужденным совмещением проведения видеоуроков для обучающихся разных классах одновременно.

Также стремительно внедренная дистанционная форма обучения оказалась неприемлемой для многих учителей старшего поколения. Теоретическая и практическая неподготовленность педагогов к работе исключительно в электронной информационно-образовательной среде не была компенсирована методической поддержкой, обучающими курсами и пр. Родители в период дистанционного обучения выполняли роль преподавателей при этом их методическая поддержка никак не была организована.

Для преодоления сложной ситуации в организации дистанционного обучения, подключения всех образовательных организаций региона к системе дистанционного обучения, создания модуля цифрового урока органами государственной власти региона были направлены средства на усиление серверных мощностей регионального центра обработки данных системы образования.

Исходя из рекомендаций органов здравоохранения, эпидемиологической ситуации в стране и необходимых требований защиты здоровья детей и педагогов, 2019/2020 учебный год был завершён досрочно, срок начала проведения единого государственного экзамена перенесён, формат его проведения-скорректирован: учащимся, не планирующим поступать в высшие учебные заведения, отметки в аттестат выставлены по итогам года.

Эпидемическая практика применения цифрового образования обнаружила фактическую подмену обучения с применением дистанционных образовательных технологий самообразованием и заочным обучением, сопряженным с отсутствием непосредственного общения всех участников образовательного процесса.

Стандартизованность предлагаемых видеоуроков, чрезмерная загруженность детей и родителей, вынужденных самостоятельно изучать предметный материал, адаптировать его к разъяснению своему ребенку с учетом его личностных особенностей, требовали прямого педагогического консультирования детей и родителей путем видеосвязи (скайп, ватсап).

В условиях самоизоляции в семьях усилилась психологическая напряжённость, зачастую приводящая к внутрисемейным конфликтам, утрате детьми учебной мотивации.

Созданию дополнительной напряженности способствовало отсутствие со стороны контрольно-надзорных органов публичных рекомендаций по организации образовательного процесса с учетом санитарно-эпидемиологических требований, контроля за распределением учебной

нагрузки в течение дня и недели, сложностью самостоятельно осваиваемых предметов.

Перечисленные аспекты неготовности образовательного корпуса и участников образовательного процесса к продуктивному функционированию исключительно в цифровом пространстве, обеспечивающему получение обучающимися полноценного образования, выявили также потребность совершенствования правового регулирования организации обучения детей в дистанционном формате, освоения педагогами профессиональных методик обучения детей в условиях цифрового образования.

За границами получения качественного образования с учетом особенностей здоровья оказались многие дети-инвалиды и дети с ограниченными возможностями здоровья с 1 по 9 классы, обучение которых осуществляется по адаптивным образовательным программам. Ведение коррекционно – развивающей и реабилитационной работы (в том числе по ИПРА), патронирование педагогами –дефектологами в условиях удаленно-электронного обучения оказалось затруднительным.

12.2. Обеспечение питанием обучающихся

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» на органы государственной власти субъектов Российской Федерации возложено полномочие по установлению случаев и порядка обеспечения питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации, а на органы местного самоуправления - за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов.

В связи с переводом учащихся на дистанционное обучение, Минпросвещением России рекомендовано решать вопрос по организации питания обучающихся в субъекте Российской Федерации самостоятельно с учетом особенностей и возможностей региона, рассмотрев возможность обеспечения школьным питанием социально незащищенных категорий обучающихся.

В соответствии с рекомендацией профильного департамента области органами местного самоуправления приняты решения об установлении в условиях дистанционного обучения компенсационных выплат или продуктовых наборов (пайков) родителям детей, обеспечивающихся питанием за счет средств муниципального бюджета, в том числе с использованием средств плановых субсидий на 2020 год из бюджета субъекта.

Органами местного самоуправления были оперативно подготовлены списки нуждающихся детей. В ряде муниципалитетов к числу получающих компенсацию отнесены дети-инвалиды, дети с ограниченными возможностями здоровья, дети, нуждающиеся в регулярном питании, дети из малоимущих и многодетных семей, учащихся, находящиеся под опекой и попечительством, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети из семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

13. ПРАВО НА ТРУД

Период повышенной готовности, введенный в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, повлиял существенным образом на сферу трудовых отношений. Все стороны трудовых отношений были вынуждены приспосабливаться к новым правилам. К сожалению, в условиях рыночной экономики, значительная часть предприятий оказалась под угрозой. В результате количество безработных и закрывшихся организаций выросло в разы.

13.1. Обзор нормативной правовой базы

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах¹⁴ закрепляет право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права. Эти положения нашли свое отражение в статье 37 Конституции РФ. Реализуя данное право, человек обеспечивает свое финансовое положение, формирует основу для своего пенсионного и социального обеспечения. Лишение заработка или части его может привести к негативным последствиям не только в настоящем, но и будущем.

В соответствии с Указами Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней», от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» с 30 марта по 08 мая 2020 года были установлены нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы.

Это привело к многочисленным вопросам со стороны работников, работодателей, профессиональных юристов и бухгалтеров в части самого статуса нерабочих дней, порядка их предоставления и оплаты, а также вытекающего из этого иных социальных мер (отпуска, больничные, простой и т.п.). Работодатели в сфере бизнеса в целом не понимали, почему должны оплачивать выходные. В целях экономии своих финансовых средств некоторые работодатели просили сотрудников работать удаленно, кто-то открыто игнорировал указы под угрозой увольнения заставляли работников

¹⁴ "Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах" (Принят 16.12.1966 резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)

выходить на работу либо отправляли работников в неоплачиваемые отпуска, существенным образом снижали заработную плату.

Также граждане зачастую жаловались, что работодатели пытались перевести их на 0,25 или на 0,75 ставки. Мотивацией было снижение нагрузки или объемом выполняемых работ. При том обращения поступали как от граждан, которые работают в коммерческих структурах, так и от граждан, работающих в государственных учреждениях.

В ходе рассмотрения обращений как письменных так и устных, всем гражданам был разъяснен порядок такого перевода, что необходимо в обязательном случае письменное согласие сотрудника, в случае его отсутствия работодатель не имеет право этого делать. В адрес некоторых организаций были направлены предостережения о возможном нарушении прав трудящихся. В части случаев нарушений удалось избежать - работодатели оставили всех сотрудников на полной ставке. Но были и организации, где все же работники дали свое согласие и перешли на неполную занятость.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с целью предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации своим письмом от 23.04.2020 № 14-2/10/П-3710 «О направлении Рекомендаций по применению гибких форм занятости в условиях предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции на территории РФ» рекомендовал работодателям организовать применение гибких режимов работы. В первую очередь, это различные формы работы на дому: удаленная, дистанционная, надомная работа.

Рекомендовалось осуществлять перевод на удаленную работу всех работников, для которых существуют такие технические возможности. В первую очередь - беременных женщин, родителей с малолетними детьми (родителей (опекунов, попечителей, приемных родителей), воспитывающих детей в возрасте до четырнадцати лет или ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет), инвалидов, лиц, возраста 65 лет и старше. Многие работодатели исполнили данные рекомендации.

Для тех, кого не возможно было перевести на удаленную работу и кто находился в группе риска, предусматривалась самоизоляция.

В результате возникла определённая дилемма по социальной справедливости и равноправия граждан. Так гарантируя нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы, предписанием нахождения гражданам старше 65 лет и старше дома на самоизоляции, а также в некоторых организациях и ведомствах нахождения на самоизоляции лицам имеющим хронические заболевания или детей младше 14 лет, привело к тому, что сотрудники находящиеся на самоизоляции, не выполняя свои трудовые функции, получили гарантированную заработную плату. В результате, не выполняемые самоизолированными сотрудниками трудовые функции были возложены во многих организациях на сотрудников, которые остались на

работе. В основном это коснулось тех организаций, которые по Указу Президента РФ или руководителя региона не прекращали свою деятельность и работу, где невозможно осуществлять удаленно. Несправедливость заключается в частности в том, что за повышение объема работы повышенная заработная плата не выплачивалась. Вызвано это прежде всего тем, что коммерческие организации просто потеряли значительную часть прибыли за счет которой производится оплата труда, а в учреждениях бюджетной сферы, просто на это не закладываются бюджетные средства.

Уполномоченный полагает, что работодателям необходимо предусматривать при формировании фонда заработной платы средства на оплату труда сверх нормы или за увеличение объема, или выплату премиальных. В учреждениях бюджетной сферы работодателям возможно соблюдать баланс прав граждан за счет регулирования надбавок.

С марта текущего года ситуация на регистрируемом рынке труда стала стремительно меняться. Если на 1 марта текущего года в центрах занятости населения региона состояли на учете 6852 безработных гражданина, то на 1 июня зарегистрировано – 20958 безработных граждан – рост более чем на 300 %¹⁵, а в конце июня безработными признаны уже более 25 тыс. человек. Уровень регистрируемой безработицы к экономически активному населению составил 3,5 %, на начало года данный показатель составлял 0,9 %.

13.2. Соблюдение прав безработных

Мониторинг жалоб жителей области, проведенный Уполномоченным, выявил множество проблемных вопросов при постановке на учет в центрах занятости для поиска работы и получения пособия по безработице.

Правительство поддержало тех, кто остался без работы. До конца 2020 года максимальный размер пособия по безработице в России увеличили до уровня МРОТ, то есть до 12 130 рублей. Ранее безработный получал максимум 8 000 рублей. Но есть нюанс: размер пособия зависит от зарплаты на прошлой работе, поэтому размер пособия был разным. Минимальный размер пособия составлял 1500 рублей.

Власти субъектов России имеют право устанавливать региональную доплату. Но в нашем регионе дополнительной доплаты не установлено.

Максимальное пособие по безработице в размере 12 130 рублей имеют право получить те, кто:

- за прошедший год до постановки на учет работал не менее 26 недель;
- уволился по собственному желанию, в связи с ликвидацией организации или в связи с сокращением штата. Такие безработные

¹⁵ Новые условия диктуют новые формы работы с гражданами, потерявшими работу. Интерактивный портал Департамент труда и занятости населения Владимирской области: <https://vladzan.ru/News/Detail/?id=66fd3940-e36a-426a-8457-8d7bcd9d31d7>

ежемесячно получают пособие 12 130 рублей, но не более 6 месяцев в течение одного года.

Минимальное пособие в размере 1500 рублей имеют право получить те, кто:

- впервые ищет работу;
- за прошедшие 12 месяцев до постановки на учет работал менее 26 недель;
- не работал больше года;
- был уволен за нарушение дисциплины;
- прекратил индивидуальную предпринимательскую деятельность;
- на последней работе оказывал услуги по договору гражданско-правового характера или авторскому договору;
- вышел из членов крестьянского (фермерского) хозяйства;
- не предоставил справку о среднем заработке за последние 3 месяца по последнему месту работы.

Такие безработные получают минимальное пособие в течение 3 месяцев.

Но для получения пособия необходимо быть признанным в установленном порядке безработным, а для этого нужно подать заявление со всеми документами. Регистрация в целях поиска подходящей работы, последующее присвоение статуса безработного и назначение пособия по безработице осуществляется только на основании заявления гражданина. После подачи заявления в течение 10 дней службы занятости при наличии будут предлагать гражданину трудоустройство на те вакансии, которые соответствуют уровню его образования и квалификации. Если предложенные вакансии не подойдут, на 11-й день после обращения ему автоматически будет назначено пособие по безработице.

В период повышенной готовности в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции регистрация граждан в целях поиска подходящей работы осуществляется только через личный кабинет информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России».

Как указано на информационных сайтах, для регистрации достаточно в личном кабинете заполнить форму заявления, прикрепить к нему резюме, выбрать удобный центр занятости населения и нажать кнопку «отправить».

Дальнейшее взаимодействие осуществляется бесконтактными способами. И тут возникли проблемы при регистрации в информационно-аналитической системе Общероссийской базе вакансий «Работа в России», с которыми граждане обратились к Уполномоченному. Как указывали заявители, система либо «висла», либо не принимала учетные данные гражданина, не прикрепляла необходимые документы. В результате люди не могли встать на учет в качестве безработного и получить пособия. Данные вопросы Уполномоченному приходилось решать с каждым индивидуально, буквально в ручном режиме.

Положительным моментом стало принятие Постановления Правительства от 10.06.2020 № 844 согласно которому, минимальное пособие

по безработице с 01.05.2020 по 01.08.2020 для всех безработных граждан, стоящих на учете и признанных в установленном порядке безработными устанавливается в размере 4500 рублей.

В апреле стали поступать обращения от ИП которые прекратили свою деятельность и стали получать пособие в 1500 руб. Эту несправедливость достаточно быстро устранили. Индивидуальным предпринимателям, прекратившим свою деятельность в установленном законодательством Российской Федерации порядке после 1 марта 2020 г. и признанным в установленном порядке безработными, пособие по безработице было установлено в размере 12 130 рублей на срок, не превышающий 3 месяцев, но не позднее 1 октября 2020 г.

Гражданам, признанным в установленном порядке безработными и утратившим после 1 марта 2020 г. право на получение пособия по безработице в связи с истечением установленного периода его выплаты, выплата пособия по безработице продлено на срок, не превышающий 3 месяцев, но не позднее 1 октября 2020 г., в размере пособия по безработице, причитающегося гражданину на день окончания установленного периода его выплаты, но не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, действующих на день принятия решения о продлении периода выплаты.

Также было сделано очень важное уточнение, по срокам приема заявлений в электронной форме. В случае, если заявление в электронной форме подано гражданином в выходной или нерабочий праздничный день, днем представления заявления считается следующий за ним рабочий день.

Кроме того, были внесены дополнения, согласно которым, граждане, которым в установленном порядке отказано в признании их безработными, а также граждане, самостоятельно отозвавшие заявление в электронной форме, имеют право на повторное обращение в центр занятости населения за предоставлением им государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы через 7 дней со дня отказа или самостоятельного отзыва заявления в электронной форме.

Эти изменения говорят о том, что государство, анализируя те проблемы и недочеты, с которыми столкнулись как граждане, так и органы власти при реализации возложенных на них функций, своевременно принимало меры для их решения, что позволило в ряде случаев восстановить как права граждан, так и определённую справедливость.

13.3. Обеспечение безопасных условий труда

В силу статьи 37 Конституции РФ каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям, в том числе, гигиены.

В соответствии со статьей 22 ТК РФ работодатель обязан обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда, а каждый работник согласно статье

219 Трудового кодекса РФ имеет право на рабочее место, соответствующее требованиям охраны труда; обеспечение средствами индивидуальной и коллективной защиты в соответствии с требованиями охраны труда за счет средств работодателя, а также имеет право отказаться от выполнения работ в случае возникновения опасности для его жизни и здоровья вследствие нарушения требований охраны труда, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, до устранения такой опасности.

Статьей 25 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» установлено, что индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны осуществлять санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия по обеспечению безопасных для человека условий труда и выполнению требований санитарных правил и иных нормативных правовых актов Российской Федерации к производственным процессам и технологическому оборудованию, организации рабочих мест, коллективным и индивидуальным средствам защиты работников, режиму труда, отдыха и бытовому обслуживанию работников в целях предупреждения травм, профессиональных заболеваний, инфекционных заболеваний и заболеваний (отравлений), связанных с условиями труда.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции отдельными актами подзаконными актами рекомендовано обеспечение работников одноразовыми масками при работе с посетителями (1 маска на 3 часа работы), дезинфицирующими средствами для обработки рук (Приказ Минэкономразвития России № 139, Минпромторга России № 837, Минкомсвязи России № 117 от 17.03.2020).

В свою очередь Минздрав России также рекомендовал всем работникам, которым в соответствии со служебными обязанностями необходимо общаться в течение рабочего дня с большим количеством людей (продавцы магазинов, кассиры на общественном транспорте, работники аптек, сотрудники МВД, МФЦ и иных государственных организаций), носить средства индивидуальной защиты - маски и перчатки, регулярно обрабатывать руки антисептическими средствами. Работодателям рекомендовано обеспечить таких работников соответствующими средствами индивидуальной защиты.

Безопасность сотрудников — главное условие возможности продолжать работу в условиях режима всеобщей самоизоляции. Но письма, рекомендации не носят обязательного характера, это именно рекомендации. Защитные маски, перчатки и дезинфицирующими средствами для обработки рук в соответствии с действующим законодательством не относятся к индивидуальным средствам защиты, которые ОБЯЗАНЫ выдавать работодатель, на них нет нормативов. В реальности работодатели данный вопрос решали по своему усмотрению. Зачастую можно было увидеть фармацевтов, продавцов, сотрудников правоохранительных органов, водителей и кондукторов в общественном транспорте в масках, которые

сшиты из хлопковой ткани или марли. Дезинфицирующие средства и перчатки также выдавались не везде. Но были и работодатели, которые обеспечили своих сотрудников всем необходимым, но остается вопрос в каких объемах были обеспечены сотрудники масками и меняли ли они их как положено через 2-3 часа и какое дезинфицирующее средство применялось для обработки.

Данная ситуация говорит о том, что несмотря на то, что органами власти были введенные меры по защите граждан, продолжавши осуществлять свою трудовую деятельность, часть мер была отдана на откуп работодателей. Ситуация неоднозначная. Понятно, что рекомендации по выдаче защитных средств исполнили все те, кто имел на это финансовую возможность, либо были иные причины для этого исполнения. Но в большинстве наблюдалось, что работодатели ограничивались полумерами, «ведь закон не обязывает».

Уполномоченный считает целесообразным разработать нормативные документы, определяющие нормы выдачи спец одежды и дезинфицирующих средств работникам, которым в соответствии со служебными обязанностями необходимо общаться в течении рабочего дня с большим количеством людей и включить в данный перечень необходимые средства защиты (возможно по видам заболеваний).

14. ПОДДЕРЖКА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

14.1. Меры социальной поддержки работников учреждений образования

В целях поддержания сотрудников домов-интернатов, пансионатов и социально-реабилитационных центров в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией по Постановлению Правительства РФ от 15.05.2020 № 681 были предусмотрены стимулирующие выплаты из федерального бюджета. Но эти выплаты коснулись только учреждений социального обслуживания (социально-реабилитационные центры, дома для престарелых, интернаты). Однако работники, выполняющие социально значимые функции, но работающие в стационарных учреждениях в системе образования, остались в стороне.

К Уполномоченному обратились работники детских домов области. Они не получили федеральные выплаты в период поддержки борьбы с коронавирусной инфекцией. Но работники данной сферы не относятся к социальной сфере. Они выполняли такую же работу в детских домах и реабилитационных центрах для несовершеннолетних. Детские дома перешли на закрытый режим работы с 1 мая 2020 г. Работникам детских домов выплатили только региональную выплату по 20 тыс. руб. за смену 14 дней.

Для восстановления справедливости, а также равенства прав и социальных гарантий сотрудников стационарных учреждений образований, переведенных на особый режим работы, в связи с распространением COVID-

19, Уполномоченный направил предложения председателю Правительства РФ о рассмотрении возможности установления стимулирующих выплаты сотрудникам учреждений для детей сирот, работающих в круглосуточном режиме.

14.2. Меры поддержки беременных женщин

За рамками специальных мер социальной поддержки в эпидемпериод оказались беременные женщины. Министерство труда и социальной защиты не поддержало инициативу о предоставлении беременным права на оплачиваемый больничный в период распространения коронавирусной инфекции. Ранее данная категория лиц среди лиц предпенсионного и пенсионного возрастов, родителей с малолетними детьми и инвалидами была внесена в рекомендации Минтруда РФ по переводу сотрудников на удаленную работу. Данную меру в совокупности с уже существующими трудовыми гарантиями министерство сочло достаточной для обеспечения социальной защищенности.

Между тем, беременные женщины нуждаются в питании повышенного качества, что требует дополнительных финансовых затрат. Те из них, кто работает в сфере здравоохранения, подвержены профессиональному риску заражения, для снижения которого нуждаются в оплачиваемом отпуске или больничном листе.

Целесообразно распространить на беременных меры поддержки, предпринятые в отношении семей с детьми.

14.3. Защита прав семей с детьми

1. Меры поддержки семей, имеющих в составе несовершеннолетних, в условиях ограничений, связанных с распространением коронавирусной инфекции, и их реализация.

1.1. Указом Президента РФ от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» из федерального бюджета семьям, имеющим детей до 3 лет, организованы ежемесячные выплаты в размере 5000 руб. на каждого ребенка, имеющего гражданство РФ. Данная финансовая поддержка семей осуществляется в апреле - июне 2020, вне зависимости от наличия права на материнский капитал, не уменьшает размера материнского капитала, а также не учитывается в составе доходов семей-получателей выплат при предоставлении им иных мер социальной поддержки. Прием заявлений обеспечивает Пенсионный фонд РФ до 1 октября 2020 г.

1.2. Указом Президента РФ от 11.05.2020 № 317 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» с 1 июня 2020 г. российским семьям предоставлена возможность получения

единовременной выплаты в размере 10 000 рублей на каждого ребенка в возрасте от 3 до 16 лет (при условии достижения ребенком возраста 16 лет до 1 июля 2020 г.). Выплата не учитывается в доходах семьи при определении права на иные меры социальной помощи. Данная выплата по распоряжению Президента РФ была продлена и на июль. Второй «транш» в 10 тысяч рублей на всех детей в возрасте до 16 лет производится в июле. Средства дополнительно предоставлены к «коронавирусным» 5 тысячам рублей на детей до 3 лет или первой единовременной выплате в 10 тысяч на детей от 3 до 16 лет, которая уже перечислена и продолжает выплачиваться семьям по указу президента РФ от 7 апреля № 249. В отделениях Пенсионного фонда России акцентировали внимание владимирцев на том, что заявление на получение июльских 10 тысяч «детских» оформлять не надо — если семья уже получала новые выплаты, установленные в период коронавируса, ПФР беззаявительно оформляло и перечисляло средства на основе имеющихся в фонде сведений о предоставлении выплат в 5 и 10 тысяч рублей. Тем же, кто за первыми «путинскими детскими» еще не обращался, новая июльская выплата приплюсовывалась к предыдущим. Заявление можно подать до 30 сентября.

1.3. Удвоен минимальный размер пособия по уходу за ребенком (до 6751 руб.). Ежемесячное пособие по уходу за первым ребенком до 1,5 лет в 2020 году для неработающих родителей, а также неработающих опекунов и усыновителей составлял 3375 рублей.

1.4. Установленный федеральным законодательством на 2020 г. максимальный размер пособия по безработице (12130 рублей) в апреле - июне 2020 г. для граждан, имеющих детей в возрасте до 18 лет был увеличен пропорционально количеству таких детей из расчета 3000 рублей за каждого ребенка одному из родителей, приемных родителей, усыновителей, а также опекуну (попечителю).

1.5. С 01 апреля по 30 сентября текущего года осуществлено автоматическое продление отдельных видов выплат, требующих регулярного переоформления, без истребования от жителей подтверждающих документов: ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, ежемесячного детского пособия; ежемесячной денежной компенсации на питание беременным женщинам, кормящим матерям, а также на детей в возрасте до трех лет; ежемесячных денежных выплат малоимущим многодетным семьям; субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг; компенсационных выплат членам семей погибших (умерших) военнослужащих в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг.

Во Владимирской области своевременно были регламентированы порядок и условия реализации ежемесячной выплаты на детей от 3 до 7 лет, установленных Указом Президента РФ от 20.03.2020 № 199

«О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Согласно принятому в регионе порядку, право на получение ежемесячной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно возникает в случае, если размер среднедушевого дохода семьи не превышает величину прожиточного минимума на душу населения, установленную во Владимирской области за второй квартал 2019 года. Выплата осуществлялась на ребенка, которому исполнилось 3 года после 1 января 2020 года и до достижения ребенком возраста 8 лет. В случае наличия в семье нескольких детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно ежемесячная выплата осуществляется на каждого ребенка. Размер выплаты составляет 50% прожиточного минимума, установленного в регионе на ребенка (5390 руб.).

Оформление выплат стало возможным с 20 мая 2020 года путем подачи заявления в электронном виде на портале «Госуслуги» либо посредством почтовой связи способом, позволяющим подтвердить факт и дату отправления, или в МФЦ. Ежемесячная выплата предоставляется в 2020 году за весь прошедший период, со дня исполнения ребенку 3 лет.

Кроме того, малоимущие многодетные семьи региона получили в беззаявительном порядке денежную выплату в размере 3114 рублей (7468 семей). Выплата организована на основании сведений, имеющихся в распоряжении учреждений социальной защиты населения.

Однако обращения граждан и вопросы, поступившие на «горячую линию» Уполномоченного, выявили ряд проблем в получении данных мер поддержки:

- Большое количество социальных выплат, предложенных нуждающимся одновременно, породили трудности в понимании их предназначения и путей их получения. Отсутствовала полноценная информация о порядке получения мер помощи и поддержки на сайтах профильных департаментов, консультации специалистов «горячих линий» часто были неинформативными в силу отсутствия у них достоверной и полной информации, сами «горячие» телефонные линии не были доступны для звонка, не выдерживая натиска обращений. Должностные лица социальных департаментов в начале ограничительного периода оставались «закрытыми» для граждан и СМИ;

- момент оглашения Президентом РФ социальных выплат и дата осуществления разработанного органами власти порядка их получения расходились во времени, что вызывало дополнительную тревожность среди населения, особенно его социально незащищенных слоев (установленные апрельские выплаты оказались доступными к получению только в конце мая и пр.).

- проблемным проявился электронный путь обращения за положенными выплатами. Так, при размещении заявления на портале «Госуслуги» заявителю не удавалось ввести номера СНИЛС.

- в процессе запроса выплат на детей выявилось несовершенство регламента оформления документов, допускающее получение пособий на содержание детей родителем, проживающим от них отдельно.

- обеспокоенность жителей области и Уполномоченного вызвало отсутствие аналогичных мер поддержки для детей в возрасте от 16 до 18 лет - школьников.

2. Проблемы в осуществлении порядка общения с детьми родителем, проживающим отдельно.

В период действия карантинных мер жители области неоднократно обращались к Уполномоченному по правам человека и к Уполномоченному по правам ребенка об исполнении в период самоизоляции решений судов по установлению порядка общения с детьми родителем, проживающим отдельно. Управлением судебных приставов по Владимирской области сообщено, что официальных разъяснений от федерального ведомства об особенностях принудительного исполнения решений судов по указанному вопросу получено не было. Также не был урегулирован порядок передвижения для общения с детьми родителя, проживающего от ребенка отдельно и указами Губернатора области.

Преодоление указанных проблем возможно путем внесения изменений в законодательные акты, регламентирующие порядок получения мер социальной поддержки семей, имеющих детей, предусматривающих оставление права получения выплат исключительно за родителем, непосредственно осуществляющим воспитание, содержание, образование детей, а также распространение таких мер поддержки на семьи, имеющие детей в возрасте от 16 до 18 лет включительно.

Уполномоченные считают, что реализация права родителя и ребенка на общение друг с другом в период самоизоляции требуют дополнительного разъяснения, при этом не следует забывать, что все действия следует совершать, руководствуясь в первую очередь интересами ребенка.

14.4. Защита прав лиц, достигших возраста «65+»

По сообщениям ВОЗ в большей степени коронавирус опасен для пожилых людей, т.к. именно у данной категории населения наблюдается тяжелая симптоматика с развитием серьезных осложнений, связанных с риском для жизни. Причина этому возрастные изменения в организме и наличие многочисленных хронических болезней. Поэтому государство впервые выделило категорию людей старшего возраста в отдельную категорию, и предприняло серьезные меры по их защите.

В целях профилактики коронавирусной инфекции для россиян старшего возраста Минздрав России 23 марта 2020 года опубликовал рекомендации. В них он определил категорию лиц старшего возраста, начиная с 60 лет. Рекомендации предусматривали воздержаться от выхода на улицу без

необходимости, ограничить посещения магазинов и поездки на общественном транспорте, о переносе плановых визитов к врачу, воздержаться от личных контактов. При этом рекомендации врача по лечению имеющихся хронических заболеваний важно продолжать выполнять.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции Губернатор Владимирской области на территории региона издал Указ от 17.03.2020 №38 «О введении режима повышенной готовности». В соответствии с данным Указом, в целях защиты права на жизнь и права на охрану здоровья граждан старше 70 лет, обязали не выходить из помещений, где они проживают. Позднее, 27.03.2020 своим Указом № 53 Губернатор области, понизил на 5 лет возраст для людей, которые должны соблюдать самоизоляцию, то есть с 65 лет и старше.

В связи с этим возникло ряд проблем, с которыми столкнулись лица старшего возраста, поскольку их права и свободы были серьезно ограничены. Из-за невозможности покинуть свое жилое помещение пожилые люди были лишены возможности приобрести себе продукты питания и предметы первой необходимости, воспользоваться государственными услугами и т.д. Вместе с тем, власть старалась поддержать людей старшего возраста на протяжении всего сложного периода, соблюдая таким образом принцип доступности.

Руководство региона предприняло меры по исправлению ситуации и Указом Губернатора области от 24.04.2020 № 107 пожилым людям разрешили посещать объекты розничной торговли с 9.00 часов до 12.00 часов с использованием средств индивидуальной защиты.

Кроме того, в соответствии с Указом губернатора области от 17.03.2020 № 38 лицам старше 65 лет разрешено обращение за медицинской помощью, в правоохранительные органы и случаи прямой угрозы жизни и здоровью, следование к ближайшему месту приобретения товаров, услуг, реализация которых не ограничена, выгул домашних животных на расстоянии, не превышающем 100 метров от места проживания (пребывания), вынос твердых коммунальных отходов до ближайшего места накопления отходов.

Однако домашний режим самоизоляции наши пенсионеры выполняли не охотно. Причиной тому стали уже описанные в предыдущих главах непонимание действий властей, которые наши граждане считали избыточными и иногда даже неэффективными, отсутствие взвешенной информационной политики и невозможность к реализации ряда запретов, действовавших в регионе для данной категории.

Привычка полагаться только на свои силы во многом определила образ жизни людей «65+» в тот сложный период. Не смотря на попытку властей транслировать непрерывную государственную поддержку и благотворительную помощь, в большинстве старшее поколение игнорировало данные меры и режим самоизоляции.

Хотя руководством регионе в содружестве со многими общественными и волонтерскими организациями была проделана огромная работа по поддержке пенсионеров.

Оказывать помощь пожилым людям могли родственники или волонтеры. С 17 марта 2020 года начали работать волонтерские штабы. Обратившись на «горячую линию», нуждающиеся в помощи могли оставить заявки на покупку средств первой необходимости.

Кроме того, Департамент социальной защиты населения администрации Владимирской области так же оказывал социальную помощь лицам старшего возраста. В благотворительную работу включились многие коммерческие организации и предприятия Владимирской области, чья помощь стала существенной поддержкой людям старшего возраста.

Для работающих граждан данной категории был разработан регламент выдачи больничного листа, который не требовал от гражданина дополнительных хлопот. В соответствии с письмом Роспотребнадзора от 07.04.2020 № 02/6338-2020-15 «О рекомендациях по профилактике коронавирусной инфекции (COVID-19) среди работников», работодатели должны перевести граждан из группы риска на удаленную работу с выплатой полной заработной платы или передать в Фонд социального страхования РФ данные для оформления пособия по временной нетрудоспособности. При этом вызывать врача для оформления листа нетрудоспособности не нужно. Больничный лист выдавался на основе данных, что работодатель присылал в Фонд социального страхования (ФСС) в электронном виде. После получения данных от работодателя ФСС передавал сведения в медицинскую организацию, которая не позднее следующего рабочего дня формировала электронный листок нетрудоспособности.

Проблемным вопросом для некоторых пенсионеров стало отсутствие возможности получить пенсию, особенно в начальный период марта-апреля. Пенсионерам, кто получал пенсию в отделениях банков, было запрещено выходить на улицу до банка или банкомата, кроме того многие отделения банков были закрыты. Позднее после обращения Уполномоченного по правам человека во Владимирской области, ситуация нормализовалась. Например, в Сбербанке России открылось больше отделений, а пенсионерам разрешили выходить на улицу и посещать банки.

Подобная ситуация впредь не допустима. Доступность к социальным выплатам должна быть реализована в любом случае, поскольку для пенсионеров это единственный источник существования.

Государственные услуги в электронном виде также остались недоступными для граждан «65+». У многих из них нет доступа в сеть Интернет, нет компьютера, смартфона, нет навыков работы в интернете.

С целью обеспечения равного доступа к электронным государственным услугам Уполномоченным было направлено обращение на имя Губернатора области о внесении изменений в действующее законодательство региона.

Таким образом, хотя руководство региона и предприняло серьезные меры по реализации права на жизнь, охрану здоровья, старалось поддержать граждан, но в то же время иные права и свободы лиц старше 65 лет были значительно ограничены. Установленные требования не всегда были

возможны для исполнения. Уполномоченный считает, что при введении ограничительных мер с целью выполнения всех государственных гарантий следует учитывать особенности и возможности людей старшего возраста, предусматривая альтернативные способы реализации их прав и получения государственных услуг.

14.5. Положение лиц без определенного места жительства

Из-за угрозы распространения коронавируса власти Владимирской области ввели многочисленные ограничения и призывали жителей соблюдать режим самоизоляции и по возможности не покидать свои дома. Однако людям без определенного места жительства соблюдать ограничения было нелегко - у них нет крыши над головой, денежных средств, связи (телефонов), они не могут оформить себе пропуск. Кроме того, из-за ослабленного иммунитета они наиболее подвержены различным заболеваниям.

Именно эта категория людей оказалась самой незащищенной. Большую помощь и поддержку этой категории лиц оказали региональный Центр реабилитации лиц без определенного места жительства и фонд социальной поддержки и адаптации «Дорог каждый».

В Центре постоянно находилось до 50 бездомных: 30 человек - в отделении временного проживания и 20 человек - в отделении ночного проживания. В фонде социальной адаптации «Дорог каждый» также находилось не менее 50 лиц без определенного места жительства. Ежедневно за помощью в Центр обращались от 15 до 20 человек, где они могли принять душ, получить одежду, сухой паек и первичную помощь. Для обеспечения защиты лиц без определенного места жительства от COVID-19 в Центре реабилитации ежедневно проводилась влажная уборка помещений с использованием дезинфицирующих средств, соблюдался режим проветривания, места пребывания людей в закрытых помещениях и коридорах обрабатывался бактерицидными облучателями. Был усилен контроль за соблюдением санитарных норм и правил при приемке продуктов питания и готовых блюд.

Во избежание излишних контактов в Центре были разведены маршруты реабилитации получателей социальных услуг: тех, кто обратился за помощью и тех, кто проживал постоянно.

Всем, кто обращался в Центр, измеряли температуру, осматривали медицинская сестра и дезинфектор. Измерение температуры и медицинский осмотр проходили и временно проживающие в Центре. Бездомные информировались по профилактике ОРВИ и коронавируса, к кому обращаться в случае плохого самочувствия.

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Однако в отношении лиц без определенного места жительства эти принципы работают не в полной мере, поскольку фонды социальной поддержки и адаптации, которые в этот сложный период оказывали помощь бездомным, не получили от государства должной помощи.

Проблемными вопросами в этой области являлись: отсутствие возможности получить пропуск для лиц без определенного места жительства, а также для самих работников фондов социальной адаптации в виду сложности процедуры, устроится на временную работу лицам без определенного места жительства. Трудности в понимании у данных лиц важности применения средств индивидуальной защиты и соблюдения социальной дистанции. Как и у обычных граждан, у лиц без определенного места жительства возникали проблемы и при вызове скорой помощи и врачей-терапевтов, проведении тестов на коронавирус.

За период распространения коронавируса из регионального Центра реабилитации лиц без определенного места жительства уволилось 6 сотрудников.

Органам государственной власти региона в периоды введения режимов повышенной готовности и карантинных мероприятий необходимо оказывать поддержку организациям, занимающихся помощью людям, оставшимся без крыши над головой.

15. ФЕНОМЕН СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ В ПЕРИОД САМОИЗОЛЯЦИИ

Самоизоляция застала врасплох почти каждого из нас. Пока одни тяжело переживали разлуку с родными, друзьями, другие были вынуждены искать спасения не только от коронавируса, но и от бытовых ссор, на фоне общего стресса, экономического спада и невозможности дистанцироваться в четырех стенах.

Супруги, не успевшие официально расторгнуть отношения и прежде жившие почти самостоятельными жизнями, оказались запертыми под одной крышей. Кризис отношений между разными поколениями столкнул в замкнутом пространстве пожилых людей с их детьми и внуками. Все это серьезно повлияло на состояние отношений между людьми и критически усугубило ситуацию в семьях, где есть экономическая, психологическая и физическая зависимость.

Силы правоохранительных органов были направлены в основном на борьбу с нарушителями карантина. Была приостановлена регистрация актов гражданского состояния, в том числе разводов.

В условиях изоляции суды рассматривали безотлагательные категории дел.

Однако по данным УМВД РФ по Владимирской области всплеска семейно-бытового насилия не произошло по сравнению с аналогичным

периодом прошлого года на фоне самоизоляции. Официальные данные свидетельствуют об уменьшении на 26% числа обращений.

Вместе с тем, Уполномоченный полагает, что это не свидетельствует об уменьшении случаев семейно-бытового насилия. Во-первых, в период самоизоляции имелись трудности с коммуникацией между гражданами и правоохранительными органами. Во-вторых, не все зарегистрированные сообщения о «семейно-бытовых» правонарушениях могут быть учтены в статистических данных УМВД.

Уполномоченный считает целесообразным на уровне региона обеспечить дополнительные места в центрах помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Разработать комплекс профилактических мероприятий в период действия режимов изоляции и самоизоляции, информации о центрах помощи и телефонах «горячей линии». Создать Координационный центр быстрого реагирования на сообщения о насилии со стороны близких, находящихся в совместной изоляции, включая содействие в получении медицинской, психологической и правовой помощи, обеспечение безопасности лиц, заявляющих о насилии.

16. ПРАВА СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ ЗА РУБЕЖОМ, ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИИ

16.1. Защита права соотечественников за рубежом, проблемы возвращения на родину

Одним из прав человека является право на свободу передвижения. Это право гарантировано основными международными документами в области прав человека, участницей которых является и Российская Федерация (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Европейская конвенция о правах человека). Конституция РФ в статье 27 также гарантирует данное право. Положение Конституции РФ раскрывается в Законе РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Одной из составляющих данного права является право выезжать за пределы РФ и право граждан РФ беспрепятственно возвращаться в Россию.

С момента объявления ВОЗ всемирной пандемии из-за распространения новой коронавирусной инфекции и закрытия границ между странами возник вопрос возвращения российских граждан из-за рубежа, которые выехали туда ранее.

Государством были приняты оперативные меры по оказанию помощи нашим согражданам, оказавшимся запертыми в других странах. Для граждан, кто остался за границей и не мог выехать, были предусмотрены меры социальной поддержки из расчета 2400 рублей на одного человека в день, на

ребенка в возрасте до 14 лет помощь оказывалась в размере 1600 рублей в день.

Для возвращения граждан РФ, которые на момент закрытия границ остались за её пределами и не успели вернуться, были организованы специальные рейсы из всех стран.

При этом в целях снижения возможности распространения инфекции нашим государством были приняты меры для ограничения передвижения граждан, возвращающихся из-за границы, как возможных носителей нового вида инфекции. На самолеты сажали граждан, имеющих прописку региона, куда вылетал самолет. В результате у граждан из тех регионов, которые не имели своих международных аэропортов, возникли большие сложности с возвращением домой.

Вот, например, одно из стандартных объявлений, которые в большом количестве размещались на сайтах посольств различных стран:

«Напоминаем, что на 27 апреля запланирован рейс авиакомпании «ЮТэйр» UT9035 Бангкок-Сургут. Время вылета – 18.50. Этот перелет возможен только для граждан России, которые проживают в Ханты-Мансийском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе.»

В результате в аппарат Уполномоченного поступали обращения от владимирцев, которые не могли выехать из разных государств. При этом у них на руках были обратные билеты. Обращения поступили от граждан из Таиланда, Индонезии, Индии, Мальдивской республики.

За содействием в реализации прав жителей области на возвращение на родину Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в РФ и губернатору Владимирской области. Как результат - было налажено взаимодействие органов государственной власти субъекта с органами власти федерального уровня, которое способствовало возвращению владимирцев домой. Руководство региона обеспечило для таких граждан трансфер от аэропорта до места их дальнейшей изоляции под наблюдением медицинского персонала.

В аппарат Уполномоченного также поступали обращения от владимирцев, которые по прибытии из-за границы были помещены в обсерватор на 14 дней в других регионах России. Заявители высказывали просьбы переправить их в область и поместить на карантин по месту постоянного проживания. Однако удовлетворить эти просьбы не представилось возможным, поскольку перемещать таких граждан до окончания двухнедельного срока было невозможно.

Таким образом, государство в период борьбы с коронавирусом предусмотрело меры для защиты прав граждан на возвращение из-за границы и оказания помощи гражданам, которые не могли своевременно вернуться домой. Но отсутствие взаимодействия региональной и федеральной власти по данным вопросам внесло на время неопределенность в процесс реализации этих мер.

16.2. Права иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

В связи с введенными ограничениями права на передвижение встал вопрос о соблюдении миграционного законодательства и прав иностранных граждан и лиц без гражданства. Существовала реальная угроза переполнения центров временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства (ЦВСИГ), поскольку их выдворение из России было невозможно ввиду приостановки авиасообщения.

В целях недопущения данной ситуации территориальные органы министерства внутренних дел Владимирской области были ориентированы на необходимость воздержаться от применения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства мер административного воздействия, в том числе связанные с административным выдворением, депортацией, реадмиссией за нарушение ими иммиграционного законодательства.

Во избежание нарушения сроков пребывания иностранных граждан в РФ и лиц без гражданства были введены следующие меры:

- в период с 15 марта 2020 г. по 15 июня 2020 г. приостановлено до окончания 90-дневного периода течение срока временного пребывания, временного или постоянного проживания, срока действия разрешений на привлечение и использование иностранных работников, разрешений на работу и патентов для иностранных граждан и лиц без гражданства, у которых срок истекал;

- в 90-дневный период иностранным гражданам и принимающей стороне не требовалось совершать действий для продления сроков временного пребывания (включая продление виз). Сроки постановки на учет по месту пребывания, сроки временного и постоянного проживания (включая продление вида на жительство), сроки действия свидетельств о временном убежище, удостоверении беженца были продлены. Обращаться для продления сроков действия разрешений на работу и патентов, а также производить оплату авансового платежа по налогу на доходы физических лиц иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность на основании патента, не требовалось;

- иностранцам, не имеющим разрешения на работу или патента, в период с 15 марта по 15 июня 2020 г. было разрешено осуществлять трудовую деятельность без получения разрешений на работу или патентов;

- участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, не засчитывался период с 15 марта по 15 июня 2020 г. в срок действия статуса, не принимались решения об аннулировании указанных документов (статусов) лицам, которые не могут въехать в Российскую Федерацию и будут находиться за рубежом более шести месяцев;

- продлены до 15 сентября 2020 г. сроки временного пребывания, временного или постоянного проживания, действия разрешений на

привлечение и использование иностранных работников, разрешений на работу и патентов, осуществление трудовой деятельности без получения разрешений на работу или патентов, для иностранных граждан и лиц без гражданства, лиц, находящихся за пределами Российской Федерации и имеющих разрешение на временное проживание в Российской Федерации, вид на жительство.

Принятые меры позволили предвосхитить ситуацию массового нарушения иностранными гражданами и лицами без гражданства миграционного законодательства России в связи со сложной эпидемиологической ситуацией в нашей стране.

17. ПРАВА ЖИТЕЛЕЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ, НА ТЕРРИТОРИИ КОТОРЫХ ВВЕДЕН РЕЖИМ КАРАНТИНА

17.1. Карантин в Петушинском районе

На основании рекомендаций Управления Роспотребнадзора по Владимирской области Указом от 14.04.2020 № 91 Губернатора Владимирской области с 16.04.2020 по 09.06.2020 на территории муниципального образования Петушинский район введен особый комплекс ограничительных мероприятий (карантин), направленный на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Карантин был введен в связи с высокой степенью зараженности в Петушинском районе. По количеству инфицированных район занимал третье место.

В районе, являющимся транзитным на трассе М-7, был введен жесткий пропускной режим. Выехать из него и въехать в район могли только жители, имеющие регистрацию по месту жительства (месту пребывания) в границах Петушинского района и лица в силу необходимости исполнения ими трудовых (служебных) обязанностей.

Допуск на территорию осуществлялся через специально оборудованные контрольно-пропускные пункты (посты) с обязательным прохождением бесконтактной термометрии. Те, кто приезжал в район на поезде, отправлялись на самоизоляцию на срок не менее 14 календарных дней.

Кроме того, для граждан из других регионов и муниципальных образований области был введен запрет на посещение личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства и (или) эксплуатации жилого дома, расположенных (находящихся) в границах карантинной территории.

Больше всего к Уполномоченному по правам человека во Владимирской области поступали обращения от жителей района, которые работали в Москве и Подмосковье, и от московских дачников, имеющих тут свои дачи.

О введении запрета посещать свои участки жителям из других регионов стало известно постфактум. Многие дачники оказались запертыми

на своих садовых участках поскольку не успели вернуться домой. По словам заявителей сотрудники полиции на пропускных пунктах свободно разрешали выезжать из дачных товариществ, а обратно впускали только тех, у кого есть регистрация в Петушинском районе. Боясь не вернуться, садоводы не могли выехать даже в населённые пункты за продуктами, лекарствами и товарами первой необходимости.

С 23 апреля 2020 года в Петушинском районе Владимирской области была отменена посадка-высадка пассажиров на 9 районных железнодорожных станциях (Усад, Глубоково, Покров, пл. 113 км, Омутище, Леоново, Костерево, Болдино, Сушнево). Сесть в электричку и выйти из нее было можно только в г Петушки. Сокращение остановок для всех пригородных поездов горьковского направления вызвало возмущение местных жителей. Электричка является основным транспортом для трудоспособного населения района. Автобусное сообщение менее развито.

Тем самым были существенно ограничены права жителей района на передвижение и благоприятные условия проживания.

В целях минимизации негативных последствий ограничения прав жителей карантинных территорий, представляется целесообразным предусматривать дополнительные гарантии бесперебойного обеспечения лиц, сезонно проживающих в дачных и садоводческих товариществах товарами первой необходимости, и помощью волонтеров. При сокращении количества автомобильного и железнодорожного транспорта в первую очередь проводить анализ и учитывать потребности трудоспособного населения карантинной территории.

17.2. Карантин в посёлках Золотково и Мезиновский Гусь-Хрустального района

На основании анализа развития эпидситуации в Гусь-Хрустальном районе и по предложению главного государственного санитарного врача региона с 08.05.2020 г. по 19.06.2020 г. Указом Губернатора области от 07.05.2020 № 121 был введен карантин в посёлках Золотково и Мезиновский Гусь-Хрустального района.

В данных населенных пунктах приняты аналогичные Петушинскому району ограничительные меры - был запрещен въезд в посёлки и выезд из них граждан, не имеющих регистрации по месту жительства (месту пребывания) в границах территорий с особым режимом. Для жителей поселков устанавливался жесткий пропускной режим с обязательным прохождением бесконтактной термометрии. Въезд на территории допускался только гражданам, имеющим регистрацию по месту жительства (месту пребывания) в посёлке Мезиновский или Золотково.

Жители этой местности обращали внимание, что им приходилось искать пути объезда блок-постов и бетонных блоков на главных дорогах, чтобы

добраться до работы. При этом 80 процентов трудоспособного населения работают в Москве и Московской области. Время на дорогу до работы и обратно удлинялось вдвое, а то и втрое. До населенных пунктов не могли напрямую проехать машины скорой помощи. После многочисленных жалоб жителей бетонные блоки с основной дороги из населенных пунктов убрали и поставили пост ДПС.

Несмотря на принимаемые меры количество заболевших в районе не снижалось. Ситуацию осложняла информационная закрытость со стороны местных властей.

К середине июня ситуация по заболеваемости по информации властей нормализовалась. В поселке Мезиновский карантин снят 19 июня 2020 года, а в Золотково Гусь-Хрустального района карантин снят 26 июня 2020 года.

Анализ реальной ситуации показал формальный поход к наложенным ограничениям как со стороны органов власти и местного самоуправления, так и со стороны самих жителей.

17.3. Карантин в городе Кольчугино

На основании рекомендаций Управления Роспотребнадзора по Владимирской области Указом Губернатора Владимирской области от 06.05.2020 № 120 с 07.05.2020 по 25.05.2020 г. был введен режим карантина на территории города Кольчугино.

Как и для жителей других карантинных территорий эта новость стала неожиданностью для жителей города.

Карантин в городе продлился 19 дней. Вместе с тем ограничительные меры были такие же, как и в других карантинных муниципалитетах. Допуск на территорию г. Кольчугино, в том числе, въезд и выезд автомобильным транспортом, осуществлялся через контрольно-пропускной пункт, при этом граждане обязаны были предъявить документы, являющиеся основанием для допуска на территорию города и пройти обязательную бесконтактную термометрию.

Не допускалось следование граждан, не имеющих регистрации по месту жительства (месту пребывания) в г. Кольчугино, к месту ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, строительства и (или) эксплуатации жилого дома, расположенных в границах города.

В отсутствие резкого увеличения численности заболевших через три недели карантин с данной территории был снят.

18. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА И В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

18.1. Соблюдение прав на охрану здоровья сотрудников правоохранительных органов и участников уголовного судопроизводства

В период ограничительных мер у сотрудников правоохранительных органов появились дополнительные обязанности. Сотрудники полиции в рамках возложенных полномочий обеспечивали контроль за соблюдением предписаний и ограничений, предусмотренных Указом Губернатора Владимирской области о режиме повышенной готовности¹⁶. Полицейские совместно с сотрудниками Росгвардии патрулировали общественные места, выявляя тех, кто находится на улице без уважительной причины. Участковые уполномоченные проводили профилактические беседы, напоминая об ответственности за нарушения в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения. В центре внимания правоохранителей были жители возраста 65+, жители региона, которые вернулись из-за границы и обязаны были находиться на 14-дневном карантине, а также лица, инфицированные COVID-19. Кроме того, правоохранительные органы обеспечивали контрольные функции при объявлении карантина в Петушинском районе, г. Кольчугино, поселках Мезиновский и Золотково Гусь-Хрустального района.

По официальным данным УМВД РФ по Владимирской области и УФСВНГ РФ по Владимирской области было приобретено достаточное количество средств индивидуальной защиты, необходимых для повседневного выполнения служебных обязанностей.

Однако Уполномоченный полагает, что эти данные не отражают реальной картины. Согласно личных наблюдений и информации полученной от самих сотрудников средств защиты реально не хватало, сотрудники были вынуждены за свой счет приобретать маски и перчатки.

В период распространения коронавирусной инфекции и введения ограничительных мер вопросы соблюдения мер эпидемзащиты возникли не только у самих сотрудников правоохранительных органов, но и у участников уголовного судопроизводства.

В адрес Уполномоченного поступили жалобы от участников уголовного судопроизводства на нарушении их прав - необеспечение участников следственных действий (подозреваемые, обвиняемые) средствами защиты (масками, перчатками), отсутствие средств защиты у сотрудников полиции, что по сути является нарушением прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, и могло привести к распространению коронавирусной инфекции, как среди населения области, правоохранительных органов, так и в учреждениях УФСИН региона при поступлении инфицированных лиц.

¹⁶ Указ Губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38

Уполномоченный полагает, что УМВД РФ по Владимирской области с целью предотвращения распространения коронавирусной инфекции, необходимо своевременно принимать меры по обеспечению сотрудников и участников уголовного судопроизводства, участвующих в следственных действиях средствами защиты (маски, респираторы, перчатки, дезинфицирующими средствами, специальными костюмами).

Уполномоченный рекомендует руководителям подразделений в период ограничительных мер и распространения коронавирусной инфекции осуществлять постоянный контроль за обеспечением сотрудников и участников уголовного судопроизводства средствами защиты, антисептиками, а также измерением температуры.

18.2. Соблюдение прав на охрану здоровья в местах лишения свободы

В целях предупреждения распространения заболеваемости среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также работников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации главным государственным санитарным врачом ФСИН России было вынесено постановление «О введении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

УФСИН России по Владимирской области были введены ограничительные мероприятия во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы во Владимирской области:

- в следственных изоляторах и исправительных колониях с 16.03.2020 и до особого указания были запрещены свидания с родственниками;

- отменены массовые культурные и спортивные мероприятия. По радио и кабельному телевидению организовано доведение до осужденных информации о новой коронавирусной инфекции и мерах по её профилактике;

- были организованы медицинские фильтры для выявления больных с респираторными симптомами, усилен дезинфекционный режим. Обеспечен жесткий контроль за проведением влажных уборок и дезинфекции, режимом проветривания, обеспечена обработка помещений с использованием бактерицидных облучателей;

- сотрудники, заступающие на службу, проходили обязательный медицинский осмотр и термометрию, были обязаны нести службу в средствах индивидуальной защиты. Осуществлялся контроль всех посетителей – адвокатов, сотрудников правоохранительных органов, работников прокуратуры, правозащитников;

- входы в административные здания и на территорию учреждений были оборудованы диспенсорами с кожными антисептиками, дезковриками;

В связи с введением особого режима в Петушинском районе Владимирской области, в целях предупреждения заноса и распространения

новой коронавирусной инфекции среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также работников уголовно-исполнительной системы постановлением главного санитарного врача-начальника ЦГСЭН ФКУЗ МСЧ-33 ФСИН России с 20 апреля 2020 года и до особого указания были введены ограничения приема посылок и передач в Т-1 г. Покров, ИК-2 г. Покров и следственных изоляторах №1 г. Владимир и № 3 г. Кольчугино УФСИН России по Владимирской области.

С 7 по 31 мая 2020 года были введены ограничения приема посылок и передач во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы во Владимирской области.

Кроме того, в период ограничительных мероприятий в системе УФСИН России по Владимирской области был приостановлен личный прием граждан руководством управления. По мере снятия ограничений, Уполномоченным руководством УФСИН было направлено предложение об организации приема граждан с соблюдением требований социальной дистанции, с использованием сотрудниками и посетителями средств индивидуальной защиты. 10.08.2020 данное предложение было удовлетворено.

Тем не менее, на сегодняшний день заключенные остаются одной из незащищенной категории граждан. Их иммунитет ослаблен, часть помещений не соответствуют санитарным нормам, соответствующим условиям содержания в местах лишения свободы, принятым Конгрессом ООН от 30 августа 1955 года. В помещениях присутствует сырость, повышенная влажность, грибок, что приводит к росту простудных заболеваний и обострением хронических. Заключенные не могут сходить в аптеку и купить антисептиков, масок, не могут соблюдать «социальную дистанцию».

Если в обычное время у заключенных возникают трудности в реализации прав на надлежащую охрану здоровья и медицинскую помощь, то в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 эти вопросы еще более обостряются.

Уполномоченный считает, на период введения жестких ограничительных мероприятий должен быть снят лимит расходования средств, для приобретения продуктов питания, расширен ассортимент в магазине, максимально снять ограничения на посылки и бандероли с медицинскими препаратами, ввести электронные ФСИН-письма для родственников следственно-арестованных и осужденных во всех учреждениях УФСИН региона, на время распространения коронавирусной инфекции обеспечить максимальное использование видеосвязи адвокатов с осужденными.

Кроме того, введение ограничительных мероприятий выявило такую проблему, как невозможность получения информации родственниками осужденных (количество положенных передач, бандеролей, когда и сколько разрешено длительных и краткосрочных свиданий, состояние их здоровья) от руководства учреждений. В целях реализации данного права необходимо предусмотреть альтернативные возможности для родственников.

19. ЗАЩИТА ЖИВОТНЫХ

Защита животных, в последнее время стала довольно актуальной темой. Это ознаменовано принятием Федерального закона от 27.12.2018 №498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесением поправок в Конституцию РФ.

В соответствии с действующим законодательством обращение с животными основывается на таких нравственных принципах и принципах гуманности как:

- отношение к животным как к существам, способным испытывать эмоции и физические страдания;
- ответственность человека за судьбу животного;
- воспитание у населения нравственного и гуманного отношения к животным;
- научно обоснованное сочетание нравственных, экономических и социальных интересов человека, общества и государства.

В период пандемии, когда большая часть граждан, находилась на самоизоляции, в трудном положении оказались животные, не имеющие дома и хозяев.

Значительная часть таких животных проживает в приютах. На территории Владимирской области все приюты частные и существуют за счет пожертвований и помощи неравнодушных граждан. Такое положение дел, всегда ставило приюты на уровень выживания. Период введения ограничительных мер в связи с распространением новой коронавирусной инфекцией поставили приюты в еще более сложное положение.

Доступ в приюты для животных из-за коронавируса был ограничен довольно длительное время. С конца марта туда не могли попасть волонтеры, поскольку выход из дома можно было осуществлять либо по специальным пропускам, либо для определенных целей. Ни разрешенные цели выхода без пропусков, ни перечень, когда оформляется пропуск, не предусматривали волонтерскую деятельность для оказания помощи приютам для животных. В результате волонтеры, оказывающие помощь приютам в рамках действующего законодательства, были просто забыты. Но именно данная категория граждан снабжала бездомных собак и кошек кормами, необходимыми лекарствами и занимались их адаптацией перед передачей новым хозяевам, проводили уборку помещений и вольеров, производили выгул. На волонтеров очень много ложится, поскольку частные приюты либо обладают ограниченным штатом сотрудников, либо кроме хозяина приюта сотрудников больше нет. Кроме того, некоторые животные в приютах требуют специального ухода из-за проблем со здоровьем. Пожилым животным, животным-инвалидам нужен специальный уход и лечение. Не говоря уже о том, что животные, как отмечено выше, способны испытывать

эмоции и им не понять почему к ним не приходят те, кто их выгуливал и играл с ними.

Положение усугубилось тем, что в связи с нахождением большинства людей дома, закрытием большинства учреждений, в т.ч., где были расположены урны для сбора пожертвований, и снижением уровня дохода населения произошло сокращение пожертвований. В результате были отменены плановые операции и лечение, возникли проблемы с кормами.

Кроме того, раньше приютам помогали учебные учреждения. Оставшуюся в школах пищу привозили в приюты. С конца марта учреждения образования были закрыты. Готовить физически много в приютах нет возможности. Поэтому в период ограничений идет в основном сухой корм, а запасов не хватает. И никакого финансирования приюты не получали.

Также, в период самоизоляции снизилось количество людей, желающих забрать животных из приютов, и возросло количество тех, кто хотел пристроить своего питомца в приют, в связи с боязнью заразиться от животного новой коронавирусной инфекцией, хотя представители ВОЗ высказались, что собаки и кошки не могут быть переносчиками вируса.

Не смотря на то, что довольно широко проблемы приютов не обсуждались в период распространения новой коронавирусной инфекции, та ситуация, в которой оказались приюты могла спровоцировать новые проблемы для человека. Это отметил и Глава комитета Госдумы по экологии и охране окружающей среды Владимир Бурматов: - «Нехватка сотрудников и кормов может привести к ухудшению эпидемиологической ситуации. Если 400–500 животных умрут, это будет такой очаг инфекции, что мало не покажется. Плюс есть определенные периоды, когда необходимо делать вакцинацию от бешенства, а специалисты просто не могут попасть в приюты. В итоге это не только жестоко по отношению к животным, но и может спровоцировать рост различных заболеваний».

Данная ситуация говорит о том, что период пандемии — это время, когда нужно объединиться не только ради помощи человеку, но и ради помощи братьям нашим меньшим.

Уполномоченный предлагает впредь предусматривать мероприятия, обеспечивающие доступ волонтеров в приюты и оказания финансовой помощи подобным организациям.

20. ПОСТКАРАНТИННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Чтобы избежать ухудшения санитарно-эпидемиологической обстановки во Владимирской области снятие ограничений происходило в три этапа.

Для того, чтобы приступить к первому этапу снятия ограничений необходимо было выполнить три условия: коэффициент распространения инфекции равен 1 (когда один человек с коронавирусом заражает не более одного до изоляции), количество свободных коек для пациентов с COVID-19

составляет не менее половины от всего фонда, и ежедневно проводится не менее 70 тестов из расчета на 100 тысяч человек).

Параметры для поэтапного снятия ограничений по коронавирусу:

	Первый этап	Второй этап	Третий этап
Коэффициент распространения инфекции	1	0,8	0,5
Свободные койки для пациентов с коронавирусом	>50%		
Охват тестирования на 100 тысяч населения	70	90	110

К концу мая по данным регионального Управления Роспотребнадзора, во Владимирской области свободно 55% от всех коек для больных коронавирусом, охват тестирования — 95 исследований на 100 тысяч населения, а коэффициент распространения инфекции равен 0,9.

В связи с этим, Губернатор области подписал Указ о введении первого этапа снятия ограничений с 1 июня 2020 года. Данный этап охарактеризовался в первую очередь восстановлением в прежнее положение прав граждан на свободу передвижения. Так с 9 июня был отменен режим цифровых пропусков. Были открыты магазины площадью до 400 кв.м. С 18 июня людям разрешили посещать кладбища. Разрешены совместные, для не более чем двух человек, занятия физкультурой и спортом на открытом воздухе. При этом занимающиеся должны соблюдать между собой расстояние не менее 5 м. Разрешены и прогулки на улице для не более чем двух человек вместе. Главное условие передвижения: соблюдение социальной дистанции в 1,5 м.

С 24 июля Губернатор области по рекомендациям Управления Роспотребнадзора региона ввел второй этап снятия ограничений. Второй этап снятия ограничений, согласно методическим рекомендациям Роспотребнадзора, позволил возобновить работу торговым центрам площадью до 800 квадратных метров, а также некоторым образовательным учреждениям. В регионе официально открылись крупные торговые центры, возобновили работу детские сады, фитнес-клубы, музеи, библиотеки и рестораны. Вместе с тем, масочный режим не отменен и ограничения сохранились для людей старше 65 лет.

В начале августа 2020 года Роспотребнадзор констатировал устойчивую тенденцию к снижению заболеваемости коронавирусом в регионе. Показатель среднесуточного прироста новых случаев COVID-19 снизился до 0,4%». В рамках перехода к третьему этапу снятия коронавирусных ограничений во Владимирской области разрешена работа ночных клубов и дискотек, детских развлекательных центров и игровых комнат в торговых центрах. Кроме того, отменен обязательный пункт о том, что несовершеннолетние подростки до снятия режима повышенной готовности должны везде появляться в

сопровождении родителей (за исключением выгула собак, выноса мусора и медицинской помощи).

С 6 августа также отменен Указ Губернатора области № 127 «О приостановлении и ограничении деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей» - было разрешено работать предприятиям торговли и сферы услуг без ограничения числа одновременно обслуживаемых посетителей и площади объекта.

Жалоб от жителей области в период постепенного снятия ограничений к Уполномоченному не поступало. В регионе сохраняется запрет на проведение массовых мероприятий, а также действует режим самоизоляции для людей старше 65 лет и людей, страдающих хроническими заболеваниями. В общественных местах и транспорте граждане обязаны носить защитные маски и соблюдать социальную дистанцию.

Список сокращений

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения

ЕКПЧ – Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

ИВЛ – искусственная вентиляция легких

COVID-19 (Пандемия, К-19, коронавирус) – новая коронавирусная инфекция COVID-19

КТ- компьютерная томография легких

МСЭ – медико-социальная экспертиза

МФЦ – Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Владимирской области

ПФР – Пенсионный фонд России

СМИ – средства массовой информации

УПЧ, Уполномоченный – Уполномоченный по правам человека во Владимирской области.

УМВД РФ – Управление Министерства внутренних дел РФ

УФСВНГ РФ – Управление Федеральной службы войск национальной гвардии

УФСИН России – Управление Федеральной службы исполнения наказаний России

Яндекс - российская компания и принадлежащая ей система поиска в Интернете.