



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ**

**Доклад  
Уполномоченного по правам человека  
в Краснодарском крае  
за 2021 год**

**Краснодар  
2022**

## Содержание

Вступительное слово .....	4
<b>Глава 1. Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае в 2021 году .....</b>	<b>12</b>
<b>Глава 2. Реализация прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае .....</b>	<b>17</b>
2.1. Гражданские права.....	17
2.1.1. Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, независимый суд.....	17
2.1.2. Право на исполнение судебных решений.....	23
2.1.3. Право на справедливое и законное расследование уголовных преступлений и административных правонарушений .....	29
2.1.4. Права человека в местах принудительного содержания .....	37
2.1.5. Право на получение гражданства Российской Федерации .....	45
2.1.6. Право граждан на квалифицированную юридическую помощь.....	52
2.2. Социальные права .....	60
2.2.1. Право на пенсионное обеспечение .....	60
2.2.2. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	64
2.2.3. Право на социальное обеспечение .....	71
2.2.4. Право на образование .....	79
2.2.5. Право на жилище, благоприятные условия проживания и окружающую среду .....	84
2.2.6. Право на труд.....	101
<b>Глава 3. Отдельные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае .....</b>	<b>106</b>
3.1. Взаимодействие с органами государственной власти, правоохранительными органами.....	106
3.2. Взаимодействие с институтами гражданского общества .....	108
3.3. Правовое просвещение граждан .....	110
3.4. Взаимодействие с экспертным и научным сообществом. Развитие международного и межрегионального сотрудничества.....	112
Заключение .....	115
Примечания.....	117
Приложения .....	119

*Доклад Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2021 год (далее – доклад) подготовлен в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 18 марта 2020 года 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» и статьи 17*

*Закона Краснодарского края от 4 июля 2000 года № 287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае».*

*Целью доклада является всесторонний анализ состояния прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, а также привлечение внимания органов государственной власти, местного самоуправления, научного сообщества, средств массовой информации, институтов гражданского общества и широкой общественности к актуальным проблемам защиты прав человека и гражданина, профилактики и предотвращения их нарушений.*

*Доклад основан на обращениях граждан, некоммерческих организаций, официальных ответах, поступивших из государственных и муниципальных органов власти, а также данных мониторинга средств массовой информации и материалов, опубликованных на электронных ресурсах.*

*В основе аналитического обзора состояния прав человека лежит личностная оценка событий, фактов и явлений.*

*Точечно освещая основные направления деятельности Уполномоченного в 2021 году, отражая некоторые актуальные проблемы в вопросах реализации и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, доклад не претендует на истину в последней инстанции.*

## Вступительное слово

В конце 2021 года Государственный институт русского языка имени А.С. Пушкина подвел итоги исследования «Слово года», источниками которого послужили тексты русскоязычных СМИ (не только российских, но и зарубежных) и публикации в социальных сетях. В результате эксперты выяснили, что слово «Спутник» в минувшем году употребляли в 9 раз чаще, чем раньше. Увеличение частоты его употребления напрямую связано с названием российской вакцины и обусловлено широким обсуждением темы вакцинации. Помимо этого специалисты отметили рост употребления слов «QR-код», «антипрививочник» и «антиваксер». Эта тенденция характерна не только для России, но и для всего мира. Так, например, составители самого известного исторического словаря английского языка – Оксфордского словаря – выбрали англоязычным словом года «*vax*», означающее «вакцина», «вакцинация», «вакцинировать».

Пандемия и борьба с новой коронавирусной инфекцией, начавшиеся еще в 2020-м, вносили коррективы во все сферы жизнедеятельности человека и объективно держались на первых местах повестки каждого нового дня минувшего года. Противовирусные вакцины были разработаны в целом ряде государств, правительствами принимались меры к формированию коллективного иммунитета к COVID-19, однако в большинстве стран это не удалось сделать даже к концу 2021 года.

Серьезными успехами России стали регистрация первой в мире общедоступной вакцины «Гам-Ковид-Вак» (более известной как «Спутник V»), разработка альтернативных вакцин, а также начало их промышленного производства. Вместе с тем ни насыщение внутреннего рынка разными видами вакцин, ни информационные кампании в СМИ так и не привели к формированию коллективного иммунитета среди россиян. Более того, к октябрю власти пришли к выводу о недостаточной эффективности информационной работы по разъяснению безальтернативности и важности вакцинации [1].

При этом не может не обращать на себя внимание то, что условия, созданные в России, во многом отличались большей мягкостью, в сравнении с условиями в целом ряде зарубежных стран, в которых было введено чрезвычайное положение (Италия, Испания, Германия, Чехия, Япония, Латвия, Финляндия, Молдавия, Эстония, отдельные штаты США и др.). Заболевшие граждане получали должное лечение, им оказывались требуемые меры поддержки. Общая ситуация в России позволила ввести ряд послаблений – в сфере бытового обслуживания, в учреждениях культуры. Постепенно снимались запреты на полеты в зарубежные страны.

В итоге в России удалось избежать общенационального локдауна (на пиках заболеваемости обошлись «длинными выходными» в мае и ноябре) и антиковидных забастовок. В отличие, скажем, от Франции, Италии, Испании, Германии и других европейских стран, где участники акций против ужесточения ограничительных мер бросали в сотрудников полиции «коктейли

Молотова», камни и петарды, а в отдельных случаях не обошлось и без мародерства.

К сожалению, не был решен вопрос взаимного признания разными государствами разных вакцин, да и так необходимое объединение усилий по борьбе с коронавирусом в мире просто отсутствовало. Фактически мы были свидетелями «войны вакцин»: когда иностранные государства по тем или иным причинам не признавали российских вакцин, запрещали въезд на свою территорию гражданам, вакцинированным ими. Похвально декларируемое ими желание обезопасить своих граждан от появления дополнительных угроз со стороны приезжих, но вполне очевидно, что за этим кроется скорее желание поддержать собственных производителей вакцин, некоторые из которых по эффективности уступают российским. Право же граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, таким образом, отступает на второй план.

Неоднократно в российском обществе довольно болезненно проходило обсуждение важной темы – возможности введения обязательной вакцинации населения от новой короновирусной инфекции. По этому поводу высказывались все – региональные власти, федеральные политики, руководители крупных коммерческих структур. Свою позицию обозначило федеральное Министерство труда и социальной защиты, указав, что увольнения сотрудников за отказ прививаться Трудовым кодексом РФ не предусмотрено.

В итоге лишь для некоторых категорий россиян прививки от COVID-19 стали обязательны, в частности, это коснулось сотрудников контактных сфер – медицины, образования, торговли. Распространение этой практики на всех граждан обсуждалось в профессиональном сообществе, но к единому мнению так и не пришли. Конечно, увязывать вакцинирование с предоставлением преференций или, наоборот, с ущемлением в правах – несправедливо. Государство должно защищать права всех своих граждан, а не делить их на условно «опасных» и «безопасных». Однако и граждане должны верно, без ложных иллюзий, оценивать происходящее, осознавая меру своей личной ответственности в этом.

В течение всего года наблюдался рост инфицирования коронавирусом в сутки. Таким же образом обновлялся максимум смертности. Согласно данным официального интернет-ресурса для информирования населения по вопросам коронавируса (COVID-19) Стопкоронавирус.рф, осенью число случаев инфицирования перевалило за 40 тыс., а число смертей за 1 тыс. человек в сутки.

Октябрьский опрос ВЦИОМ о вакцинации от коронавируса показал, что две трети россиян (67%) боятся, что они сами или их близкие заболеют. Всего 12% убеждены, что вирус им не грозит. Столько же рассказали, что сами или окружение уже переболели. Вместе с тем 77% считает, что прививка – личное дело и право каждого. Причем это мнение менее популярно среди старшего поколения. Более 70% россиян считают, что призывы не прививаться от COVID-19 недопустимы. 22% придерживаются иного мнения [2].

Нерабочая неделя ноября, несмотря на осенний перезапуск информационной кампании в сфере вакцинации от коронавируса, не дала

должного эффекта. План вакцинации населения против COVID-19 в сроки, неоднократно переносимые властями, так и не был выполнен, в том числе – и в Краснодарском крае (к середине декабря общий процент выполнения плана – 75% – не был достигнут в 28 из 44 муниципальных образованиях) [3].

Как и в других субъектах РФ, на территории Краснодарского края сохранялся риск распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе вызванный измененными вариантами вируса. На протяжении всего 2021 года в крае продолжал действовать режим повышенной готовности по предупреждению распространения COVID-19 в соответствии с постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края.

Стоит отметить, что осенью власти ряда регионов были вынуждены ужесточать правила въезда и выезда из городов, а руководители отдельных субъектов поручили установить блокпосты для проверки QR-кодов у въезжающих на территорию регионов в течение нерабочей недели ноября. Такие меры были приняты, например, губернатором Севастополя, поскольку в городе был исчерпан запас «ковидных» коек.

Власти же Краснодарского края ограничились требованием соблюдения условий режима самоизоляции для людей с высоким риском тяжелого заболевания, сохранения работы в удаленном доступе, использования гигиенических масок для защиты органов дыхания (в транспорте, в общественных местах, при выходе на улицу), соблюдения дезинфекционного режима и социального дистанцирования.

Так или иначе, пандемия продолжила испытывать на прочность все сферы деятельности. Например, власти были вынуждены определить условия по приему и размещению гостей Краснодарского края для временного проживания в санаторно-курортных организациях. Однако это не повлияло на число отдыхающих, их рост был зафиксирован в сравнении не только с 2020 годом, но и с предшествовавшими началом пандемии. Туристический поток в 2021 году составил более 16 млн человек.

Сложность в преодолении пандемийной ситуации вызвана в регионе отчасти тем, что здравоохранение края продолжает испытывать потребность во врачах: скорой медицинской помощи, участковых терапевтах и педиатрах, других специалистах. Наибольший дефицит врачей – в учреждениях здравоохранения, расположенных в районах с развитой санаторно-курортной сетью, а также в городах, которые являются административными центрами муниципальных образований. Основная причина – отток медицинских кадров в частные структуры.

Пандемия стала испытанием не только для сферы здравоохранения – по итогам 2020 года российская экономика ожидаемо просела. Государством был принят ряд компенсационных мер (в сфере малого и среднего бизнеса, ЖКХ, кредитования), и уже к середине 2021, по словам Президента России В.В. Путина, мы вернулись на допандемийный уровень по росту ВВП [4].

Во многом этому способствовала и макроэкономическая конъюнктура. Так, рост цен на энергоносители и зерно во многом оказался более благоприятным для Российской Федерации, чем для ближайших соседей по

континенту (прежде всего, для стран Европейского Союза). На фоне падения добычи газа в Европе и роста спроса на его импорт было завершено строительство магистрального газопровода «Северный поток – 2». Хотелось бы верить, что санкции США, в том числе из-за которых строительство задерживалось, в конечном счете не повлияют на предстоящий в 2022 году ввод газопровода в эксплуатацию.

В условиях продолжающихся ограничений в России проходили выборы депутатов главного законодательного органа – Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Трехдневное голосование, впервые примененное в 2020 году, стало наиболее оптимальным вариантом проведения выборов в условиях пандемии.

В прошедшем году, наравне с наблюдателями на участках, было организовано видеонаблюдение. Камеры, оборудованные на более чем 50 тыс. участках, обеспечивали онлайн-трансляцию на служебном портале ЦИК в течение 72 часов подряд. Доступ к ней был не только у избиркомов, партий и кандидатов-одномандатников, но также и уполномоченных по правам человека – в Российской Федерации и в субъектах, что способствовало выработке более объективной оценки происходящего. Также за трансляциями в режиме реального времени можно было следить в центрах наблюдения при общественных палатах регионов. На 5,5 тыс. участков установили наблюдение с офлайн-трансляцией и сохранением записей, а более 36 тыс. объектов оснастили устройствами с сохранением записей, которые будут храниться в течение года.

По инициативе федерального уполномоченного в период подготовки к единому дню голосования для региональных уполномоченных и сотрудников их аппаратов прошла серия обучающих семинаров с участием представителей Центральной избирательной комиссии, Генеральной прокуратуры, Министерства внутренних дел РФ.

При проведении голосования, конечно, фиксировались незначительные нарушения, по которым избирательными комиссиями оперативно принимались решения. Но, стоит отметить, что ни по одному участку в Краснодарском крае итоги голосования ни крайизбиркомом, ни ЦИК РФ не были отменены.

Вместе с тем далеко не везде на должном уровне было организовано голосование в ковидных госпиталях. Понятно, что граждане, находящиеся на лечении от коронавирусной инфекции, – это особая категория, но они тоже обладают избирательным правом, и о них нельзя забывать.

Над решением этого вопроса еще предстоит работать. В целом же необходимо учесть весь наработанный опыт при проведении выборов в Законодательное Собрание Краснодарского края, которые состоятся в 2022 году.

Миллионы россиян, тысячи кубанцев, проголосовавших за обновленный состав Государственной Думы, ожидают и от своих представителей, и от исполнительных органов власти решительных действий по стабилизации экономической ситуации, улучшению качества жизни людей. Речь не только о ликвидации последствий затяжной пандемии, которая нанесла удар по

благополучию каждого отдельного человека, но и о решении давно имеющихся проблем.

Понимая, что сегодня граждане как никогда нуждаются в помощи от государства, значительную часть своего послания Федеральному Собранию Президент В.В. Путин уделил мерам социальной поддержки, которые были в дальнейшем реализованы в течение года. Прежде всего, это выплаты на школьников и будущих первоклассников, детям из неполных семей, беременным женщинам в трудной жизненной ситуации.

Оперативно был принят и закон о бесплатной газификации домов, расположенных вблизи внутрипоселковых газопроводов. По поручению Президента при подводке газа к участкам граждан освободили от платы за «последнюю милю». Кубань одной из первых в стране начала сбор заявок на подключение участков, и уже к концу года в регионе бесплатно газифицировали более 4 тысяч домов.

Внедрение принципов «социального казначейства», когда оформление выплат и пособий гражданам, в том числе пенсий, осуществляется в режиме одного окна, также вошло в число важнейших направлений работы органов власти, учреждений и государственных фондов. Президент подчеркнул: «уже через три года абсолютное большинство государственных и муниципальных услуг должно предоставляться гражданам России дистанционно в режиме 24 часа в сутки семь дней в неделю, то есть на постоянной основе» [5].

Действительно, перевод госуслуг «на цифровые рельсы» значительно облегчает жизнь человеку, и ему не приходится «бегать» по инстанциям. Новые реалии жизни все активнее требуют внедрения адекватных форм коммуникации между государственными и муниципальными институтами и гражданами, особенно в части предоставления услуг. Это не только делает жизнь граждан проще, но и снижает коррупционную составляющую, делая сферу оказания услуг прозрачнее. Еще лет 10 назад большинство жителей России считали, что больничный лист не может быть электронным, дистанционно получить содействие от центра занятости населения в поиске работы невозможно, а начисление пенсии и пособий без очной явки в ПФР или ФСС – просто миф!

Цифровизация сегодня – это не дань переменчивой моде, а адекватный ответ жестким условиям, которые задает современная жизнь. Это всерьез и надолго. При этом скорость, с которой Россия переходит на цифровые рельсы, вызывает оптимизм. Тем более что частый упрек, бросаемый в сторону нашей страны, – ее извечная технологическая отсталость. Между тем, известно, что уже сейчас по внедрению «цифры» Россия во многом обходит те страны, которые в этом смысле считаются лидерами.

Безусловно, важно и то, чтобы такие новшества действительно делали «проще и удобнее», а не, наоборот, создавали бы трудности для граждан. Чтобы новшества вводились не ради самих новшеств, а именно для человека.

Согласно исследованию Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 72% россиян считают, что цифровизация жизни несет пользу. При этом темпы внедрения «цифры»



считают поспешными 64%, а 57% убеждены, что «цифра» нарушает права человека [6].

Приведенные данные пока не столь однозначны.

Во-первых, в своей массе российское общество остается консервативным. Вряд ли можно упрекнуть его в этом – историческая память о стремительно наступающих изменениях, последствия которых, как минимум, не всегда очевидны, сильна. Это данность, с которой надо работать – грамотно, тонко, а иначе можно натолкнуться на глухое сопротивление – как с обязательной вакцинацией от коронавируса.

Во-вторых, в ногу со временем должно идти законодательство. Принимаемые законы должны помогать снизить риски цифровизации. Таких рисков очень много, они вариативны и развиваются подобно тому же вирусу: это и мошеннические цифровые схемы, и подделка электронных документов, и различные технические сбои, и агрессия в Интернете и т.д. Одним из наиболее чувствительных вопросов является защита персональных данных, а также других цифровых прав граждан, на необходимость защиты которых неоднократно указывала Уполномоченный по правам человека в РФ Т.Н. Москалькова [7].

В-третьих, как быть с «цифровым мусором»? Не секрет, что сегодня, обладая возможностями, те или иные ресурсы нередко заполняют информационное пространство пустой информацией или откровенными фейками. Причем делают это сознательно и бесконтрольно, в погоне за прибылью. К сожалению, у многих наших сограждан, особенно у подрастающего поколения, этот мусор оседает в головах, что зачастую мешает здоровому восприятию жизни. И здесь возникает вопрос об экологичном использовании цифровых возможностей, что должно быть не только правом, но и ответственностью каждого.

Наконец, есть вопрос и к самим потребителям цифровых услуг, которые являются яркими противниками технологий. Взять, к примеру, сферу образования. В пандемию широко применялось дистанционное обучение. Образовательные учреждения находили выход из положения как могли, использовали для обучения детей и подростков разные платформы, тут же стали появляться частные решения и довольно спорные инициативы.

В прошлом году в Краснодарском крае неоднозначно были восприняты попытки внедрения проекта «Сберкласс». Но и здесь следует находить баланс между интересами и потребностями граждан и возможностями государства. По итогам заседания Президиума Госсовета принято однозначное решение – с 2023 года при организации дистанционного обучения детей школы и колледжи должны использовать только государственные ресурсы. Такой подход должен снизить градус напряжения в этой сфере.

Идеи, связанные с цифровой трансформацией, находят свое воплощение и развитие в большинстве государственных и коммерческих структур. Однако до сих пор ряд хозяйствующих субъектов совершенно не решили и, видимо, не собираются решать вопрос о внедрении современных технологий. По-прежнему наблюдаются бесконечные очереди при приеме клиентов в

ресурсоснабжающих организациях (горгаз, водоканал, электросети и т.д.), которые, являясь по сути компаниями-монополиями, не заинтересованы в улучшении качества предоставления услуг и не спешат переводить работу с гражданами в удобный для потребителей онлайн-формат. Это подтверждают и поступающие в мой адрес многочисленные жалобы. В сравнении с системами взаимодействия с клиентом в банковской сфере, названные организации остановили свое технологическое развитие где-то на уровне «дремучего средневековья», и не спешат улучшать клиентский сервис.

Одной из серьезных проблем, которые беспокоят жителей края, является проблема экологии. Не секрет, что в регионе до сих пор нет современных очистных сооружений, в его столице сточные воды сливаются в ливневки и попадают в реку Кубань, за два последних года на фоне заканчивающихся мощностей действующих полигонов в крае не было запущено ни одного нового, не решена проблема мусоропереработки. Эти и другие проблемы приводят к протестам.

Жители Белореченска не первый год выходят на митинги против заполнения мусорного полигона, на который с 2012 года привозят отходы из Сочи. Изначально свалка предназначалась для мусора из города и ближайших населенных пунктов, а не из курортной агломерации, ежегодно принимающей миллионы туристов со всей России. Жители Тимашевского района протестуют против строительства полигона ТБО и мусоросортировочного комплекса, при выборе участка для которого не было учтено мнение местных жителей и представителей Свято-Духова монастыря, чье подворье находится поблизости. При определении места для размещения таких объектов важно учитывать интересы живущих в конкретной местности людей, поскольку речь идет о соблюдении их права на благоприятную окружающую среду.

Ежегодно на Кубань приезжают более 15 млн отдыхающих, что положительно сказывается на экономике, ведь каждый турист – это «микроинвестор». Но в прибрежных городах, которые испытывают колоссальную туристическую нагрузку в высокий сезон, сегодня остро стоит проблема строительства современных очистных сооружений. Ввиду того, что гости приезжают со всей России, это – проблема далеко не регионального уровня, и без поддержки из федерального бюджета ни муниципалитетам, ни краю не обойтись.

О том, что об экологических проблемах нельзя забывать, напоминает и сама природа. В июле на Краснодарский край обрушилась стихия – обильные осадки привели к разливу рек, в результате чего погибло 8 человек, в 22 населенных пунктах 6 районов края было подтоплено 1 180 домовладений. Режим ЧС был введен в 6 муниципалитетах – это Сочи, Геленджик, Туапсинский, Славянский и Северский районы, а также Горячий Ключ. Работа краевого штаба позволила не допустить увеличения числа жертв, но само их наличие должно быть основанием к тщательному анализу причин трагедии, разработке и реализации превентивных мер. Так, например, во всех районах Краснодарского края необходимо продолжить работу по очистке опасных участков русел рек, что должно в будущем помочь предотвратить подтопления.

С вопросами экологии тесно связаны и проблемы инфраструктуры края – транспортной, инженерной, социальной – ежедневно испытывающей колоссальную нагрузку.

Согласно предварительным данным Всероссийской переписи населения, прошедшей в 2021 году, население Краснодарского края за 10 лет выросло почти в 1,5 раза. О таких темпах любая из сфер жизнедеятельности может только мечтать! Человеческие ресурсы, их увеличение – это главное достижение, дающее новый толчок развитию любого региона. Именно сегодня, в непростой ситуации, наш край, стабильно входящий в топ рейтингов по качеству жизни, не может обмануть доверие людей, но должен предоставить возможность для консолидации и созидательной деятельности.

В представленном ежегодном докладе за 2021 год, исходя из общего анализа ситуации, раскрывается ряд проблемных вопросов в сфере соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, приводятся примеры рассмотрения жалоб и мер, предпринятых для восстановления нарушенных прав, даются рекомендации по совершенствованию законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Выявленные системные проблемы в области прав и свобод человека проиллюстрированы характерными примерами. Текст доклада содержит ссылки на источники информации, события и факты. В целях сохранения конфиденциальности информация о лицах, обратившихся к Уполномоченному, указана в общих чертах, фамилии и имена граждан заменены заглавными буквами.

Доклад содержит информацию о взаимодействии Уполномоченного с органами государственной власти, местного самоуправления, гражданскими институтами и экспертным сообществом.

Структура доклада состоит из вступительного слова, трех глав и заключения. Доклад содержит приложения в виде таблиц и диаграмм. В обсуждении доклада традиционно приняли участие члены Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае, представители институтов гражданского общества, средств массовой информации и научного сообщества.

Искренне благодарен органам государственной власти, некоммерческим организациям, Экспертному совету, всем, кто оказал содействие в подготовке настоящего доклада.

Уполномоченный по правам человека  
в Краснодарском крае  
С.В. Мышак

## **Глава 1. Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае в 2021 году**

Компетенция Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае (далее – Уполномоченный) определена Федеральными законами от 18.03.2020 г. №48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», от 21.12.2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и Законом Краснодарского края от 04.07.2000 г. №287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае».

Одной из основных задач Уполномоченного является содействие беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина и всемерное содействие их восстановлению.

Работа с жалобами и обращениями граждан является одним из приоритетных направлений деятельности. При их рассмотрении Уполномоченный действует в интересах граждан, чьи права нарушены.

Заявители обращаются как в письменной форме посредством почтовых отправлений, электронной почты, а также через форму, размещенную в разделе «Онлайн-приемная» интернет-сайта <https://kubanombudsman.org>, так и в ходе личного приема. Помимо этого, на постоянной основе в телефонном режиме проводятся консультации по интересующим граждан вопросам.

В 2021 г. к Уполномоченному поступило 3 122 обращения, что на 31% меньше, чем в 2020 г. (4 517), на 18% меньше, чем в 2019 г. (3 820) и на 20% больше, чем в 2018 г. (2 611). Из них:

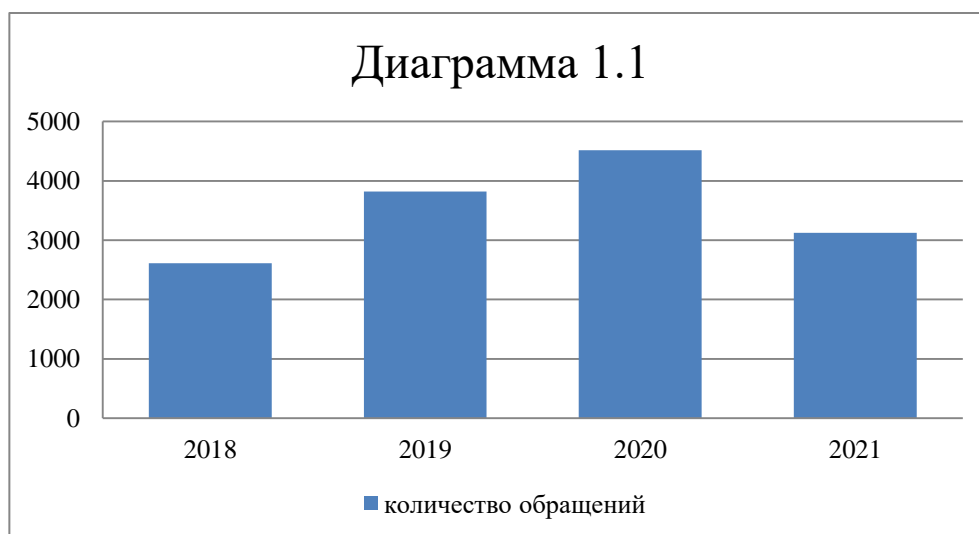
- 1 300 письменных обращений, в том числе 520 поступили через онлайн-приемную;
- 1 783 гражданина обратились по телефону;
- 39 граждан обратились на личном приеме.

Одна из причин уменьшения общего числа обращений напрямую связана с введением ограничительных мер и проведением санитарно-противоэпидемических мероприятий из-за стремительного распространения коронавирусной инфекции COVID-19. Пандемия привела к снижению социальной активности. Граждане стали меньше обращаться к органам власти. С другой стороны, и личный прием граждан был ограничен.

Другая причина – значительное сокращение количества обращений, составленных юридическими компаниями, оказывающими платные услуги. Недобросовестные юристы приглашают на бесплатную консультацию, а затем убеждают заявителя заключить договор на подготовку жалоб в различные органы (5-7), в том числе – в компетенцию которых не входит разрешение вопроса. В 2020 г. к Уполномоченному поступило 882 подобных обращения. Этой теме был посвящен опубликованный в начале 2021 г. специальный доклад. Мероприятия, проведенные совместно с Законодательным Собранием Краснодарского края, прокуратурой, правоохранительными органами, Роспотребнадзором, а также информационная кампания, к которой подключились региональные средства массовой информации, в свою очередь

принесли положительные результаты. В итоге таких обращений в 2021 г. было лишь 373.

На диаграмме 1.1 представлена динамика поступления обращений к Уполномоченному за период 2018-2021 гг.



Классификация 1 300 письменных обращений по видам конституционных прав выглядит следующим образом:

– социальные права (права на социальное обеспечение, медицинскую помощь и охрану здоровья, благоприятные условия проживания и др.) – 371 (28,5%), для сравнения: в 2020 г. – 822 (41,5%);

– личные права (права на жизнь, гражданство, судебную защиту, свободу совести и вероисповедания и др.) – 429 (33%), в 2020 г. – 468 (23,6%);

– экономические права (права на частную собственность, труд и др.) – 288 (22,1%), в 2020 г. – 324 (16,4%);

– культурные права (право на образование) – 20 (1,5%);

– политические права (избирательные права, проведение публичных мероприятий и др.) – 9 (менее 1%);

– экологические права – 4 (менее 1%);

– другие – 179 (13,8%) (см.: приложение 4).

Работа с обращениями и жалобами, прием граждан, а также консультации по телефону дают реальную возможность оказать индивидуальную правовую помощь конкретным людям, способствуют решению их проблем.

К Уполномоченному обращаются различные категории граждан. Так, наибольшее количество обращений поступило от пенсионеров – 200 (15,4%), от лиц, находящихся в местах принудительного содержания (изоляторы временного содержания, учреждения системы исполнения наказаний) – 186 (14,3%), от инвалидов – 69 (5,3%). В то же время от потерпевших поступило 59 (4,5%) обращений, от адвокатов – 46 (3,5%), от одиноких матерей – 44 (3,4%), от многодетных семей – 41 (3,2%), от иностранных граждан – 35 (2,7%), от общественных объединений – 7 (0,5%). Помимо этого, в интересах граждан от

третьих лиц (представителей, родственников, знакомых) поступило 153 (11,8%) обращения (см.: приложение 3).

Большое количество обращений последней категории объясняется тем, что далеко не каждый готов самостоятельно отстаивать свои права по причине незнания правовых норм, законов, компетенции государственных органов, а также неумения написать жалобу.

В истекшем году поступило 58 коллективных обращений (1 486 человек). Жители Кубани больше всего жаловались на нарушения в сфере:

– экономических прав (право на жилье, услуги ЖКХ, труд и др.) – 27 (46,6%);

– социальных прав (право на социальное обеспечение, медицинскую помощь и охрану здоровья, благоприятные условия проживания и др.) – 16 (27,6%);

– личных прав (право на жизнь, гражданство, судебную защиту, и др.) – 12 (20,7%).

Коллективные обращения, как правило, иллюстрируют наличие системных проблем, затрагивающих интересы значительного числа лиц.

Классификация обращений по органам власти показывает, что из 490 письменных жалоб на федеральные органы власти (суд, следственный комитет, прокуратуру, службу судебных приставов, полицию) приходится 229 (46,7%), на органы местного самоуправления – 139 (28,4%), на министерства и ведомства края – 122 (24,9%).

В 2021 г. 1 150 (88,5%) обращений поступило из муниципальных образований Краснодарского края. Как и прежде, основное их количество – от жителей краевого центра – 494 (в 2020 г. – 856), г. Сочи – 112 (в 2020 г. – 117), г. Новороссийска – 69 (в 2020 г. – 96) (см.: приложение 1). При этом более чем в два раза увеличилось число обращений из Брюховецкого и Новокубанского районов. Отсутствовали обращения из Белоглинского района.

Среди муниципальных образований края по количеству жалоб на 10 тыс. человек населения наибольшее число поступило из г. Краснодара (4,8), Усть-Лабинского района (3,5) и г. Геленджика (3,2).

Помимо жителей нашего региона, к Уполномоченному обращались граждане других стран: Узбекистана (5), Украины (5), Таджикистана (3), Азербайджана (2), ДНР (2), Казахстана (1), Грузии (1). Из других субъектов РФ поступило 131 обращение, больше всего их пришло из г. Москвы (22), Ставропольского края (9), Республики Адыгея и Ростовской области (по 8). (см.: приложение 2).

Поступившие к Уполномоченному обращения касались практически всего спектра прав.

Несмотря на то, что число жалоб на справедливый суд и справедливое уголовное и административное расследование уменьшилось, составив 227 обращений (17,5% от общего количества письменных обращений), доля обратившихся в общей массе по данному вопросу возросла (2020 г. – 12,6%).

Вопросы пенсионного обеспечения, как и в предыдущие годы, сохраняли актуальность: поступили 152 обращения, что составило 11,7% (в 2020 г. – 25,9%).

В отчетном году жителей края продолжали волновать жилищные вопросы – 128 обращений (9,9%), в 2020 г. – 9,3%, функционирования жилищно-коммунального хозяйства – 93 (7,2%), в 2020 г. – 3,9%. Это и доленое строительство, и неудовлетворительное состояние жилого фонда, и отключение жизнеобеспечивающих ресурсов и др. Особенно остро это ощущалось в письмах от многодетных и одиноких матерей, граждан с низким доходом.

Все так же актуальными оставались вопросы о нарушениях прав граждан на медицинское обеспечение – 86 обращений (6,6%), в 2020 г. – 5,5%. Больше всего обращали на себя внимание проблемы с вакцинацией, лекарственным обеспечением льготных категорий граждан, предоставлением квалифицированной медицинской помощи и др.

Увеличилась доля обращений по вопросам исполнения судебных решений – 6,2%, в 2020 г. – 4,4%. Они касались принудительного взыскания алиментов и других долгов, неисполнения судебных актов о предоставлении жилых помещений, проблем «граждан-двойников». Среди них выделяются обращения пенсионеров и малоимущих граждан, являющихся должниками по исполнительным производствам, для которых пенсии и пособия являются единственным источником существования.

Незначительно уменьшилась доля обращений по вопросам социального обеспечения – 5,6%, в 2020 г. – 7,1%. Тематика таких обращений достаточно широка – это и обеспечение реабилитационными средствами инвалидов, и получение социальных пособий, и присвоение группы инвалидности, и вопросы, связанные с безбарьерной средой, и пр.

Вопросы получения гражданства РФ также были предметом обращений к Уполномоченному в 2021 г. – 61 обращение (4,7%), в 2020 г. – 58 (2,9%). Наиболее значимым оказался вопрос, связанный с изъятием паспорта гражданина РФ как незаконно выданного ранее. Граждане Украины, Узбекистана, Казахстана и других стран ближнего зарубежья просили о содействии в получении разрешения на временное проживание, документировании российским паспортом.

Не изменилось по сравнению с 2020 г. количество жалоб по вопросу нарушения трудовых прав (6,2%). В числе проблем – невыплата заработной платы, ненадлежащее оформление трудовых отношений и др.

Также продолжали поступать обращения, связанные с вопросами применения и использования механизмов защиты прав человека, в том числе с процедурой и порядком обращения в Европейский суд по правам человека. Звучали просьбы разъяснить те или иные статьи законов, компетенции государственных органов. Каждое обращение внимательно изучалось, граждане получали необходимые консультации.

Число обращений, по которым была оказана правовая помощь в виде разъяснений, рекомендаций и юридических консультаций, составило 800. Часть из них (490) направлялась в те органы, компетенцию которых и затрагивали

поднятые заявителями вопросы. 71 обращение требовало принятия быстрых и решительных мер, поскольку оперативное восстановление прав было жизненно необходимым. По ним направлялись ходатайства в вышестоящий орган (или к вышестоящему должностному лицу), контрольные и надзорные органы, прокуратуру для проведения проверки и принятия решения по существу.

Необходимо отметить хорошо поставленную работу по рассмотрению обращений в министерстве труда и социального развития Краснодарского края, а также в Отделении Пенсионного фонда России по Краснодарскому краю. Среди муниципалитетов хотелось бы выделить администрации Крымского и Абинского районов.

К сожалению, имелись случаи формального рассмотрения обращений граждан. Такой подход наиболее часто наблюдался у администраций г. Краснодара и Темрюкского района. В этой связи руководству муниципалитетов неоднократно указывалось на необходимость повторного и более внимательного рассмотрения обращений.

Полный и всесторонний анализ поступивших обращений позволяет выявить актуальные проблемы и системные нарушения прав и свобод человека и гражданина, причины их возникновения, а также предложить возможные пути решения. Это позволяет Уполномоченному апеллировать к органам власти по вопросам, которые волнуют общество в целом. Своевременное решение этих проблем снижает социальную напряженность в обществе и повышает авторитет власти.



## Глава 2. Реализация прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае

### 2.1. Гражданские права

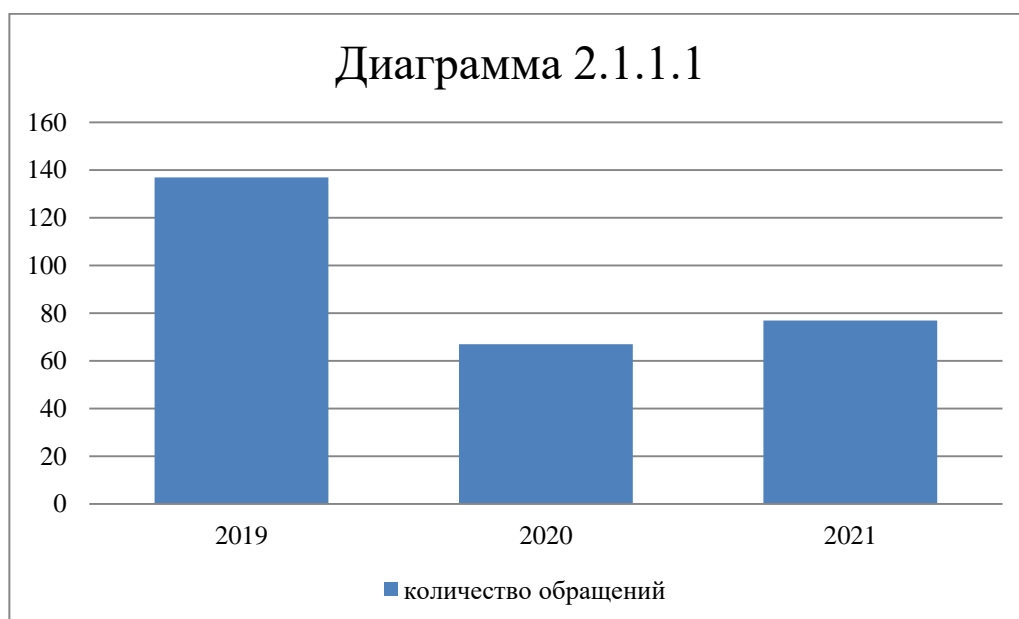
#### 2.1.1. Право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, независимый суд

Право на судебную защиту гарантировано Конституцией Российской Федерации (ч. 1 ст. 46). Оно относится к фундаментальным и неотчуждаемым правам, не подлежащим ограничению, в том числе в условиях чрезвычайного положения (ч. 3 ст. 56 Конституции РФ).

«Будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционное право на судебную защиту выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод», – отметил Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 27.06.2013 г. №15-П.

Процесс осуществления права на судебную защиту включает в себя как информированность граждан об их праве, механизм реализации, так и исполнение вступившего в законную силу судебного решения. Однако реализовать свое право на судебную защиту гражданам удается не всегда. Кроме того, в суде практически в каждом судебном разбирательстве есть проигравшая сторона, которая недовольна принятым решением и считает его несправедливым. Об этом свидетельствуют и обращения граждан, поступавшие к Уполномоченному.

В 2021 г. поступило 77 обращений о нарушении прав граждан на судебную защиту (в 2020 – 67, в 2019 – 137), что составило 5,9% от их общего числа (в 2020 г. – 3,8%, в 2019 г. – 9,4%). По сравнению с предыдущим годом количество таких обращений выросло на 14,9%. Тенденции изменений представлены в диаграмме 2.1.1.1.



По видам судопроизводства обращения классифицировались следующим образом: уголовное судопроизводство – 36, гражданское судопроизводство – 25, административное судопроизводство – 9, по делам об административных правонарушениях – 5, арбитражное судопроизводство – 2.

Классификация обращений по видам судопроизводства представлена в диаграмме 2.1.1.2.



Как и в предыдущие годы, граждане выражали несогласие с решениями судов, указывали на неправильное применение, с их точки зрения, норм материального и процессуального права, а также на длительное рассмотрение дел в суде.

Следует обратить внимание, что в силу действующего уголовного и гражданского законодательства возможности Уполномоченного оказать помощь гражданам в реализации права на правосудие ограничены. Поэтому при рассмотрении подобных обращений заявителям разъяснялась компетенция Уполномоченного, порядок обжалования судебных решений в соответствии с процессуальным законодательством, оказывалась консультативно-правовая поддержка.

В связи со сложной эпидемиологической обстановкой в 2021 г., учитывая постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 13.03.2020 г. №129 «О введении режима повышенной готовности на территории Краснодарского края и мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», постановлением Совета судей Краснодарского края от 09.10.2020 г. №09.10-29 в зданиях судов региона были приняты дополнительные организационно-распорядительные меры по предупреждению распространения коронавирусной инфекции. В частности, приостановлены личный прием граждан и выдача документов в зданиях судов. Прием и направление документов осуществлялось посредством интернет-портала «Электронное правосудие» либо почтовой связи. Кроме того, был

ограничен допуск в здания судов лиц, не являющихся участниками судебных процессов.

Обобщение и анализ обращений показали, что введенные ограничения фактически усложнили для граждан доступ к правосудию. Прежде всего, это касалось отсутствия возможности подать исковое заявление либо иные документы лично в здании суда, получить на руки решение суда либо исполнительный документ, посетить здание суда, если на этот день не назначен судебный процесс.

*Пример этого – обращение Г.Н.Е. Заявитель сообщила, что по почте направила в Крымский районный суд исковое заявление о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка со своего бывшего мужа. Однако судом было вынесено определение об оставлении заявления без движения, при этом оно поступило на почту истцу за два дня до истечения срока, данного в определении для исправления недостатков. Дозвониться за получением разъяснений до помощника или секретаря судьи Г.Н.Е. не смогла, а в здание суда ее не пропустили. Возможности подать исковое заявление непосредственно в суде и получить консультацию при его подаче из-за введенных ограничений у нее также не было, равно как не было денежных средств на адвоката.*

*Еще один пример – обращение К.Ю.В. В феврале 2021 г. заявитель направила исковое заявление в мировой суд Прикубанского округа г. Краснодара, которое судьей было возвращено. Определение суда в ее адрес направлено не было. К.Ю.В. получила его 30.07.2021 г. – только лишь после многочисленных жалоб. В дальнейшем заявитель подала частную жалобу на указанное определение, которая поступила в мировой суд 09.08.2021 г. Однако до 24.11.2021 г. какой-либо информации о движении частной жалобы она получить не смогла.*

*Заявителям в обоих приведенных примерах была оказана правовая помощь.*

Простые граждане, не имеющие юридического образования и не владеющие нюансами процессуального законодательства, и ранее сталкивались с серьезными трудностями при подаче иска в суд, в том числе связанными с несоответствием формы и содержания искового заявления требованиям закона. Но если раньше они могли рассчитывать на помощь сотрудников суда, принимающих иски, а также пользоваться информационными стендами в здании суда, на которых расположены образцы исковых заявлений, то в последнее время они лишены и этого. Из-за трудного материального положения граждане не могут обратиться к помощи юристов, а навыками работы в Интернете владеют не все.

Ограничения коснулись и лиц, не участвующих в процессах. Граждане сообщали, что на судебные заседания, которые являются открытыми, не

допускаются родственники и другие лица. С данной проблемой сталкивались и сотрудники аппарата Уполномоченного. В каждом случае при необходимости участия в судебном заседании судье, в производстве которого находилось дело, направлялось ходатайство о допуске в суд.

Представляется, что подобные ограничения могут повлечь отступление от принципов открытости и гласности судов, которые закреплены в ч. 1 ст. 123 Конституции РФ. Урегулировать данные вопросы можно путем разрешения посещать здания суда, в том числе и открытые судебные заседания, гражданам, имеющим QR-код о прививке от коронавируса, перенесенной болезни или медотводе от вакцинации.

Еще одна острая проблема – это трудности при работе с официальными электронными сервисами судов.

*Г.Н.Н. сообщила, что 16.10.2020 г. в Темрюкском районном суде было рассмотрено гражданское дело по ее исковому заявлению. Дважды она обращалась в суд через ГАС РФ «Правосудие» о выдаче ей решения по делу. Ее заявления на сервисе имели статус зарегистрированных, но информации о принятых по ним решениям не было, как и не предоставлялось запрашиваемое решение суда. Кроме того, до 22.03.2021 г. это решение на сайте суда не было опубликовано.*

*Из обращения Г.И.И. стало известно, что 02.09.2021 г. через ГАС РФ «Правосудие» он направил в Прикубанский районный суд г. Краснодара запрос о предоставлении определения суда по его апелляционной жалобе. Однако по истечении месяца документ Г.И.И. так и не получил.*

Неполная информация о судебной деятельности, ее отсутствие, несвоевременное опубликование судебных решений либо неопубликование их вовсе вызывали немало справедливых нареканий граждан и препятствовали реализации ими права на информацию и на судебную защиту.

В 2021 г. внимание Уполномоченного привлекла ситуация, связанная с неоднократным применением меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении генерального директора санатория «Знамя» Богданова Д.В.

Так, 30.05.2021 г. постановлением Центрального районного суда г. Сочи в отношении Богданова Д.В., привлекаемого к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 201 УК РФ, была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. 05.08.2021 г. Краснодарский краевой суд отменил вышеуказанное решение и избрал в отношении фигуранта меру пресечения в виде домашнего ареста. Тем не менее 09.08.2021 г. Богданов Д.В. вновь был задержан, и ему предъявлено обвинение по ч. 4 ст. 160 УК РФ, а затем постановлением Центрального районного суда г. Сочи избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. 23.08.2021 г. Краснодарский краевой суд вновь изменил ему меру пресечения на домашний арест.

Не давая оценки законности оснований возбуждения уголовных дел и предъявленного обвинения, вряд ли можно согласиться с применением судом

избыточно строгой меры пресечения Богданову Д.В., тем более что вменяемые ему преступления относятся к сфере экономической деятельности. На подобную проблему обращал внимание Президент РФ В.В. Путин: «добросовестный бизнес не должен постоянно ходить под статьей, постоянно чувствовать риск уголовного или даже административного наказания» [8].

Говоря об изменениях в законодательстве, хотелось бы обратить внимание на Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 г. №17 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» и Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.06.2021 г. №22 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам», которыми судам дано разъяснение о полномочиях Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Так, он вправе обратиться с ходатайством о проверке вступившего в законную силу судебного решения как в рамках уголовного, так и в рамках гражданского процессов. Данное право реализуется на основании пп. 3 п. 1 ст. 29 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 г. №1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Указанные рекомендации дают гражданам еще одну возможность для реализации права на судебную защиту.

В рамках осуществления предоставленных полномочий Федеральным законом от 18.03.2020 г. №48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в 2021 г. Уполномоченный принимал участие в судебных заседаниях при рассмотрении административных исковых заявлений.

Один из таких случаев – это судебное заседание при рассмотрении административного искового заявления И.Н.А. в интересах своего сына И.И.Д.

*В феврале 2021 г. в адрес Уполномоченного поступила жалоба И.Н.А. на действия администрации г. Краснодара. Заявитель сообщила, что ее семья в количестве 5 человек проживает в квартире, предоставленной в пользование свекровью, и занимает одну комнату. С 2019 г. семья заявителя была поставлена на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в г. Краснодаре. Кроме того, ее сын – И.И.Д., являющийся инвалидом, – был включен в список граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. Таким гражданам в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договору социального найма предоставляются вне очереди. В январе 2021 г. И.Н.А. узнала, что администрация города сняла ее семью с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении. Свое решение муниципалитет обосновал тем, что ее свекровь вступила в наследство и стала собственником еще одной квартиры. Иными словами, площадь обеих квартир сложили и разделили на количество проживающих лиц, в связи с чем суммарная обеспеченность общей площадью жилого помещения на одного члена семьи составила 15,61 кв. м. При этом*

*обязанность предоставить жилое помещение ее сыну – инвалиду детства, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, – администрацией принято во внимание не было.*

*По данному факту Уполномоченный обратился в администрацию и в прокуратуру г. Краснодара. Однако ни орган власти, ни надзорный орган нарушений не установили. При поддержке Уполномоченного И.Н.А. обратилась в суд с исковым заявлением о восстановлении семьи на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении. В ходе судебного заседания представителем Уполномоченного искимые требования истца были поддержаны. Решением Первомайского районного суда г. Краснодара от 22.09.2021 г. иск был удовлетворен.*

В завершение хотелось бы отметить, что в большинстве своем граждане все еще не верят в эффективность и объективность правосудия. Так, согласно опросу Фонда общественного мнения, положительно оценили деятельность российских судов и судей 25% опрошенных, в то время как 45% считают, что суды часто выносят несправедливые решения и приговоры [9].

В своем докладе на совещании судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов РФ, посвященном итогам работы в 2020 г. и задачам на 2021 г., Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев отметил, что «в течение последних 20 лет в Российской Федерации реализуются системные меры, направленные на гуманизацию уголовного законодательства и правоприменительной практики, в связи с чем с 1999 г. количество осужденных сократилось более чем в 2 раза – с 1 223 000 до 582 500 лиц в 2020 г. А количество лиц, в отношении которых уголовное преследование прекращено судом, увеличилось с 2% в 1999 г. до 25% в 2020 г. С 15 июля 2016 г. предусмотрена возможность прекращения уголовного дела о преступлениях небольшой и средней тяжести с назначением судебного штрафа. Количество лиц, освобожденных от уголовной ответственности по этому основанию, увеличилось с 5 700 в 2016 г. до 62 000 в 2020-м» [10].

Однако, несмотря на положительную динамику, иллюстрируемую такой статистикой, нельзя не отметить, что в системе уголовного правосудия продолжает наблюдаться обвинительный уклон, что на практике зачастую приводит к нарушению принципов состязательности и равноправия сторон. Защитники не всегда могут реализовать себя как субъекты доказывания и часто сталкиваются с препятствиями при оказании помощи подзащитным. Бывают случаи, когда следователи и судьи без конкретной мотивации отказывают в удовлетворении ходатайств защитников в приобщении доказательств по делу в интересах подзащитных.

В этой связи следует обратить внимание на аналитическую информацию Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 6 месяцев 2021 г., согласно которой за этот период времени было вынесено всего 1 116, или 0,38% оправдательных приговоров, тогда как обвинительных – 293 597 [11].

К большому сожалению, пока защитник не является равнозначной фигурой в состязательном процессе наряду со стороной обвинения. Данная

проблема не раз обсуждалась как экспертами, так и судьями. Однако эти дискуссии к настоящему времени так и не привели к ее разрешению на практике. Представляется, что принцип состязательности в этой части требует существенного законодательного и правоприменительного расширения.

### **2.1.2. Право на исполнение судебных решений**

Важной стадией обеспечения права на судебную защиту является обязательность исполнения судебного решения. Именно на этой стадии происходит реализация прав, обязанностей, охраняемых законом интересов. Своевременное исполнение судебных решений в конечном итоге является показателем эффективности правосудия.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 02.10.2007 г. №229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный закон №229-ФЗ), принудительное исполнение судебных актов возлагается на Федеральную службу судебных приставов (далее – ФССП) и ее территориальные органы. Главная же обязанность службы судебных приставов – помочь взыскателям реализовать решения суда.

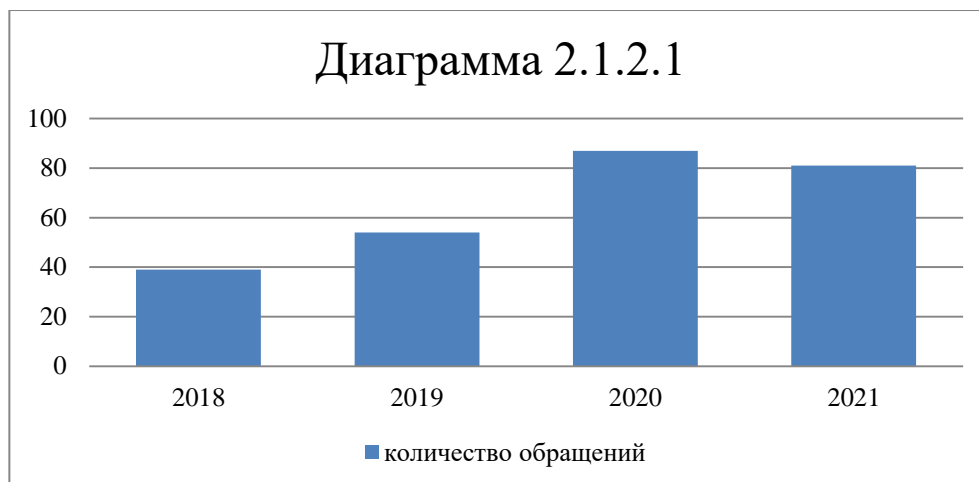
В 2020 г. во исполнение Федерального закона от 01.10.2019 г. №328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» состоялся перевод федеральных государственных гражданских служащих ФССП России и ее территориальных органов на службу в органы принудительного исполнения РФ. Полученный статус повысил профессиональные требования к приставам и предоставил им правовой инструментарий, необходимый для качественного выполнения служебных задач.

Судебный пристав-исполнитель – это прежде всего должностное лицо, которое непосредственно осуществляет функции по принудительному исполнению судебных решений, вступивших в законную силу. Иногда его работа связана с риском для жизни, потому что сторона, проигравшая в суде, всегда считает себя ущемленной и стремится отстоять свои интересы до конца.

В связи с этим нельзя не вспомнить гибель двух судебных приставов в июне 2021 г. в г. Сочи при исполнении своих профессиональных обязанностей. Молодые сотрудники, у которых остались семьи и маленькие дети, погибли от рук должника, когда прибыли для сноса помещения, признанного судом незаконно возведенным и подлежащим сносу. В данном происшествии никак не могут быть оправданы действия должника. В любых ситуациях жизнь человека должна оставаться неприкосновенной.

Как показывает анализ обращений по вопросу исполнительного производства, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018-2021 гг., эта стадия судебного процесса остается проблемной. Так, в 2021 г. поступило 81 обращение, что составило 6,2% от общего числа письменных обращений; для сравнения: в 2020 г. – 87 (4,4 %), в 2019 г. – 54 (3,7 %), в 2018 г. – 39 (4,2%).

Статистические данные о количестве обращений по вопросу исполнительного производства в сравнении с предшествующими годами представлены в диаграмме 2.1.2.1.



Проблемы, с которыми обращаются заявители, остаются прежними: длительное бездействие судебных приставов-исполнителей, неполнота и несвоевременность принимаемых мер, несоблюдение сроков возбуждения исполнительного производства, низкая активность и отсутствие мотивации приставов-исполнителей на всех стадиях исполнительного производства, незаконное вынесение постановлений об окончании исполнительного производства, непомерная долговая нагрузка, совершение исполнительных действий в отношении лиц, являющихся полными тезками должников.

В ходе рассмотрения обращений по 24 из них Уполномоченным даны консультации, в 57 случаях он обращался за содействием в Главное управление Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (далее также – ГУ ФССП). Большинство жалоб были разрешены положительно, к должникам применены меры, установленные законодательством, исполнительное производство окончено либо устранены нарушения.

Следует отметить, что в 2021 г. между Уполномоченным и руководителем ГУ ФССП было заключено соглашение, в рамках которого определены правовые основы, принципы и направления взаимодействия и сотрудничества, порядок совместного рассмотрения жалоб граждан, проведения проверок, обмена информацией.

Исходя из анализа поступивших обращений, одной из острых проблем, поднимаемых гражданами, было непринятие в течение длительного времени мер по принудительному исполнению судебного решения.

*К Уполномоченному обратился житель г. Краснодара Б.А.В., который сообщил, что 16.08.2018 г. судебным приставом-исполнителем ОСП по Западному округу г. Краснодара было возбуждено исполнительное производство в отношении П.Ю.О. на сумму 1 483 633 руб. За три года судебными приставами взыскано с должника всего 10 041 руб. Вместе с тем*



*проверка имущественного положения П.Ю.О. не проведена, арест на имущество должника не наложен. Неоднократно Б.А.В. обращался с жалобами на бездействие судебных приставов как в ГУ ФССП, так и в прокуратуру, однако положительных результатов это не принесло.*

*Уполномоченный обратился в ГУ ФССП в связи с неисполнением судебного решения. В итоге судебными приставами-исполнителями был проведен дополнительный комплекс мероприятий, в том числе выход по месту жительства должника, наложение ограничения на регистрационные действия в отношении 3 земельных участков и транспортного средства.*

Результаты рассмотрения подобных обращений, проверка их обоснованности показывают, что проблемы, возникающие при исполнении судебных решений, вызваны целым рядом причин. Одна из них – высокая нагрузка на сотрудника по находящимся в производстве исполнительным документам.

По данным ГУ ФССП, за 9 месяцев 2021 г. нагрузка на одного судебного пристава-исполнителя в месяц составила 552 производства или 23 – в день. Даже с учетом автоматизации процессов деятельности судебных приставов-исполнителей качественно выполнить работу в таком объеме довольно проблематично. Вместе с тем оптимизация нагрузки судебных приставов-исполнителей невозможна без комплексного подхода: требуется совершенствование законодательства, увеличение финансирования службы, укомплектование штатов и их соответствие выполняемым задачам и многое другое.

Системный характер носит проблема уклонения должников от исполнения решения суда в части выплаты алиментов на содержание несовершеннолетних детей. Исполнение таких решений в значительной степени осложняется следующими факторами: отсутствие постоянного и официального источника дохода, отсутствие должника по месту своей регистрации либо по месту постоянного проживания, отсутствие зарегистрированного на его имя имущества.

*В адрес Уполномоченного поступила жалоба от П.Ю.В., в которой она сообщила, что более 3 лет не может добиться выплат алиментов от бывшего супруга на содержание несовершеннолетней дочери. Судебные приставы не предприняли никаких мер по взысканию задолженности, а должник, пользуясь их бездействием, выехал за границу.*

*По просьбе Уполномоченного ГУ ФССП была проведена проверка комплекса мер, принимаемых судебными приставами-исполнителями в отношении должника. Итоги проверки показали, что исполнительное производство в отношении должника было прекращено в 2015 г. в связи с обращением взыскания на его заработную плату. В январе 2020 г. оно было возобновлено вновь по заявлению взыскателя. Должник был ограничен в пользовании специальным правом, на его счета в кредитных организациях наложен арест. Вместе с тем было установлено, что в июле 2019 г. должник,*

*не уведомив судебного пристава-исполнителя об оставлении места работы и намерении покинуть страну, выехал за рубеж для постоянного проживания. По телефону должник был уведомлен о сумме задолженности и необходимости ее погашения. В итоге к судебному приставу-исполнителю явилась мать должника и предоставила квитанцию о частичном погашении задолженности по алиментам.*

Недобросовестное выполнение отдельными гражданами своих алиментных обязанностей по отношению к своим несовершеннолетним детям остается особо актуальным и социально значимым вопросом. Повышению эффективности исполнения судебных решений о взыскании алиментов уделяется внимание и законодателями. По итогам прошедшего в Совете Федерации РФ круглого стола в апреле 2021 г. были даны рекомендации Министерству юстиции РФ совместно с ФССП России проработать вопрос о расширении полномочий ФССП по розыску должников по алиментным обязательствам. Так, улучшить качество работы в этом направлении может получение в режиме онлайн сведений о передвижении разыскиваемых должников пассажирским транспортом, о пересечении ими государственной границы РФ, а также подключение территориальных органов принудительного исполнения к информационным системам видеофиксации физических лиц и автотранспортных средств, к информационным ресурсам миграционного учета, хранения биометрических данных физических лиц по окончанным исполнительным производством, в первую очередь, ранее находившихся в розыске. Представляется, что реализация указанных мер даст положительные результаты по исполнению судебных решений о взыскании алиментов [12].

В 2021 г. сохраняла свою актуальность проблема «двойников» по исполнительным производством, когда меры по взысканию имущества и денежных средств применяются не к должнику, а к гражданину, имеющему с ним сходные персональные данные (фамилия, имя, отчество и дата рождения).

В соответствии с пп. «а» ч. 1 ст. 13 Федерального закона №229-ФЗ в исполнительном документе сведения о должнике должны содержать фамилию, имя, отчество (при наличии), место жительства или место пребывания, дату и место рождения, место работы (если оно известно), один из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, серия и номер водительского удостоверения, серия и номер свидетельства о регистрации транспортного средства).

Вместе с тем изменения в Федеральный закон №229-ФЗ в части положений об обязательности указания одного из идентификаторов гражданина-должника начали действовать с 01.01.2021 г., а проблема «двойников» в прошедшем году так и осталась неразрешенной. Согласно информации, предоставленной ГУ ФССП, в ведомство поступило 141 обращение от лиц, являющихся «двойниками» по исполнительным производством. Для восстановления прав невиновного лица в подобных

случаях требуется длительное время, а гарантия того, что ситуация не повторится, отсутствует.

*В адрес Уполномоченного в июле 2021 г. поступила жалоба П.Д.А. на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей.*

*Заявитель сообщил, что судебные приставы районного отдела судебных приставов ГУ ФССП ошибочно идентифицировали его как должника по исполнительному производству и применили меры принудительного исполнения, в связи с чем с его банковской карты были списаны денежные средства. Он обратился в отдел судебных приставов по Прикубанскому округу г. Краснодара с заявлением об исправлении ошибки и предоставил свой СНИЛС. Однако судебные приставы не только не предприняли мер, направленных на устранение причины нарушения его прав и законных интересов, но и указали номер его СНИЛС как должника. Это повлекло вынесение в отношении него постановления об обращении взыскания на доходы должника по месту работы.*

*По данному факту Уполномоченный направил письмо руководителю ГУ ФССП. Указанное постановление было отменено.*

*Однако в ноябре 2021 г. поступила еще одна жалоба П.Д.А., в которой он сообщил, что судебными приставами-исполнителями по Прикубанскому округу г. Краснодара повторно на его банковские счета наложены аресты и списаны все денежные средства. При этом ранее он предоставил приставам все копии запрашиваемых документов: ИНН, СНИЛС, ПТС.*

*Уполномоченный вновь был вынужден обратиться к руководству ГУ ФССП с просьбой разобраться в сложившейся ситуации. Меры по обращению взыскания на денежные средства, находящиеся на счете П.Д.А., отменены, денежные средства возвращены.*

Можно понять чувства законопослушного гражданина, который не имеет долгов, и которого втягивают в длительное разбирательство с ведомством. Уполномоченный полагает, что вопросы взыскания с «двойников» должны находиться у руководства ГУ ФССП на особом контроле.

Верховный Суд РФ в своем Определении от 12.07.2021 г. №5-КГ21-45-К2 указал, что судебный пристав-исполнитель обязан обеспечить списание денежных средств со счета именно должника, а не третьего лица, так как он не ограничен в способах установления личности должника и его идентифицирующих данных, а ФССП – в организации взаимодействия с банками. При этом риск таких совпадений идентифицирующих данных не может быть переложен с государственного органа, отвечающего за законность исполнения судебного акта, на гражданина, не имеющего отношения к исполнительному производству [13].

ГУ ФССП сведения о «двойниках» должника вносятся в реестр, который далее интегрируется из подсистемы нормативно-справочной информации в базы данных программного комплекса отделов судебных приставов автоматизированной информационной системы ФССП России

территориальных органов. В 2021 г. в указанном реестре находились данные 416 таких лиц.

Кроме того, в прошедшем году ФССП на официальном сайте запустила новый сервис, который позволяет гражданам, не являющимся должниками, оперативно решить свой вопрос. Для этого физическим лицам необходимо заполнить форму электронного обращения, выбрав тему «Я двойник!». На рассмотрение такого обращения, идентификацию гражданина, устранение нарушений и ответ заявителю отводится 2 дня.

Также сохраняют из года в год свою актуальность вопросы размера удержания из заработной платы и иных доходов, обеспечения сохранения минимума имущества и доходов, необходимых для существования должника и его семьи.

*В адрес Уполномоченного обратилась инвалид 3 группы Г.И.В., сообщив, что из ее единственного источника дохода – пенсии по инвалидности – судебными приставами-исполнителями районного отдела судебных приставов ГУ ФССП в рамках исполнительного производства удерживается 50% денежных средств, при этом остающаяся сумма – ниже прожиточного минимума. На сумму 6 101 руб. она вынуждена жить в течение всего месяца, приобретать лекарства, оплачивать коммунальные расходы.*

*Еще один пример – обращение Л.М.В., в котором она сообщила, что из ее пенсии и установленной социальной доплаты до прожиточного минимума службой судебных приставов производятся удержания в размере 50% денежных средств. Пенсия по старости является для нее единственным источником существования, а на оставшуюся сумму в 4 629 руб. невозможно прожить.*

*После обращения Уполномоченного к руководству ГУ ФССП гражданам было оказано содействие, процент удержания снижен.*

В своих докладах Уполномоченный не раз высказывал позицию о необходимости сохранения для должника – физического лица – денежных средств, обеспечивающих его прожиточный минимум. Данный вопрос поднимался и на Всероссийских координационных советах уполномоченных по правам человека.

На обеспечение разумного баланса интересов кредитора и должника в части защиты прав последнего путем сохранения для него и лиц, находящихся на его иждивении, необходимого уровня существования, в своих решениях неоднократно указывал Верховный Суд РФ. «При определении размера удержания из пенсии должника-гражданина, являющейся для него единственным источником существования, надлежит учитывать в числе прочего размер этой пенсии, с тем чтобы обеспечить должнику и лицам, находящимся на его иждивении, условия, необходимые для их нормального существования, и реализацию его социально-экономических прав. При этом

необходимо сочетание двух основополагающих положений – конституционного принципа исполнимости судебных решений и установления пределов возможного взыскания, не затрагивающего основное содержание прав должника, в частности, с тем, чтобы сохранить должнику-гражданину необходимый уровень существования» [14].

Следует также отметить, что с 01.02.2022 г. вступит в силу Федеральный закон от 29.06.2021 г. №234-ФЗ «О внесении изменений в статью 446 Гражданского процессуального кодекса РФ и Федеральный закон «Об исполнительном производстве», согласно которому будет реализовано право граждан на ежемесячное сохранение денежных средств в размере установленного прожиточного минимума при осуществлении принудительного исполнения решений судов. Для этого должнику необходимо обратиться лично с заявлением в подразделение судебных приставов, где ведется исполнительное производство, либо через портал «Госуслуги». Таким образом, неприкосновенность прожиточного минимума будет защищена законодательно.

В заключение хотелось бы вернуться к докладу за 2020 г., в котором приводился пример неисполнения органами местного самоуправления вступивших в законную силу судебных решений.

*К Уполномоченному обратилась П.В.П., которая сообщила, что она относится к категории детей-сирот. Согласно решению Центрального районного суда г. Сочи от 10.07.2018 г., на администрацию г. Сочи и министерство труда и социального развития Краснодарского края возложена обязанность по финансированию приобретения жилого помещения и предоставлению ей по договору найма специализированного жилого помещения. Данное решение суда вступило в законную силу, однако в течение длительного периода времени не исполнялось.*

*По этому поводу Уполномоченный обращался к руководству ГУ ФССП и в администрацию г. Сочи. Вопрос удалось разрешить только в 2021 г. В декабре минувшего года администрацией г. Сочи квартира П.В.П. была предоставлена.*

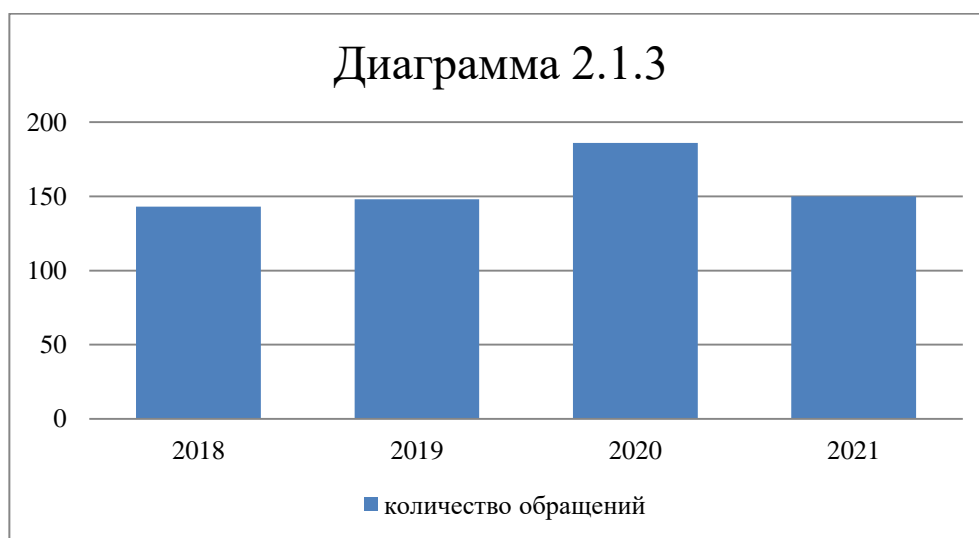
Таким образом, с одной стороны, решение суда оказалось наконец-то исполненным, но с другой – длительность его исполнения вызывает много вопросов к муниципалитету и ГУ ФССП. Неисполнение судебных решений органами местного самоуправления приводит к формированию в обществе неуважительного отношения к закону, игнорированию обязательств, которые им установлены, создает предпосылки к противоправному поведению.

### **2.1.3. Право на справедливое и законное расследование уголовных преступлений и административных правонарушений**

Законодательные механизмы, действующие в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в правоотношениях, связанных с публичной ответственностью, в частности уголовной и административной, должны

соответствовать критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности. Они в соответствии со ст.ст. 19, 21 46 и 49 Конституции РФ и общими принципами права гарантируют эффективную защиту прав и свобод человека как высшую ценность, в том числе посредством справедливого правосудия.

В 2021 г. в адрес Уполномоченного поступило 150 обращений, в которых заявители сообщали о нарушении их прав на справедливое и законное расследование уголовных преступлений и административных правонарушений, что составило 11,5% от общего числа письменных обращений (в 2020 г. – 186 (9,4%), в 2019 г. – 148 (10,1%), в 2018 г. – 143 15,3%) (диаграмма 2.1.3).



В разрезе муниципальных образований края наибольшее количество обращений поступило из г. Краснодара – 60, из г. Новороссийска – 17, из г. Сочи – 14. Другие регионы были представлены г. Москвой – 5, Новосибирской областью – 4, Самарской областью – 3.

Следует отметить, что по результатам опроса, проведенного ВЦИОМ в ноябре 2021 г., более трети россиян работу полиции в своем регионе оценивают хорошо, средние оценки дали 42%, плохие – 13%. Индекс оценки работы полиции составил 52 пункта (минус 3 пункта по сравнению с 2020 г., 55 пунктов). Всего за 12 лет индекс оценки работы полиции вырос на 11 пунктов (41 пункт в 2009 г.) [15].

По словам Президента РФ В.В. Путина, смысл работы сотрудников МВД, их предназначение – «охранять стабильность общества, обеспечивать безопасность, права и законные интересы граждан, вести беспощадную борьбу с криминалом и коррупцией, насилием и произволом» [16].

Однако одной из наиболее острых тем, которую затрагивают в своих обращениях к Уполномоченному граждане, продолжает оставаться несогласие с действиями (бездействием) сотрудников правоохранительных органов в ходе уголовного и административного процессов. Это жалобы как от потерпевших (о бездействии сотрудников полиции, об отказе в возбуждении уголовного дела, о доследственных проверках, проведенных ненадлежащим образом), так и от

обвиняемых, подсудимых, осужденных (о применении недозволённых методов ведения следствия, о ненадлежащем проведении следственных действий и др.).

При рассмотрении данной категории обращений заявителям в большинстве случаев давались разъяснения. В частности, о том, что в соответствии с п. 1 ст. 123 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, начальника подразделения дознания, следователя, руководителя следственного органа, прокурора и суда могут быть обжалованы в установленном порядке участниками уголовного судопроизводства, а также иными лицами в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы.

Однако в отдельных случаях Уполномоченным принимались решения об обращении в органы прокуратуры.

*Жительница г. Краснодара К.А.В. сообщила о том, что подала заявление о домашнем насилии со стороны ее супруга Ц.В.В. в отдел полиции (п. Калинино) УМВД России по г. Краснодару (далее – ОП (п. Калинино)), который передал его по подведомственности в следственный отдел по Прикубанскому округу г. Краснодара СУ СК России по Краснодарскому краю. В свою очередь, следователем было вынесено постановление о передаче данного сообщения по подследственности обратно в ОП (п. Калинино). На обращения в прокуратуру Прикубанского административного округа г. Краснодара заявитель ответов не получила.*

*По данным вопросам Уполномоченный обратился в прокуратуру Краснодарского края.*

*В ходе изучения материалов дела прокуратурой было установлено, что процессуальные проверки проведены не в полном объеме, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела являются необоснованными, в связи с чем результаты проверок отменены надзирающим прокурором, организованы дополнительные проверки. Прокуратурой Прикубанского административного округа г. Краснодара внесено представление начальнику УМВД России по г. Краснодару. Кроме того, в связи с допущенными нарушениями в организации прокурорского надзора виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.*

*На момент подготовки доклада по заявлению К.А.В. следственным отделом по Прикубанскому округу проводится процессуальная проверка.*

Другое обращение касается волокиты при розыске обвиняемого.

*К Уполномоченному обратился Д.А.А. и сообщил, что 12 лет назад подал заявление в отдел МВД России по Брюховецкому району. Он был признан потерпевшим, однако обвиняемый скрылся от органов следствия. На протяжении всего этого времени никаких следственных действий по его розыску не ведется.*

*Уполномоченный инициировал проверку фактов, указанных в обращении, прокуратурой края.*

*В итоге в адрес начальника ОМВД России по Брюховецкому району надзирающим прокурором было внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства, которое было рассмотрено и удовлетворено, а оперативно-розыскные мероприятия активизированы.*

В обоих случаях прокуратурой были выявлены нарушения законодательства и приняты меры к их устранению, а у граждан появилась надежда на справедливое расследование и привлечение виновного лица к ответственности.

Еще одним предметом обращения выступает несогласие с отказом в возбуждении уголовного дела. Каждая такая жалоба тщательно изучалась, и если выяснялось, что заявитель самостоятельно никуда не обращался, ему разъяснялись средства, которые он вправе использовать для защиты своих прав и свобод. В ряде случаев в рамках подведомственности обращения направлялись в органы прокуратуры.

*В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение о несогласии с действиями (бездействием) сотрудников полиции отдела МВД России по Тихорецкому району.*

*Заявители сообщили, что М.К.А. по отношению к ним были совершены мошеннические действия, в связи с чем граждане обратились в полицию. После проведенных проверок им было либо отказано в возбуждении уголовного дела, либо уголовные дела были прекращены.*

Уполномоченным была инициирована проверка обоснованности этих процессуальных решений прокуратурой Тихорецкого района.

Жалоба заявителей была удовлетворена прокуратурой частично. Вынесенное следователем СО ОМВД России по Тихорецкому району постановление о прекращении уголовного дела отменено, а уголовное дело возвращено в следственный отдел для проведения дополнительного расследования. Также, в связи с неполнотой проведения проверки в рамках надзорной деятельности, отменено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное участковым уполномоченным полиции, а материалы направлены для проведения дополнительной проверки. Помимо этого, прокуратурой в СО ОМВД России по Тихорецкому району внесено представление об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, по результатам рассмотрения которого к дисциплинарной ответственности привлечены должностные лица.

Бесспорно, пристальное внимание надзорного органа повышает ответственность сотрудников за результаты их деятельности. Однако это не должно быть системой. Правоохранительным органам следует внимательнее изучать обстоятельства произошедшего, анализировать собранные материалы и своевременно принимать законное, обоснованное решение.



Переходя к следующей теме обращений, следует напомнить, что ст. 21 Конституции РФ регламентировано: «Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию».

Вместе с тем в адрес Уполномоченного не переставали поступать обращения о недозволённых методах ведения следствия (пытках). Как правило, они направлялись лицами, содержащимися в местах принудительного содержания, либо их родственниками. Во всех таких случаях Уполномоченный выступал с инициативой проверки фактов органами прокуратуры.

*Так, в обращении подозреваемого И.В.С. говорилось о применении к нему недозволённых методов ведения следствия сотрудниками отдела МВД России по Лабинскому району.*

*Уполномоченный незамедлительно обратился по данному вопросу в Лабинскую межрайонную прокуратуру.*

При этом обращает на себя внимание, что ни в приведенном примере, ни в других случаях ни один из фактов не нашел своего подтверждения. Оснований не доверять органам, проводящим проверки, нет. Однако то, что число обращений граждан к Уполномоченному по данному вопросу из года в год остается практически неизменным, вызывает тревогу. Нет оценки этому со стороны надзорных и судебных органов.

Интересна информация, предоставленная МРОО «Комитет против пыток» (далее – Комитет). Согласно данным Краснодарского филиала Комитета, в 90% случаев по итогам доследственной проверки Следственный комитет по жалобе на пытки отказывает заявителю в возбуждении уголовного дела. Если же уголовное дело и возбуждается, то до этого момента следователи в среднем 7 раз отказывают в его возбуждении. При этом заявителю в большинстве случаев самостоятельно приходится добиваться отмены «отказного» постановления. Вместе с тем за 4,5 года работы Краснодарскому филиалу Комитета так и не удалось добиться ни одного осуждения сотрудников правоохранительных органов, подозреваемых в совершении такого преступления.

По словам заявителей, незаконное применение к ним насилия сотрудниками осуществлялось с целью получения признательных показаний в совершении преступления. Чаще всего они жаловались на сотрудников отделов МВД по г. Анапе и по Гулькевичскому району.

Также Комитет обращает внимание, что в 50% случаев подобные действия сопровождалось возбуждением в отношении заявителей дел об административных правонарушениях [17].

Рассматриваемая тема поднималась 09.12.2021 г. на заседании Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. На эту проблему обратила внимание журналист и общественный деятель Меркачева Е.М.: «...у пыток есть три основные причины. Первая: пытаются людей с целью получения признаний, явок с повинной, свидетельских

показаний по уголовным делам против других. Вторая причина: пытаются, чтобы вымогать деньги. Третья – с целью ломки, устрашения и в наказание за жалобы, чтобы установить такой режим, когда люди беспрекословно подчиняются и для них становится невозможным отстаивание их прав, прописанных в Конституции, которые им даны по праву с самого рождения. Неотвратимость наказания – это единственно сдерживающий фактор. Должна быть наказана вся цепочка: пытавший, давший на то указание и прикрывавший, – то есть все, включая начальника следственного органа, руководителя ИВС, СИЗО или колонии, прокурора и согласившегося с отказом в возбуждении уголовного дела следователя» [18].

Президент РФ согласился с тем, что высказанные инициативы (о появлении в Уголовном кодексе РФ отдельной статьи «Пытки», о необходимости расследования всех дел о пытках Центральным аппаратом Следственного комитета РФ, об усилении общественного контроля и прокурорского надзора) подлежат самому внимательному рассмотрению и – после этого рассмотрения – принятию. Он также проинформировал собравшихся о том, что работа по внесению изменений в законодательство в Совете Федерации Федерального Собрания РФ уже идет.

В свою очередь Уполномоченный убежден, что пытки, применяемые в следствии, дознании, при исполнении наказания, – это не только нарушение этических норм поведения и законов РФ, но и свидетельство профессиональной непригодности сотрудников ведомств, где они (пытки) применяются. Более того, это серьезный сигнал о необходимости проведения проверки таких людей на психологическое соответствие занимаемой должности, в отдельных случаях требующей и психиатрического освидетельствования. Нет никаких сомнений в том, что ответственность за применение пыток должна быть суровой и применяться бескомпромиссно, без оглядки на «защиту чести мундира».

Еще одна тема, на которой следует остановиться, – это административное расследование.

Ежегодно к Уполномоченному поступают обращения граждан по вопросам несогласия с составленными в отношении них административными протоколами, с отказом в возбуждении дела об административном правонарушении и др.

Одной из наиболее острых проблем являются нарушения, допущенные сотрудниками правоохранительных органов в ходе составления административного материала.

*Так, в обращении М.В.А. сообщалось о том, что сотрудниками отдела по делам несовершеннолетних отдела МВД России по г. Анапе в ходе административного расследования и составления административного протокола были допущены многочисленные нарушения.*

*С целью проведения проверки по материалам дела Уполномоченный обратился в органы прокуратуры.*

*В итоге, прокуратура Краснодарского края подтвердила, что в деятельности отдела МВД России по г. Анапе и муниципальной комиссии при*

*производстве по делу об административном правонарушении выявлены нарушения законодательства. В связи с этим главе города и начальнику отдела МВД России по г. Анапе межрайонным прокурором было вынесено представление.*

Хорошо, что в данном случае справедливость восторжествовала. Однако известно, что в результате процессуальных действий заявитель понес определенные материальные издержки. В связи с этим хотелось бы напомнить об Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ №2 (2021 г.) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2021 г.). В нем, в частности, говорится, что расходы на оплату юридических услуг, понесенные лицом в связи с обжалованием постановления о привлечении его к административной ответственности, подлежат возмещению независимо от наличия вины должностного лица, вынесшего указанное постановление, и в том случае, если постановление было отменено за отсутствием события правонарушения во внесудебном порядке вышестоящим должностным лицом.

Гражданин должен в полной мере воспользоваться данным ему правом и получить не только моральное удовлетворение, но и материальную компенсацию.

Также одним из вопросов, поднимаемых в обращениях, было несогласие заявителей с составленными в отношении них протоколами об административном правонарушении.

*Именно об этом Уполномоченному сообщил С.Е.Р. Он пояснил, что не совершал вменяемого ему правонарушения, однако никаких действий по обжалованию административного протокола сам не предпринял.*

В таких случаях гражданам разъяснялись средства, которые они самостоятельно могут использовать для защиты своих прав и свобод.

В течение 2021 г. на территории Краснодарского края не прекращает функционировать режим повышенной готовности. В связи с этим сотрудниками правоохранительных органов проводится работа по составлению административных протоколов и привлечению граждан к административной ответственности.

Так, по информации ГУ МВД России по Краснодарскому краю, за 10 месяцев 2021 г. за нарушения введенных ограничительных мероприятий, связанных с распространением коронавирусной инфекции, по ст. 20.6.1 КоАП РФ составлено 22 200 протоколов об административных правонарушениях, решения приняты по 16 344 материалам, к ответственности в виде предупреждения привлечен 13 821 человек, в виде административного штрафа – 2 523 человека на общую сумму 10 988 200 руб., приостановлена деятельность 2 заведений.

Если провести сравнение с аналогичным периодом прошлого года (далее – АППГ), то следует отметить, что показатели снизились практически на треть. Что может лежать в основе этого? С одной стороны, более ответственную

позицию стали демонстрировать сами граждане. С другой, – сотрудники полиции все больше стали применять именно профилактические меры, т.е. предупреждать правонарушения.

Также интересной представляется информация Государственной инспекции по безопасности дорожного движения Краснодарского края. По итогам 10 месяцев 2021 г. ею было выявлено 4 956 520 (минус 5% АППГ) административных правонарушений, из них 4 314 710 (минус 5% АППГ) – зафиксировано с применением технических средств, работающих в автоматическом режиме. Водителями транспортных средств допущено 538 353 (минус 6% АППГ) правонарушения, пешеходами – 51 794 (плюс 4% АППГ).

Центром автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД (г. Краснодар) ГУ МВД России по Краснодарскому краю наложено штрафов, выявленных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и видеосъемки, на сумму 2,6 млрд руб., при этом взыскано 1,8 млрд руб., что составило 68,0% [19].

Кроме прочего, представленные данные позволяют сделать вывод о том, что автоматические средства фото- и видеofиксации получают в крае все более активное применение. К их безусловным достоинствам можно отнести: оперативное поступление информации; объективное, исключая человеческий фактор, реагирование на правонарушения; прозрачную доказательную базу; эффективную профилактику правонарушений. С другой стороны, за технической исправностью таких средств фиксации необходимо следить, своевременно обслуживать и модернизировать.

Так, к Уполномоченному не перестают поступать звонки от граждан, которые считают, что их привлекают к административной ответственности в результате именно технических сбоев оборудования. Важно подчеркнуть, что такие факты в дальнейшем подтверждаются в ходе разбирательства.

В развитие темы, Постановлением Правительства РФ от 19.06.2021 г. №947 были утверждены правила направления постановлений и копий решений по жалобам на постановления по делу об административном правонарушении и материалов, полученных с применением автоматических средств фото- и киносъемки, видеозаписи, лицу, в отношении которого оно возбуждено.

В частности, постановление доставляется получателю в форме электронного документа путем его размещения в личном кабинете адресата на портале «Госуслуги». Оно считается доставленным на следующий день с момента его размещения в личном кабинете адресата или с момента входа последнего на портал с использованием единой системы идентификации в течение 7 дней со дня размещения документа в личном кабинете.

Хочется надеяться, что эта новация окажется действительно полезной и существенно упростит систему взаимодействия между гражданами и органами власти.

#### 2.1.4. Права человека в местах принудительного содержания

Ч. 1 ст. 21 Конституции РФ гласит: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления».

В последние годы политика государства в совершенствовании уголовно-исполнительной системы направлена на гуманизацию законодательства РФ в сфере исполнения наказания и содержания лиц в местах принудительного содержания. Принятыми изменениями в законодательных актах заключенным предоставлено право на получение денежной компенсации за нарушение условий содержания. Установлена возможность направления (перевода) осужденного к лишению свободы (принудительным работам) в исправительное учреждение, наиболее близко расположенное к месту проживания его родственников. Смягчены уголовные нормы в отношении женщин, имеющих малолетних детей, и беременных женщин, находящихся в местах лишения свободы за совершение нетяжких преступлений. Расширены права членов общественных наблюдательных комиссий. Предоставлена возможность создания в исправительных учреждениях попечительских советов.

Кроме того, расширилась возможность применения альтернативных уголовных наказаний, не связанных с изоляцией от общества (ограничение свободы, принудительные работы), вследствие чего численность лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, последовательно снижается.

Так, по состоянию на 01.01.2021 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы РФ содержалось 482,9 тыс. осужденных, подозреваемых и обвиняемых, что на 381,1 тыс. человек меньше, чем на 01.01.2010 г. (864 тыс.); в исправительных колониях – 354,1 тыс. человек, что на 369,8 тыс. человек меньше, чем на 01.01.2010 г. (723,9 тыс.).

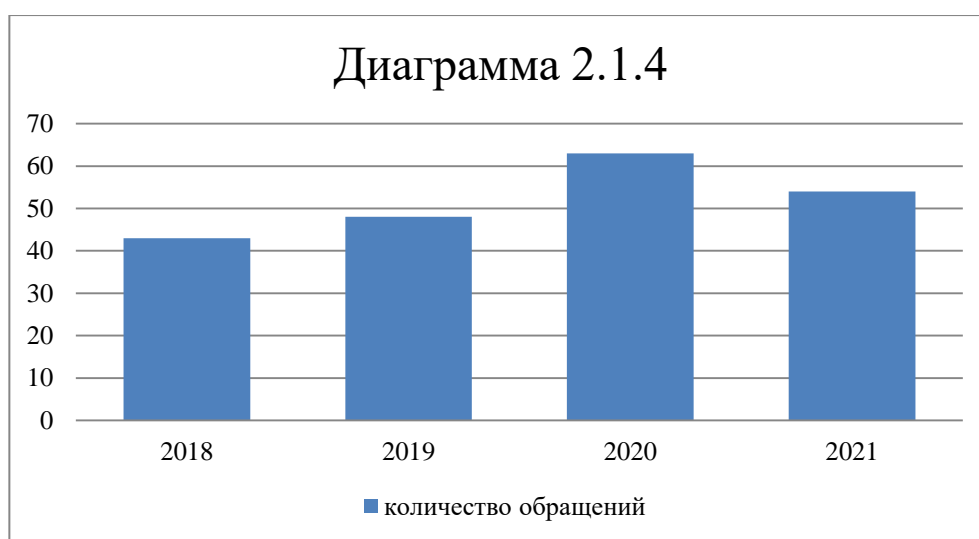
В минувшем году законотворческая работа в этом направлении была продолжена. 29.04.2021 г. Правительство РФ утвердило Концепцию развития уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) до 2030 г. (далее – Концепция), которая в том числе предусматривает:

- разработку и реализацию к 2024 г. проекта создания учреждения объединенного типа (исправительные учреждения и СИЗО планируется сосредоточить в едином центре);
- проведение цифровой трансформации и научно-техническое развитие;
- создание и развитие системы пробации;
- передислокацию учреждений УИС за пределы городов в районы с доступными коммуникациями и транспортной логистикой, ликвидацию ветхих объектов;
- совершенствование оказания медпомощи подозреваемым и обвиняемым;
- разработку типовой модели камер с улучшенными коммунально-бытовыми условиями для содержания женщин с детьми и прогулочных дворов в СИЗО;

- обеспечение возможности ежедневного принятия душа для беременных женщин, а также женщин, имеющих при себе малолетних детей;
- увеличение количества свиданий и телефонных разговоров осужденных с родственниками;
- упрощение порядка передачи книг подозреваемым, обвиняемым и осужденным;
- обеспечение приватности при установлении санузлов во всех учреждениях УИС;
- установление норматива штатной численности персонала УИС по отношению к подозреваемым, обвиняемым и осужденным, а также к лицам, состоящим на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, из расчета 1:3;
- повышение уровня взаимодействия с институтами гражданского общества.

Поставленные в Концепции задачи масштабны. Их выполнение потребует привлечения значительных сил и средств. Вместе с тем их последовательная реализация, вне всякого сомнения, приведет к положительным эффектам.

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному, показывает, что данная тема остается актуальной. Так, в 2021 г. обратилось 54 человека, что на 14,3% меньше, чем в 2020 г. (63), но на 12,5 % больше, чем в 2019 г. (48), и на 25,6% больше, чем в 2018 г. (43) (диаграмма 2.1.4).



В своих обращениях заявители сообщали о ненадлежащем оказании медицинской помощи в местах принудительного содержания, об отсутствии своевременной информации у родственников о переводе осужденного к месту отбывания наказания, об утере личных вещей при этапировании и др.

Часть обращений содержали просьбы оказать содействие в переводе в другое исправительное учреждение, разъяснить нормы действующего законодательства и предоставить копии нормативно-правовых актов.

Деятельность мест принудительного содержания в России регулируют два ведомства – ФСИН и МВД.

В каждом из них, безусловно, ведется работа по улучшению условий содержания осужденных, обвиняемых и подозреваемых. Однако приходится констатировать, что еще не все спецучреждения на территории края приведены в соответствие с регламентирующими документами, а также международными конвенциями, ратифицированными Российской Федерацией.

Несмотря на действующие ограничения, введенные в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, в прошедшем году были проведены комиссионные обследования 46 объектов, в том числе изоляторов временного содержания (далее – ИВС), специализированных приемников для административно-арестованных (далее – СП), специального автотранспорта органов МВД России в районах края. В состав комиссии вошли сотрудники аппарата Уполномоченного, ГУ МВД России по Краснодарскому краю, члены общественных советов при отделах МВД России в районах края, члены региональной ОНК и представители правозащитных организаций.

Внимание комиссии было обращено на заполняемость камер, соответствие зданий и помещений, условий содержания нормам и требованиям действующего законодательства, укомплектованность личного состава учреждений и др. Следует отметить существенные улучшения условий содержания в большинстве обследованных учреждений по сравнению с предыдущими годами.

По данным ГУ МВД России по Краснодарскому краю, в ИВС региона за 11 месяцев 2021 г. содержалось 35 028 человек (среднесуточная наполняемость составила 536 человек), в СП для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, – 17 094 человека (среднесуточная наполняемость – 238 человек), в Центр временного содержания иностранных граждан помещено 388 иностранных граждан (среднесуточная наполняемость – 42 человека).

Здания, в которых расположены ИВС и СП, в основном переоборудованы и приспособлены к содержанию в них спецконтингента и только в г. Сочи и Выселковском районе специально построены для этих целей.

В ИВС отделов МВД России по Новопокровскому, Курганинскому, Крымскому, Крыловскому и Кореновскому районам ремонтные работы в минувшем году были выполнены в полном объеме. В отделах МВД России по г. Геленджик, Щербиновскому, Калининскому, Темрюкскому, Тихорецкому и Ейскому районам работы по капитальному ремонту ИВС только проводятся. Заканчивается строительство здания для ИВС и СП на 200 мест в г. Краснодаре.

Во всех ИВС и СП наполняемость на момент проверки не превышала максимально допустимую вместимость. Заключены договоры со сторонними организациями, которые обеспечивают своевременное качественное питание с соблюдением необходимых санитарных норм. Установлена приточно-вытяжная вентиляция, оборудованы места для соблюдения личной гигиены, а также места для хранения личных вещей спецконтингента. Спальные места оборудованы надлежащим образом, замена постельного белья производится своевременно. При наличии жалоб на плохое самочувствие незамедлительно вызывается бригада скорой медицинской помощи. Содержащимся лицам предоставляется право ежедневных прогулок.

Хотелось бы отметить, что во время работы комиссии жалоб на условия содержания от задержанных и арестованных лиц не поступило.

Наиболее соответствуют требованиям материально-бытовые условия содержания ИВС городов Анапы и Горячий Ключ, Выселковского, Каневского, Славянского районов и СП Усть-Лабинского, Белореченского, Каневского районов, не в полной мере – ИВС г. Армавира, Щербиновского, Ейского, Крыловского, Лабинского районов и СП Туапсинского района. Неэффективно работала приточно-вытяжная вентиляция, и отмечалось неудовлетворительное санитарное состояние в ИВС, расположенных в г. Геленджике, Щербиновском, Староминском, Красноармейском, Северском, Брюховецком и Лабинском районах. Не во всех камерах соблюдалась приватность в ИВС Северского и Лабинского районов.

В целях соблюдения надлежащих условий перевозки спецконтингента районные отделы ГУ МВД России по Краснодарскому краю в 2021 г. обеспечены 18 единицами специального автотранспорта. Вместе с тем, по информации ГУ МВД России по Краснодарскому краю, неукomплектованность личного состава охранно-конвойной службы составляет 16%. Это обусловлено специфическими условиями работы сотрудников службы, большой нагрузкой и рисками заражения различными инфекционными заболеваниями. Кроме того, уровень их заработной платы продолжает оставаться низким – 20-35 тыс. руб.

По итогам проверки также можно отметить, что не во всех помещениях ИВС организованы уголки правового просвещения, а там, где они есть, имеется лишь минимальный набор правовой литературы, который не в полной мере обеспечивает потребности контингента.

В связи с этим в течение года из ИВС поступали обращения с просьбой направить юридическую литературу, законы, кодексы, нормативные акты и др.

*Так, из ИВС ОМВД России по Усть-Лабинскому району поступило обращение обвиняемого К.В.В. с просьбой направить ему Уголовно-процессуальный кодекс РФ с комментариями, Уголовный кодекс РФ и несколько федеральных законов.*

*После обращения Уполномоченного к руководству отдела К.В.В. был обеспечен необходимой литературой.*

Подобные обращения поступали и из учреждений УФСИН России по Краснодарскому краю.

Доступность правовой информации в местах принудительного содержания – это возможность осужденного, обвиняемого, подозреваемого самостоятельно защищать свои права, обращаться с ходатайством на условно-досрочное освобождение, обжаловать приговор суда и восполнить пробел в своих юридических познаниях.

Стоит отметить, что в отличие от учреждений ГУ МВД России по Краснодарскому краю, в исправительных учреждениях УФСИН России по Краснодарскому краю организованы библиотеки и установлена справочная правовая система «КонсультантПлюс». Вместе с тем доступ к ней в полной



мере обеспечен не всем желающим, а многие вообще не знают о такой возможности. Представляется, что сотрудники УИС должны более активно информировать лиц, содержащихся в их учреждениях, о возможности пользоваться этой правовой системой и оказывать помощь в работе с ней.

Значительная часть обращений, поступивших к Уполномоченному в сфере защиты прав человека в местах принудительного содержания в 2021 г., касалась ненадлежащего оказания медицинской помощи в следственных изоляторах и исправительных колониях края.

*Обвиняемая С.А.А., содержащаяся в СИЗО-2 г. Армавира, сообщила о том, что длительное время в связи с ухудшением здоровья не может получить консультацию врача – специалиста узкого профиля и пройти необходимые медицинские обследования.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в ФКУЗ МСЧ-23 ФСИН России (далее – МСЧ-23). В итоге были организованы прием и обследование в учреждении здравоохранения муниципального образования, С.А.А. направлена на стационарное лечение.*

Следует отметить, что на все подобные обращения Уполномоченного МСЧ-23 оперативно реагировала, при необходимости принимала исчерпывающие меры по оказанию медицинской помощи.

Зачастую проблемы с медицинским обеспечением связаны с некомплектованностью штатов сотрудников медицинских частей края. Так, по информации МСЧ-23, «общий некомплект медицинских работников составил 124,75 единиц или 17,7%, из них 66,1% (или 82,5 штат. единицы) составляют врачебные должности и 33,9% (или 42,25 штат. единицы) средний медицинский персонал».

Нельзя оставить без внимания проблему освобождения осужденных от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью или инвалидностью.

Из представленных МСЧ-23 сведений следует, что «за 9 месяцев 2021 г. в учреждениях УИС Краснодарского края выявлено 66 осужденных, заболевших тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания. Умерли до передачи документов в суд – 4 чел., умерли до суда – 4. Отказано судом в освобождении 2 чел., умерли после отказа судом – 2».

Следует отметить, что на разработанный Министерством юстиции РФ законопроект, посвященный институту освобождения от отбывания наказания осужденных, страдающих тяжким заболеванием, Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека в 2019 г. было подготовлено положительное заключение. Однако, к сожалению, до настоящего времени такой закон не принят [20].

Следующая категория обращений связана с переводом осужденных в учреждения УИС другого региона. В первом случае это перевод до вступления приговора в законную силу в СИЗО другого региона для дальнейшего содержания под стражей. Во втором – по заявлению осужденного о переводе в

другое исправительное учреждение наиболее близко расположенное к месту проживания родственников.

*К Уполномоченному обратился адвокат О.Е.В. в интересах осужденной Б.О.В., который сообщил, что его подзащитную до вступления решения суда в законную силу из СИЗО-2 Краснодарского края направили в исправительное учреждение, расположенное на территории УФСИН России по Самарской области, о чем не были уведомлены ни адвокат, ни родственники.*

*Для выяснения обстоятельств дела Уполномоченный обратился к руководству УФСИН России по Краснодарскому краю.*

*В ответе сообщалось, что в целях недопущения перелимита в следственных изоляторах края, а также по согласованию с ФСИН России, осужденные с не вступившими в законную силу приговорами судов могут направляться в помещения, функционирующие в режиме следственного изолятора, имеющие возможность их размещения. Это положение не противоречит действующему законодательству. Поэтому вопрос о месте отбывания срока наказания осужденной Б.О.В. будет решаться администрацией учреждения УФСИН России по Самарской области после вступления приговора в законную силу. Фактов незаконного этапирования выявлено не было.*

Действительно, законодательно это не запрещено. Однако фактически лишает осужденного возможности получать юридическую помощь от своего защитника и препятствует реализации права на свидания с ним без ограничений в соответствии с п. 9 ч. 4 ст. 47, п. 1 ч. 1 ст. 53 УПК РФ. Разрешение данного вопроса требует законодательного урегулирования на федеральном уровне.

По обращениям же осужденных либо их родственников о переводе в другое исправительное учреждение Уполномоченным разъяснялся порядок, регламентированный ст. 73 УИК РФ.

Отбывание наказания осужденными в исправительных колониях, расположенных вблизи проживания их родственников, способствует поддержанию социальных и семейных связей и мотивирует их к труду и обучению. В дальнейшем это станет важным положительным фактором для ресоциализации и социальной адаптации гражданина после его освобождения.

Ресоциализация осужденных – это одна из важных государственных мер по обеспечению общественной безопасности, прежде всего, за счет снижения рецидива преступности. Она позволяет восстановить навыки нахождения в социуме и способствует возврату статуса полноценной личности.

К рецидиву после освобождения из мест лишения свободы может привести отсутствие жилья, неконкурентоспособность на рынке труда бывших осужденных из-за отсутствия у них профессионального образования и, соответственно, профессии, опыта работы. Многим требуется содействие в оформлении документов, удостоверяющих личность, пенсий, социальных пособий, регистрации по месту жительства.

Учитывая важность данной проблемы, в нашем регионе предприняты

определенные шаги по ее решению.

Так, по информации УФСИН России по Краснодарскому краю, «в учреждениях УФСИН всем 620 осужденным, которые нуждались в документировании паспортом гражданина РФ, была оказана соответствующая помощь.

В СИЗО края на период содержания в них несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых и осужденных организован процесс получения ими образования в виде самообразования. В этих целях налажено взаимодействие между СИЗО-1 и МКОУ СОШ №97 г. Краснодара, СИЗО-2 и МАОУ СОШ №4 г. Армавира, СИЗО-3 и МБОУ СОШ №16 г. Новороссийска по дистанционному обучению несовершеннолетних. Школы присылают задания и проверяют готовые работы.

Для обучения в каждом изоляторе имеются классные комнаты, оборудованные всем необходимым, в том числе оргтехникой, учебной литературой, наглядными пособиями и канцелярскими принадлежностями.

Помимо этого, в учреждениях УФСИН функционируют 8 федеральных казенных образовательных учреждений и места осуществления образовательной деятельности. Осужденные получают начальное профессиональное образование по 32 профессиям».

Одним из наиболее эффективных способов скорейшей ресоциализации является трудоустройство.

По информации министерства труда и социального развития Краснодарского края, в соответствии со ст. 5 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 г. №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» граждане, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, относятся к категории граждан, испытывающих трудности в поиске работы.

Для организации межведомственного взаимодействия по содействию трудоустройству освободившихся из мест заключения граждан, в рамках Соглашения органы внутренних дел направляют таких граждан в центры занятости населения.

В январе-сентябре 2021 г., по данным ГУ МВД России по Краснодарскому краю, на территорию региона прибыло 1 208 граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Правоохранительными органами в службу занятости населения направлено 1 083 гражданина, нуждающихся в трудоустройстве. Обратились в центры занятости населения по направлениям органов внутренних дел 373 гражданина, или 34,4% от числа направленных. Работодателями края принят на работу 151 гражданин, или 40,5%. Снят с учета по причине длительной неявки в органы службы занятости населения 231 человек, или 49,4%.

В целях повышения уровня трудоустройства граждан данной категории служба занятости населения края проводит превентивную профориентационную работу. Соответствующие услуги оказаны 280 гражданам. Услуги по психологической поддержке и социальной адаптации на рынке труда получили 53 человека, прошли профессиональное обучение по

профессиям электрогазосварщик, оператор котельной, электросварщик ручной сварки – 7.

По состоянию на 01.10.2021 г., на регистрационном учете в центрах занятости населения 73 гражданина, из них 42 имеют статус безработных и получают пособие по безработице.

Как известно, согласно Закону Краснодарского края от 08.02.2000 г. №231-КЗ «О квотировании рабочих мест в Краснодарском крае», работодателям с численностью работников свыше 100 человек вводится квота для приема на работу 12 категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, включая лиц, освобожденных из мест лишения свободы, – до погашения судимости, в размере 3% от среднесписочной численности работников. Отдельно квота для граждан, освобожденных из мест лишения свободы, не устанавливается.

На 2021 г. постановлениями глав муниципальных образований края работодателям установлено 16 222 квоты для приема на работу граждан, испытывающих трудности в поиске работы (без учета инвалидов), в том числе для граждан, освобожденных из мест лишения свободы, – до погашения судимости. По данным работодателей, в рамках квот в январе – сентябре 2021 г. работало 20 572 гражданина, испытывающих трудности в поиске работы, в том числе 215 граждан, освобожденных из мест лишения свободы, – до погашения судимости.

Следует обратить особое внимание на опыт Красноярского края, где создано четыре центра социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Это краевые государственные бюджетные учреждения, которые входят в сеть социальных учреждений министерства социальной политики и финансируются из регионального бюджета. За прошлый год через них прошло 2 400 человек. В итоге уровень рецидивной преступности среди тех, кто прошел в них ресоциализацию, – менее 7%. Иными словами, такой подход демонстрирует высокую социальную эффективность.

В марте 2021 г. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова обратилась к Президенту России с просьбой распространить наработанный опыт регионов в деле социальной адаптации бывших осужденных на всю территорию страны, которая была им поддержана.

Также в настоящее время ведется проработка вопроса о создании ФСИН России службы пробации, основной задачей которой станет обеспечение надзорных и социально-воспитательных мер в отношении подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений, а также лиц, освободившихся из мест лишения свободы или подвергшихся уголовному наказанию без изоляции от общества.

Внимание к проблематике было привлечено на Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека (далее – Координационный совет), который в мае 2021 г. прошел в г. Красноярске. Уполномоченные в субъектах РФ, представители федеральных органов власти, государственных фондов, некоммерческих организаций внесли целый ряд предложений при обсуждении темы «Ресоциализация осужденных и лиц,

освободившихся из мест лишения свободы (пенитенциарная и постпенитенциарная ресоциализация)».

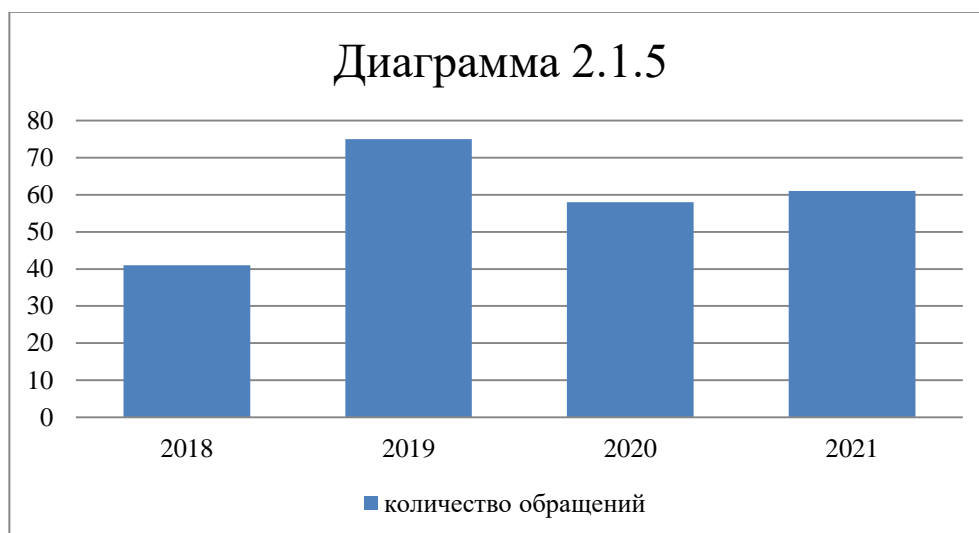
Эксперты отметили, что в деле ресоциализации осужденных нужны системная работа и государственный подход. В числе вопросов, которые требуют внесения изменений в законодательство, – рассмотрение возможности включения в перечень лиц, которым оказывается бесплатная юридическая помощь, граждан, освободившихся из мест лишения свободы, а также необходимости увеличения размера единовременного денежного пособия, которое может быть выдано осужденным, освобождаемым из мест лишения свободы, хотя бы тем, кто не имеет родных и близких.

По итогам Координационного совета были сформулированы рекомендации, которые направлены в федеральные и региональные органы власти для возможного использования в рамках пенитенциарной и постпенитенциарной ресоциализации.

### 2.1.5. Право на получение гражданства Российской Федерации

Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения (ст. 6 Конституции РФ). В ст. 15 Всеобщей Декларации прав человека право на гражданство закреплено как одна из базовых, основополагающих нормативных доктрин.

По вопросу нарушений в сфере миграционного законодательства в 2021 г. поступило 61 обращение (4,7% от общего количества письменных обращений), что на 5,2% больше, чем в 2020 г. (58), на 18,7% меньше по сравнению с 2019 г. (75) и на 48,8% больше по сравнению с 2018 г. (41) (диаграмма 2.1.5).



Тематика обращений многообразна: это и законность изъятия паспорта гражданина РФ, и приобретение гражданства РФ, и действия сотрудников отделов по вопросам миграции, и легитимность выдворения за пределы Российской Федерации.

Переходя к анализу, следует особо отметить ситуацию, которая остается актуальной уже на протяжении нескольких лет. Речь идет об изъятии паспорта гражданина РФ при его замене.

Человек, прибыв в Россию ранее (как правило, после 6 февраля 1992 г. – даты вступления в силу Закона о гражданстве 1991 г.) и получив паспорт гражданина РФ, при его замене узнает, что паспорт был выдан с нарушением действующего законодательства. Миграционные органы, как правило, обосновывают это отсутствием у владельца паспорта документального подтверждения принадлежности к гражданству РФ и необходимостью проведения проверки. В результате гражданин остается без удостоверяющих его личность документов на неопределенный срок.

*По этому вопросу к Уполномоченному обратился А.Г.С. Он сообщил, что более 2 лет назад, по достижении 45-летнего возраста, обратился в компетентные органы для замены паспорта, тем не менее получил отказ, причиной которого было указано отсутствие у него гражданства РФ.*

*Уполномоченным была инициирована проверка данного факта в УВМ ГУ МВД России по Краснодарскому краю (далее – УВМ).*

*В своем ответе УВМ сообщило, что в соответствии с п. 51-52 Положения «О порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации», утвержденного Указом Президента РФ от 14.11.2002 г. №1325, проводится дополнительная проверка обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии у А.Г.С. гражданства РФ. Для этого были направлены запросы в региональное ведомство МВД, где паспорт был выдан ему впервые, и в Республику Армения.*

*На 15.12.2021 г., по информации УВМ, ответы на запросы получены, и решается вопрос о документировании А.Г.С. паспортом гражданина РФ.*

Другой пример.

*Н.Г.С. сообщил Уполномоченному, что родился и окончил школу в Азербайджанской ССР. В 1994 г. он переехал на постоянное место жительства в г. Горячий Ключ Краснодарского края, где был документирован паспортом гражданина РФ, а в 2003 г. получил паспорт нового образца. Однако в 2010 г., когда Н.Г.С. обратился в паспортный стол в связи с достижением 45-летнего возраста, его паспорт гражданина РФ был изъят, а взамен выдано временное удостоверение личности лица без гражданства сроком на 5 лет. В дальнейшем, в связи с утерей свидетельства о рождении, ему пришлось восстанавливать этот документ в судебном порядке. Неоднократные запросы, направляемые с 2017 г. в Азербайджанскую Республику с просьбой подтвердить либо опровергнуть у него наличие гражданства, остаются без ответа. Паспортом гражданина РФ он так и не документирован.*

*По этому вопросу Уполномоченный обратился в УВМ. На момент подготовки доклада УВМ проводит проверку.*

В таких ситуациях страдают люди. Длительное время они не могут реализовать свое право на получение пенсий и социальных пособий, на медицинское обслуживание и образование, испытывают сложности при трудоустройстве и осуществлении иных действий гражданско-правового характера.

Согласно информации ГУ МВД России по Краснодарскому краю, за 9 месяцев 2021 г. по результатам проверок признан выданным в нарушение установленного порядка и изъят 61 паспорт гражданина РФ. Причиной изъятия являются ненадлежащим образом проведенные сотрудниками подразделений паспортно-визовой службы и подразделений миграционной службы проверки наличия гражданства РФ при выдаче первого паспорта.

Иными словами, еще 61 человек, ранее документированный российским паспортом и справедливо считающий себя гражданином РФ, остался без документа, удостоверяющего личность, один на один со своей проблемой. Полагаю, что ведомство в подобных случаях должно оказывать гражданам всю необходимую помощь, а не перекладывать на них ответственность за ошибки своих сотрудников и тем более за последствия, к которым эти ошибки привели.

С этим связана и другая проблема – ненадлежащее исполнение своих обязанностей сотрудниками миграционных органов.

*Так, в адрес Уполномоченного обратился Р.А.В., который сообщил, что он и его семья в 1996 г. переехали на постоянное место жительства из Республики Таджикистан в Ейский район Краснодарского края. В 1998 г. заявитель и члены его семьи впервые обратились в Ейский паспортный стол с целью документирования их паспортами РФ. Далее они неоднократно по требованию сотрудников миграционной службы собирали необходимый пакет документов. Однако в течение длительного времени так и не смогли получить паспорта.*

*В защиту интересов семьи Р.А.В. Уполномоченный обратился в УВМ. В результате только в сентябре 2021 г. семья наконец-то получила долгожданные паспорта граждан РФ.*

Именно действия сотрудников миграционной службы фактически привели к затягиванию разрешения данной ситуации, но, очевидно, что у граждан не было иного пути, кроме взаимодействия с УВМ.

Другой пример.

*Г.Ю.В. сообщил Уполномоченному, что в 1997 г., в 9-летнем возрасте, вместе с семьей переехал из Республики Казахстан в Курганский район Краснодарского края, где позже воспитывался в детском доме. До настоящего времени паспортом гражданина РФ не документирован, имеет гражданскую жену и двух малолетних детей. С 2016 г. неоднократно безуспешно пытался получить паспорт по месту фактического проживания в Новокубанском районе. В 2017 г. в миграционную службу Г.Ю.В. предоставил справку из*

*Посольства Республики Казахстан об отсутствии у него гражданства этой страны, приложив все необходимые для получения паспорта документы. Однако в дальнейшем его личное дело было утеряно. В феврале 2021 г. сотрудники миграционной службы вновь приняли у него заявление об установлении личности и рекомендовали получить новую справку об отсутствии гражданства Республики Казахстан. Между тем его личность уже была установлена в 2017 г., что подтверждается письмом прокуратуры Новокубанского района.*

*Уполномоченный обратился в УВМ с просьбой оказать содействие гражданину для урегулирования его правового статуса на территории РФ. В ответе сообщалось, что в апреле 2021 г. УВМ был направлен запрос в компетентные органы Республики Казахстан об истребовании информации о наличии либо отсутствии у заявителя гражданства этой страны, но до ноября 2021 г. ответ так и не поступил. 15.11.2021 г. у Г.Ю.В. было принято заявление о получении статуса лица без гражданства, который будет ему присвоен по истечении 6 месяцев с даты принятия заявления.*

В приведенном случае есть и вина гражданина, но это не снимает ответственности с миграционной службы за столь длительное ограничение его в реализации своих прав.

Очевидно, что разрешению ситуации с Г.Ю.В. поспособствовало принятие Федерального закона от 24.02.2021 г. №22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства».

Данным законом урегулирован правовой статус лица без гражданства, которое не имеет документа, удостоверяющего личность, и не может выехать из России в другое государство.

Таким лицам решено выдавать временное удостоверение личности на 10 лет. После истечения этого срока, а также в случае порчи или утраты документа, обнаружения в нем ошибок, при изменении сведений о лице удостоверение подлежит замене. Документ нельзя оформить в электронном виде.

Удостоверение аннулируют, если у лица появится зарубежное гражданство, а также при установлении государства, готового принять апатрида, либо в случае, если указанное лицо имеет либо получило разрешение на временное проживание или вид на жительство.

Апатриду, имеющему временное удостоверение личности, может быть выдано разрешение на временное проживание без учета правительственной квоты. При аннулировании указанного разрешения или вида на жительство лицу выдадут временное удостоверение личности.

Получение апатридом временного удостоверения личности является основанием для отмены решений о его депортации, о неразрешении въезда в



РФ и о нежелательности его пребывания (проживания) в России, а также для прекращения процедуры реадмиссии.

Полагаю, что данные изменения в законодательстве помогут многим гражданам легализоваться на территории Российской Федерации.

Другая тема, которую граждане поднимали в своих обращениях к Уполномоченному, – это проблема с получением документов из иностранных государств, которые необходимы для приобретения гражданства РФ, в частности, из Украины.

*В качестве примера можно привести обращение К.А.П., которая сообщила, что имеет статус «лицо без гражданства», определенный решением суда. В настоящее время она занимается сбором документов для приобретения гражданства РФ. Более 17 лет назад К.А.П. отбывала наказание в местах лишения свободы на территории Украины, однако подтверждающих данный факт документов не сохранилось. В связи с этим ей необходимо предоставить в миграционную службу справку об отсутствии либо о погашении судимости. Ранее К.А.П. с целью получения указанных сведений самостоятельно обращалась в Генеральное консульство Украины в г. Ростов-на-Дону, однако ей было отказано, так как она не является гражданкой этой страны.*

*Для разрешения проблемы заявителя Уполномоченный обратился в УВМ и в Представительство Министерства иностранных дел России в г. Краснодаре. К сожалению, указанные органы не смогли оказать необходимую помощь.*

В данной ситуации гражданину остается лишь надеяться, что компетентные органы Украины все же ответят на запрос УВМ.

Получение необходимой государственной услуги порой затрудняется и тем, что сотрудники миграционных служб не предоставляют актуальной информации о нормах действующего законодательства.

*К Уполномоченному обратилась В.Т.Л. в интересах своей 81-летней матери Л.Р.А., гражданки Республики Казахстан, которая сообщила, что летом 2020 г. ее мать переехала на постоянное место жительства в Краснодарский край. При постановке на миграционный учет у нее возникли сложности с документами, в связи с чем пришлось сделать запрос в компетентные органы Республики Казахстан. Поскольку длительное время ответа не поступало, Л.Р.А. была вынуждена выехать в Казахстан как лицо, не вставшее на миграционный учет. При этом сотрудники миграционной службы не сообщили заявителю, что, в соответствии с законодательством, она имеет право обратиться за оформлением вида на жительство, не получая разрешение на временное пребывание.*

*После обращения Уполномоченного в УВМ ситуация была разрешена положительно.*

Почему сотрудники своевременно не разъяснили, что в соответствии с пп. 4 п. 2 ст. 8 Федерального закона от 25.07.2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранному гражданину, имеющему сына или дочь, состоящих в гражданстве РФ и постоянно проживающих в РФ, может быть выдан вид на жительство без получения разрешения на временное проживание? Вне зависимости от того, что стало причиной этого бездействия – некомпетентность или нежелание добросовестно исполнять должностные обязанности, эти сотрудники должны нести ответственность.

Кроме того, нельзя обойти стороной и проблемы, связанные с несовершенством миграционного законодательства.

*Так, законный представитель по доверенности А.Е.В. в интересах осужденной П.О.П. сообщил, что начальником УФСИН по Краснодарскому краю (далее – УФСИН) вынесено решение о неразрешении въезда в РФ гражданке Украины П.О.П., которая отбывает наказание в колонии-поселении края, сроком на 3 года после отбытия наказания до момента погашения судимости. При вынесении указанного решения не принято во внимание, что у П.О.П. имеется трое несовершеннолетних детей, постоянно проживающих на территории Краснодарского края, двое из которых являются гражданами РФ. Ее родители и сестра также постоянно проживают на территории края. Родственников и жилья на Украине П.О.П. не имеет, при этом является членом семьи участника государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников в РФ, проживающих за рубежом.*

*Изучив материалы обращения, Уполномоченный обратился к руководству УФСИН с просьбой рассмотреть возможность отмены указанного решения. Свою позицию он обосновал тем, что Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) закреплено право каждого на уважение его семейной жизни, поэтому высылка иностранного гражданина, разлучающая его с семьей, может рассматриваться как неоправданное вмешательство со стороны публичных властей в осуществление права на семейное благополучие. Кроме того, Всеобщая Декларация прав человека объявляет семью естественной и основной ячейкой общества, обладающей правом на защиту со стороны общества и государства, а Конституция РФ провозглашает государственную защиту материнства и детства.*

*При принятии решений органами власти ограничение прав и свобод человека допускается лишь в том случае, если имеются веские и достаточные основания для такого ограничения, а также если соблюдается баланс между законными интересами лица, права и свободы которого ограничиваются, и законными интересами иных лиц, государства, общества.*

*По мнению Уполномоченного, решение УФСИН о неразрешении въезда П.О.П. в РФ свидетельствует о чрезмерном ограничении права на уважение частной жизни и несоразмерно тяжести совершенных П.О.П. преступлений.*

*Разлучение ее с несовершеннолетними детьми является негуманным и приведет к нарушению права на защиту единства семьи.*

*Тем не менее, эти доводы не были услышаны, А.Е.В. было рекомендовано обжаловать решение УФСИН в судебном порядке.*

*В дальнейшем суд встал на сторону УФСИН.*

К сожалению, традиционной становится практика принятия судами решений в пользу органов власти. В данном случае пострадала не только отбывающая наказание гражданка Украины, но и члены ее семьи. Решение о неразрешении въезда в РФ фактически разрушает семью, оставляя без матери несовершеннолетних детей – граждан России.

Нередко иностранные граждане сталкивались с проблемой законности пребывания на территории РФ, обусловленной введенными ограничениями в связи с риском распространения COVID-19.

*К Уполномоченному обратилась К.С.Н. в интересах своего супруга К.В.Л., гражданина Республики Казахстан, которая сообщила, что она и их общий малолетний сын имеют вид на жительство в РФ, а у ее супруга было право законно пребывать на территории РФ до марта 2020 г. – на основании трудового договора. С началом пандемии продление трудового договора стало невозможным в связи с введением ограничений на передвижение между муниципальными образованиями в Краснодарском крае. В мае 2021 г. К.В.Л. судом был привлечен к административной ответственности за совершенное правонарушение, предусмотренное ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, и ему назначено наказание в виде штрафа. Когда же К.В.Л. обратился в миграционную службу для постановки на учет, ему было отказано, поскольку для соблюдения процедуры он должен был выехать за пределы РФ сроком на 90 дней.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в УВМ, после чего К.В.Л. был поставлен на миграционный учет по месту пребывания.*

Следует обратить внимание, что Указом Президента РФ от 15.06.2021 г. №364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ в период преодоления последствий распространения COVID-19» иностранным гражданам, прибывшим в Россию до 15.03.2020 г. и не имеющим по состоянию на 16.06.2021 г. законных оснований для пребывания, была предоставлена возможность до 30.09.2021 г. обратиться в территориальные органы МВД России с заявлением об урегулировании своего правового положения. В этой связи иностранные граждане, у которых в пандемию возникли проблемы с подтверждением своего статуса на территории РФ, могли решить все вопросы без угрозы выдворения.

Политика в сфере миграции тесно связана с остальными сферами деятельности государства. Очевидно, что миграционное законодательство должно своевременно реагировать на современные вызовы. Во все времена люди были и остаются самым ценным ресурсом в любой стране. В этом плане

грамотная миграционная политика не только положительно влияет на экономику страны, способствует увеличению ее трудового населения, но и создает основу для укрепления и стабильного развития государства.

### **2.1.6. Право граждан на квалифицированную юридическую помощь**

Согласно ст. 48 Конституции РФ, «каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно». На современном этапе реализация указанного права рассматривается государством как важная социальная задача.

В международном праве и в решениях Европейского суда по правам человека применяется понятие «эффективная юридическая помощь». Аналогично ему в российском законодательстве используется термин «квалифицированная юридическая помощь», однако его определение законодательно не закреплено.

В различной юридической литературе этот термин трактуется по-разному.

Так, например, «квалифицированной в соответствии с мировой практикой может считаться помощь, оказываемая специалистами по праву – как минимум лицами, имеющими юридическое образование, при обязательном соблюдении профессиональных стандартов и этических норм, поддерживаемых профессиональным контролем. Вне этих стандартов и норм юридическая помощь квалифицированной быть не может» [21].

Первый вице-президент Федерального союза адвокатов России И.С. Яртых под квалифицированной юридической помощью предлагает понимать «деятельность по оказанию на постоянной профессиональной и возмездной основе неограниченному кругу лиц юридических услуг и услуг по представительству (в том числе судебному и в административных органах), осуществляемую допущенными к ней по определенной законом процедуре и в соответствии с квалификационными требованиями лицами, для которых обязательны установленные профессиональные стандарты и этические нормы» [22].

В соответствии с еще одной точкой зрения квалифицированная юридическая помощь определяется как «деятельность определенных нормами международного и внутригосударственного права субъектов – профессиональных юристов, заключающаяся в разъяснении смысла нормативно-правовых установлений и совершении юридических и фактических действий, направленных на защиту или восстановление прав, свобод и законных интересов каждого» [23].

Вместе с тем отсутствие единого толкования данного понятия приводит к неопределенности в вопросе об обеспечении государством права граждан, закрепленного в Конституции РФ.

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному в 2021 г., показывает, что получение гражданами квалифицированной юридической

помощи (в том числе бесплатно) в Краснодарском крае остается востребованным. Для получения юридической консультации либо для оказания содействия в юридической помощи на личный прием к Уполномоченному и сотрудникам его аппарата обратилось 39 человек, по телефонной связи – 1 783. Вопросы, которые задавали граждане, касались практически всех областей права: жилищной, семейной, трудовой, социальной, а также сферы охраны здоровья и медицинской помощи.

Для обеспечения доступности бесплатной юридической помощи для граждан создана система, функционирование которой на территории Краснодарского края регулируется Федеральным законом от 21.11.2011 г. №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Закон №324-ФЗ) и Законом Краснодарского края от 23.04.2013 г. №2697-КЗ «О юридической помощи на территории Краснодарского края» (далее – закон №2697-КЗ). Фактически она включает в себя две подсистемы: государственную, куда входят федеральные и региональные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов, государственные юридические бюро, а также адвокаты и нотариусы, и негосударственную, представленную консультативными и юридическими бюро, созданными при вузах (юридические клиники), негосударственными центрами бесплатной юридической помощи, которые специализируются на предоставлении квалифицированной правовой помощи на условиях безвозмездности.

Институт бесплатной юридической помощи направлен на создание равных возможностей для граждан в ее получении, обеспечение защиты их законных интересов и повышение уровня социальной защищенности. Согласно действующему законодательству, право на получение бесплатной юридической помощи на территории края имеют следующие категории граждан: инвалиды I и II групп, неработающие инвалиды III группы, малоимущие граждане, а также получающие страховую пенсию по старости и др.

По информации администрации Краснодарского края, за 9 месяцев 2021 г. органами исполнительной власти региона и подведомственными им учреждениями бесплатная юридическая помощь была оказана 64 316 гражданам в виде правового консультирования в устной и письменной формах, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера, представления интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

Из общего числа граждан, обратившихся в органы исполнительной власти края и подведомственные им учреждения, 47 человек были направлены к адвокатам, 229 – к нотариусам. Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Краснодарского края за 9 месяцев 2021 г. такая услуга предоставлена 6 737 гражданам, в том числе в устной форме – в 6 656 случаях, письменно – в 81 случае.

В свою очередь, Государственным казенным учреждением Краснодарского края «Государственное юридическое бюро Краснодарского края» юридическая помощь оказана по 3 085 обращениям [24].

Кроме того, на сайте администрации Краснодарского края в разделе «Бесплатная юридическая помощь» размещены списки адвокатов, участвующих в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи и график приема ими граждан.

Также на территории региона действуют юридические клиники, которые созданы на базе высших образовательных учреждений: ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина», Северо-Кавказский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», ФГБОУ ВО «Сочинский государственный университет», ФГБОУ ВО «Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова», ФГКОУ ВО «Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», Сочинский институт (филиал) ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов».

В то же время на территории Краснодарского края юридические услуги оказывает целый ряд организаций на коммерческой основе (далее – юридические фирмы). В ходе анализа обращений, поступивших к Уполномоченному в 2019, 2020 и 2021 гг., была выявлена проблема, связанная с качеством правовой помощи, оказываемой гражданам такими фирмами.

Так, за последние три года поступило 1 785 обращений, подготовленных различными юридическими фирмами. Из них в 2021 г. – 373, что составляет 11,9% от общего количества поступивших письменных обращений, в 2020 г. – 882 (44,5%), в 2019 г. – 530 (39%). Их тематика многообразна: на первом месте вопросы пенсионного обеспечения, на втором – социального обеспечения, на третьем – жилищного обеспечения. Также поступали обращения о предоставлении вида на жительство, замене водительского удостоверения, регистрации по месту пребывания, рефинансировании кредитов и предоставления кредитных каникул и др.

Анализ обращений показал, что большинство из них подготовлено по единому шаблону. Они содержат многочисленные цитаты из Конституции РФ, федерального законодательства и международных договоров, обычно не имеющие отношения к проблеме заявителя, при этом существо вопроса указывается в одном-двух абзацах, а просьба заявителя не конкретизирована: «оказать содействие в восстановлении нарушенных прав и законных интересов». Зачастую решение вопросов, изложенных в таких обращениях, не входит в компетенцию Уполномоченного. Также отсутствует информация о предпринятых заявителем действиях для восстановления своих прав, об обращении его в уполномоченный орган, к компетенции которого относится рассмотрение вопроса по существу.

*Как пример можно привести обращение гражданки К.Л.П., которая просила оказать содействие в регистрации по месту пребывания внучки в ее доме. Однако в установленном порядке К.Л.П. с внучкой в органы миграционной службы ранее не обращались.*

Другой пример.

*З.Е.А. обратился с просьбой оказать содействие в возврате в магазин приобретенного товара ненадлежащего качества и получении денежных средств.*

Вместо того чтобы разъяснить гражданину нормы законодательства и порядок действий, специалисты юридических фирм, пользуясь правовой безграмотностью заявителей, предлагают им платные услуги по подготовке жалоб в различные органы (как правило, 7-12), в том числе и в адрес Уполномоченного. По информации граждан, стоимость таких услуг составляет от 12 до 80 тыс. руб.

*Как пример недобросовестной юридической помощи можно привести обращение Г.В.Ю. с просьбой оказать содействие в получении компенсации в связи со смертью отца-пенсионера от коронавирусной инфекции. В телефонной беседе заявитель сообщил, что обратился в юридическую фирму за бесплатной консультацией о получении выплат на погребение. Однако был введен в заблуждение относительно выплат гражданам, у которых родственники умерли от коронавирусной инфекции. В итоге его уговорили заключить договор об оказании услуг, обещая, что ему не только выплатят компенсацию, но и возместят затраты на оплату этих самых услуг.*

Более того, в деятельности организаций, оказывающих услуги сомнительного качества, был выявлен еще один признак недобросовестности, который заключается в следующем. Сотрудники фирм, по телефону предлагая бесплатные юридические консультации, уговаривают граждан (чаще всего людей пожилого возраста) прийти на прием в офис, а уже там убеждают их в необходимости заключить договор об оказании юридических услуг на платной основе, при отсутствии же нужной суммы – взять кредит.

*К Уполномоченному обратилась пенсионерка А.И.М. с просьбой содействовать в возврате денежных средств, которые она заплатила за оказание ей юридических услуг ООО «Юридическая помощь Кубань».*

*В связи с имеющимся гражданско-правовым спором с ПАО «Ростелеком» А.И.М. нашла в сети Интернет сайт «Общество по защите прав потребителей г. Краснодар», где оставила заявку на бесплатную консультацию. Через несколько минут ей позвонили и пригласили в офис ООО «Юридическая помощь Кубань». В ходе беседы сотрудники офиса заверили ее в том, что при заключении договора на оказание юридических услуг нарушенные права будут восстановлены. Кроме того, они убедили ее, что стоимость их услуг виновная сторона должна будет компенсировать в полном объеме. Согласившись, она подписала договор и оплатила 31 100 руб. Сотрудники фирмы составили А.И.М. претензию, которую она направила в адрес ответчика. Так как из ПАО «Ростелеком» ответа не поступило, она вновь*

*приехала в офис фирмы. Юристы предложили ей обратиться в суд и для этого заключить новый договор стоимостью 65 000 руб. Они вновь заверили ее, что все понесенные расходы будут компенсированы ответчиком по решению суда. А.И.М. подписала новый договор и оплатила его стоимость, взяв для этой цели кредит. Однако суд вынес решение, в котором удовлетворил иски о возмещении оплаты за юридические услуги частично – в сумме 18 100 руб. С этим вопросом она вновь приехала в фирму, где ей посоветовали обжаловать решение суда, но для этого вновь предложили заключить договор и оплатить его.*

*В результате оказания некачественной юридической помощи А.И.М. потеряла 78 000 руб.*

Данный пример не единичен, в аналогичную ситуацию попадали и другие граждане, воспользовавшиеся услугами подобных юридических фирм. Впоследствии они остались без денежных средств, обремененные кредитными обязательствами, а их проблема так и не была разрешена.

Следует отметить также агрессивную рекламу, используемую юридическими фирмами для привлечения клиентов, в том числе автодозвон, размещение полиграфической продукции в лифтах, на остановках, распространение листовок по почтовым ящикам. Особое внимание обращает на себя стилизация под официальные сайты государственных органов интерфейсов сайтов фирм, предлагающих консультации профильных юристов. Нередко такие фирмы позиционируют себя в качестве работающих по Закону №324-ФЗ, что вводит граждан в заблуждение, поскольку в конечном итоге юридическая помощь оказывается совсем не бесплатно.

*Как пример можно привести обращение К.В.В., который просил оказать содействие в перерасчете пенсии.*

*В телефонной беседе заявитель сообщил, что в сети Интернет обнаружил сайт «ПФР – пенсионный фонд». Перейдя по ссылке, К.В.В. был уверен, что попал на официальный сайт Пенсионного фонда РФ: на странице использовались элементы, по виду схожие с государственной символикой и онлайн-сервисами (личный кабинет гражданина). Там же предлагалась консультация «пенсионного юриста». Заявитель позвонил по указанному на сайте номеру телефона. В ходе разговора специалист колл-центра уточнил регион, из которого он звонит, и рекомендовал ждать звонка юриста. Через некоторое время К.В.В. действительно поступил звонок, в ходе которого у него уточнили суть вопроса и предложили прийти на консультацию в офис юридической фирмы, расположенный в Краснодаре. При этом юрист заверил, что К.В.В. может претендовать не только на перерасчет пенсии, но и на выплату накопительной пенсии, монетизацию социальных льгот. Уже в офисе сотрудники уговорили заявителя заключить договор на оказание платных юридических услуг, обещая положительный результат.*



В целях осуществления анализа исполнения договорных обязательств граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного с помощью юридических фирм, в телефонном режиме сотрудниками аппарата были опрошены 63 человека. Выяснилось, что в большинстве случаев о юридических фирмах они узнавали из сети Интернет, реже – от своих знакомых либо из поступивших телефонных звонков с предложением оказания бесплатной юридической консультации. Каждому гражданину было составлено от 7 до 10 писем в различные инстанции.

В ходе опроса граждане пояснили, что при обращении за бесплатной юридической консультацией сотрудники фирмы уговаривали их заключить договор на оказание услуг, обещая при этом, что их вопрос будет обязательно разрешен положительно, а расходы – компенсированы.

В итоге вопрос, указанный в обращении, остался неразрешенным в 50 случаях, частично разрешенным – в 4, полностью разрешенным – в 6, трое граждан продолжают сотрудничать с юридической фирмой, обратившись по своему вопросу в суд.

Тем не менее ни один человек с претензией либо жалобой на некачественное оказание юридической помощи в правоохранительные органы не обращался. Среди причин такой позиции граждане называли: «преклонный возраст», «незнание порядка обжалования», «недоверие к правоохранительным органам», «необходимость написания еще одного платного обращения» и др.

Таким образом, ни по одному из 50 неразрешенных вопросов юридическая фирма какой-либо ответственности не понесла и продолжает работать, оказывая некачественные услуги.

Стоит отметить, что некоторые граждане обращаются в юридические фирмы добровольно, так как не хотят самостоятельно составлять письменные обращения, объясняя это тем, что проще заплатить денежные средства и получить уже готовые письма.

В целях предупреждения нарушений в указанной сфере и выработки механизмов защиты граждан от недобросовестных юридических фирм в 2021 г. Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «О деятельности недобросовестных коммерческих организаций, оказывающих юридические услуги на возмездной основе».

Кроме того, Уполномоченный неоднократно поднимал эту проблему в средствах массовой информации, социальных сетях, в публикациях на своем официальном сайте, а также в рамках мероприятий по правовому просвещению.

Также в 2019 г. и в 2021 г. в прокуратуру Краснодарского края были направлены информационные письма о деятельности недобросовестных коммерческих организаций, оказывающих юридические услуги на возмездной основе. В свою очередь, прокуратура уведомила о том, что жалоб на ненадлежащее исполнение обязательств по договорам об оказании гражданам юридических услуг юридическими фирмами в аппарат прокуратуры края не поступало, оснований для инициирования проверки качества таких услуг установлено не было.

При рассмотрении обращений гражданам разъяснялись механизмы разрешения тех проблем, с которыми они обращались в юридические фирмы. Заявителям доводилась информация о возможности и порядке получения бесплатной юридической помощи. Также ряд обращений был направлен в те органы, к компетенции которых относится разрешение вопросов по существу. Тем заявителям, которые жаловались на оказание некачественной юридической помощи, дополнительно были разъяснены средства, которые они вправе использовать для восстановления своих нарушенных прав.

Проведенная в этом направлении работа принесла свои плоды: в 2021 г. количество обращений граждан, которые были составлены юридическими фирмами, по сравнению с 2020 г. уменьшилось на 509 единиц, то есть в 2,4 раза.

Хочется надеяться, что это стало результатом не только исключения адреса Уполномоченного из веерной рассылки, осуществляемой такими фирмами, но и повышения правовой грамотности граждан.

Следует обратить внимание, что с учетом норм действующего законодательства к юридическим фирмам фактически предъявляются требования на основании Закона РФ от 07.02.1992 г. №2300-1 «О защите прав потребителей», то есть данные организации несут гражданско-правовую ответственность, связанную с ненадлежащим исполнением обязательств по оказанию юридической помощи, и могут быть привлечены к ответственности по ст. 14.8 КоАП РФ.

В соответствии с гл. 2 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее – Роспотребнадзор), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 г. №322, Роспотребнадзор осуществляет федеральный государственный надзор за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей. Этот надзорный орган имеет право пресекать факты нарушения российского законодательства в установленной сфере деятельности, а также применять меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, которые направлены на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности.

Согласно информации Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю, за 10 месяцев 2021 г. рассмотрено 505 обращений о нарушении прав потребителей по вопросу качества оказания юридических услуг. По результатам рассмотрения обращений вынесено 8 постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности в виде штрафа по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ в отношении 8 организаций. В рамках судебной защиты подано 17 исков в защиту конкретного потребителя, из которых 14 удовлетворены, и потребителям присуждено 490 тыс. руб., в том числе 17 тыс. руб. в виде компенсации за моральный вред.

Таким образом, рассматриваемая проблема представляется системной. На сегодняшний день эффективных механизмов защиты граждан от

недобросовестных юридических фирм практически не существует, и без дополнительного государственного регулирования ее не решить. Для этого необходимо принятие целого ряда мер. Так, важно повышать общий уровень правовой культуры в обществе и больше информировать граждан о возможности получения бесплатной квалифицированной юридической помощи, разъяснять порядок ее получения. Не менее важно внести изменения в действующее федеральное законодательство, а именно: закрепить понятие «юридическая услуга», определить критерии ее качества, установить порядок ценообразования и верхних пределов стоимости юридических услуг; дополнить Гражданский кодекс РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, Закон РФ от 07.02.1992 г. №2300-1 «О защите прав потребителей» нормами об ответственности за оказание некачественной юридической помощи; распространить нормы Федерального закона от 01.12.2007 г. №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» в отношении юридических фирм либо рассмотреть вопрос о введении лицензирования деятельности юридических фирм.

Безусловно, работа в этом направлении потребует совместных усилий и сотрудничества органов прокуратуры, депутатского корпуса, Роспотребнадзора, ГУ МВД России, государственных юридических бюро, уполномоченных по правам человека, правозащитных организаций, общественности. Только комплексный подход поможет повысить эффективность существующих форм оказания квалифицированной юридической помощи, а также преодолеть недоверие граждан к законным способам решения их проблем и восстановления нарушенных прав.

Хотелось бы отметить, что согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 26.11.2021 г. №3340-р, Краснодарский край принимает участие в пилотном проекте по оказанию бесплатной юридической помощи в дистанционном формате. Координирует его межведомственная рабочая группа, в которую входят представители Минюста, МВД, Минцифры и регионы-участники. Министерству юстиции поручено совместно с региональными органами власти разработать «дорожные карты» по оказанию бесплатной юридической помощи с применением электронных сервисов, а также определить необходимый для этого перечень государственных и негосударственных информационных систем. По итогам реализации проекта в Правительство будет представлен доклад о целесообразности создания такой федеральной государственной информационной системы.

Полагаю, что данный эксперимент может привести к формированию единого подхода по оказанию гражданам бесплатной правовой помощи и повысить ее доступность.

## 2.2. Социальные права

### 2.2.1. Право на пенсионное обеспечение

В соответствии со ст. 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Пенсионное обеспечение представляет совокупность действующих в Российской Федерации правовых, экономических и организационных институтов и норм, направленных на материальную поддержку граждан в виде пенсии.

Промежуточные результаты пенсионной реформы показали, что ожидаемого роста пенсий так и не произошло. Дело не только в пандемии, которая ощутимо ударила почти по всем сферам деятельности, но и в незначительной индексации размеров пенсионного обеспечения, даже не покрывающей уровень инфляции. Поэтому о комфортном и достойном уровне жизни пенсионеров говорить не приходится, так как многие из них не могут позволить себе даже необходимый минимум.

Согласно предоставленной ГУ – Отделение Пенсионного фонда РФ по Краснодарскому краю (далее – ОПФР) информации, средний размер страховой пенсии по краю в 2021 г. составил 15 034,16 руб. (2020 г. – 14 197,73 руб.), а средний размер государственной пенсии – 9 914,46 руб.

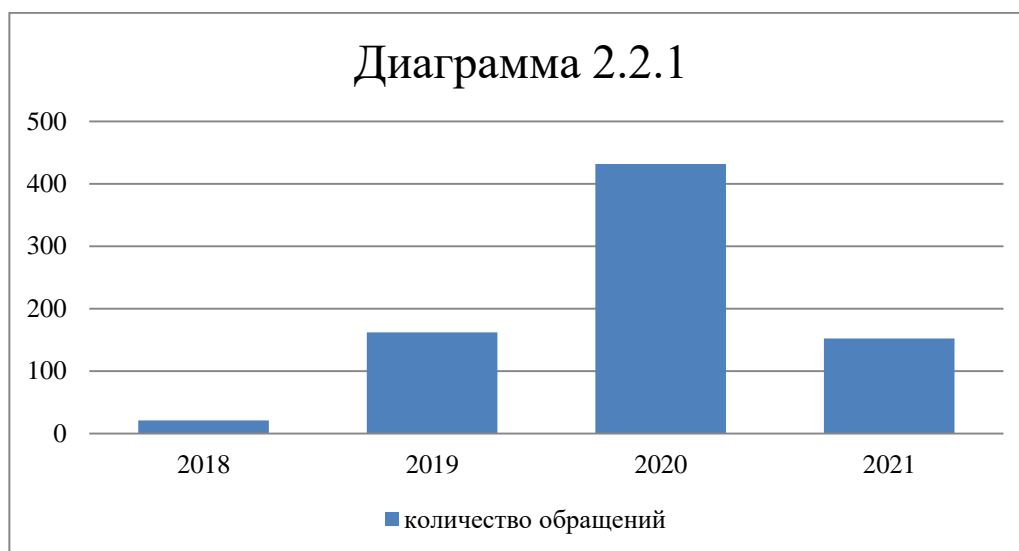
Опрос, проведенный порталом Superjob.ru, показал, что основным источником дохода по достижении пенсионного возраста представители экономически активного населения чаще называли работу и зарплату (28%). На государственную пенсию надеются 24%. Жить на личные сбережения планируют 14%. Средства, вложенные в негосударственные пенсионные фонды, назвали основным источником дохода в зрелом возрасте 4%. На помощь детей рассчитывает только 1 человек из 100. Другие источники дохода назвали 7% респондентов, среди них – поступления от сдачи в аренду недвижимости, дивиденды и купоны по ценным бумагам.

Для молодежи возраст выхода на пенсию кажется еще очень далеким: россияне до 24 лет сейчас чаще думают, что смогут положиться на государственную пенсию. Респонденты от 25 до 44 лет говорят, что рассчитывают продолжать трудиться и получать зарплату. Среди граждан старше 45 поровну тех, кто рассчитывает жить на пенсию и трудовые доходы (по 30%).

Достойная пенсия, по мнению среднестатистического россиянина, сегодня должна равняться 43 тыс. руб. в месяц (+8%, в прошлом году средние запросы были на уровне 40 тыс. руб.). Запросы женского населения скромнее мужского (41 и 44,7 тыс. руб. соответственно). Молодежь до 24 лет считает достойной пенсией 35,8 тыс. руб. в месяц, россияне старше 45 лет – 45 тыс. руб. Чем выше уровень дохода, тем выше и пенсионные ожидания: 37 тыс. руб. – у россиян с зарплатой менее 30 тыс. руб. и 48 тыс. руб. – у тех, кто зарабатывает более 80 тыс. руб. в месяц [25].

В сентябре 2021 г. пенсионерам в соответствии с Указом Президента РФ от 24.08.2021 г. №486 «О единовременной денежной выплате гражданам, получающим пенсию» была оказана такая выплата в размере 10 тыс. руб.

В 2021 г. в адрес Уполномоченного по вопросам пенсионного обеспечения поступило 152 обращения, что составляет 11,5% от общего количества письменных обращений, это в 3,4 раза меньше, чем в 2020 г. – 512 (25,9%), в 2019 г. – 162 (11%), в 2018 г. – 21 (2,3%) (диаграмма 2.2.1).



Значительное снижение количества, в первую очередь, обусловлено прекращением поступления обращений граждан по данной тематике из юридических бюро, оказывающих платные услуги населению. Кроме того, в прошедшем году активно проводилась работа по правовому просвещению в области получения пенсионного обеспечения граждан.

В числе наиболее актуальных вопросов, с которыми обращались заявители, – перерасчет уже имеющихся пенсионных выплат, назначение доплат к пенсии, назначение досрочной пенсии и др.

В 2021 г. не прекращали поступать обращения по вопросу некорректной выплаты пенсии.

*К Уполномоченному обратилась С.С.Г. из Темрюкского района в интересах своей дочери С.Ю.А. Она сообщила, что дочь получает пенсию по потере кормильца. В апреле 2021 г. была произведена индексация социальной пенсии на 3,4%, но сумма полученной С.Ю.А. выплаты осталась неизменной. Управлением ПФР в Темрюкском районе никаких разъяснений по этому поводу дано не было.*

*Уполномоченный обратился в ОПФР. В ответе сообщалось, что с учетом произведенной в автоматизированном режиме индексации в 1,34 раза пенсия С.Ю.А. увеличилась, однако общая сумма причитающихся выплат ошибочно не изменилась, в связи с чем будет произведена доплата.*

Следует отметить, что получатель пенсионной выплаты самостоятельно обращался в территориальное управление, но его сотрудники не разрешили или по какой-то причине не смогли разрешить проблему.

Жаловались граждане и в связи с несогласием с действиями (бездействием) сотрудников управления ПФР при работе с пенсионными делами заявителей.

*А.Е.Р. сообщила, что к ее пенсии начислялась повышенная фиксированная доплата с учетом иждивенца. В мае 2020 г. ее сыну исполнилось 18 лет, и указанная доплата была прекращена. Поскольку сын обучался на очном отделении Кубанского государственного аграрного университета, она предоставила копию справки о его обучении в Управление ПФР в Кореновском районе, чтобы доплата была продлена на весь период очной учебы (оригинал справки она предоставить не смогла, так как в муниципалитетах были введены ограничительные мероприятия из-за пандемии коронавируса). Тем не менее в выплате ей было отказано. Позже А.Е.Р. предоставила оригинал справки, но снова получила отказ с пояснением, что решение по данному вопросу уже принято.*

*Не согласившись с таким решением, заявитель обратилась в Кореновский районный суд, который встал на ее сторону и обязал Управление ПФР в Кореновском районе установить ей доплату. Однако вплоть до февраля 2021 г. работниками Управления решение суда исполнено не было. Также А.Е.Р. предпринимала попытку обратиться в ОПФР, но и это не принесло положительного результата.*

*Уполномоченным был направлен запрос в ОПФР с просьбой разобраться в сложившейся ситуации. В ответе сообщалось, что в марте 2021 г. был получен оригинал справки, подтверждающий факт обучения сына заявителя, и произведен перерасчет фиксированной выплаты к пенсии А.Е.Р. с учетом одного нетрудоспособного члена семьи. Выплата поступила разовым платежом в апреле 2021 г.*

К сожалению, даже в тех случаях, когда имеется решение суда в пользу граждан, им не всегда самостоятельно удается добиться его исполнения.

Другой пример.

*К Уполномоченному обратился Ц.Л.А., который сообщил, что он длительное время проживал на территории Республики Армения, но никаких социальных выплат там не получал. От гражданства РФ не отказывался. В апреле 2020 г. Ц.Л.А. подал заявление в Управление ПФР в г. Краснодаре с просьбой перечислять его пенсию на международную банковскую карту. Но в мае 2021 г. выплата пенсии была приостановлена.*

*Заявитель самостоятельно обратился в Управление ПФР в г. Краснодаре. Ц.Л.А. сообщили, что в связи с регистрацией по месту пребывания в другой стране ему необходимо лично обратиться в компетентные органы*

*Республики Армения за документом, подтверждающим отсутствие у него права на пенсию. Однако данный документ он получить не смог.*

*Для оказания содействия заявителю Уполномоченный обратился в ОПФР. В ответе сообщалось, что выплата пенсии Ц.Л.А. была приостановлена временно, поскольку в своих заявлениях он указывал разные адреса регистрации. Также ему необходимо вновь обратиться в Управление ПФР по г. Краснодару с формализованным заявлением и необходимыми документами.*

Не все пожилые люди владеют тонкостями законодательства, поэтому, сами того не желая, могут ввести в заблуждение сотрудников учреждения. В этом случае сотрудникам ОПФР необходимо своевременно и в полном объеме информировать граждан об их правах и обязанностях.

По-прежнему граждане продолжают сталкиваться с трудностями в оформлении досрочной пенсии при выработке определенного трудового стажа.

*Ю.А.Б. сообщил, что в сентябре 2020 г., достигнув возраста 60 лет и имея общий трудовой стаж в 42 года, обратился в Управление ПФР в Туапсинском районе для назначения пенсии по старости. Тем не менее ему было отказано – по причине отсутствия необходимого трудового стажа. С данным решением заявитель был не согласен.*

*Уполномоченный обратился в ОПФР. В ответе сообщалось, что предполагаемая дата возникновения права на пенсию у Ю.А.Б. Управлением ПФР в Туапсинском районе не была определена. В связи с этим Управлению рекомендовано еще раз вернуться к рассмотрению данного вопроса.*

Таким образом, гражданин, честно заработавший необходимый трудовой стаж, достигнув возраста 60 лет, более чем на полгода был лишен права на получение пенсии из-за сбоя программы либо некомпетентности сотрудников. По мнению Уполномоченного, необходимо повышать квалификацию сотрудников управлений в районах, принимать меры по недопущению подобных случаев впредь.

Вместе с тем, по предоставленной ОПФР информации, за 9 месяцев 2021 г. рассмотрено 49 800 заявлений об установлении пенсий, из них принято решений о назначении пенсии – 40 500, об отказе в назначении из-за отсутствия права – 9 300. Эти данные показывают, что в большинстве своем право на своевременное пенсионное обеспечение реализуется успешно.

Следующий пример иллюстрирует недостаточное информирование сотрудниками ОПФР граждан, получающих пенсионные выплаты, об их праве выбора наиболее выгодного вида пенсии.

*К Уполномоченному обратилась пенсионерка Т.З.Д., сообщив, что является получателем пенсии по потере кормильца. В 2014 г. она достигла возраста 80 лет, в связи с чем обратилась в Управление ПФР в г. Краснодаре для перевода с пенсии по случаю потери кормильца на пенсию по старости, но*

*ей было отказано. Тем не менее в 2020 г. ей пришло уведомление из ОПФР, что она имеет право перейти на пенсию по старости. Другими словами, 6 лет она могла получать пенсию большего размера.*

*Уполномоченный направил запрос в ОПФР с просьбой разобраться в сложившейся ситуации. В ответе сообщалось, что заявлений о переводе или проверке целесообразности перевода с одного вида пенсии на другой от Т.З.Д. до 2020 г. в Управление ПФР в г. Краснодаре не поступало. В этой связи пенсия по старости была ей назначена с декабря 2020 г., а пересчет с 2014 г. законодательством не предусмотрен.*

В данной ситуации со стороны сотрудников ОПФР нарушений не установлено.

Согласно предоставленным ОПФР данным, количество произведенных перерасчетов пенсионных выплат без подачи заявления составляет 423 600, а перерасчетов, произведенных по заявлениям граждан, – 15 800. Это говорит о том, что работа в данном направлении ведется, однако, судя по поступающим жалобам, не всегда эффективно.

В заключение хотелось бы остановиться на проблеме индексации пенсий работающим пенсионерам. В связи с небольшим размером назначенных пенсий в России много работающих пенсионеров. На федеральном уровне неоднократно поднимался вопрос о возобновлении индексации им пенсий. Но, к сожалению, при очередном рассмотрении законопроекта о полноценной индексации пенсий в сентябре 2021 г. Правительство РФ выдало отрицательное заключение. При этом было указано, что индексация потребует дополнительных расходов, а депутаты в финансово-экономическом обосновании к законопроекту не указали, из каких источников и в каком порядке они будут покрываться. Кроме того, ранее Правительство уже трижды выдавало отрицательные заключения на законопроекты с аналогичным предметом правового регулирования – в 2017, 2019 и 2020 гг.

Между тем, государство можно считать социальным только в том случае, если оно гарантирует соблюдение прав граждан. Учитывая нелегкие экономические последствия пандемии, рост инфляции, удорожание продуктов питания и многое другое, проблема недостаточности пенсии для удовлетворения потребностей пенсионеров по-прежнему стоит остро.

### **2.2.2. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь**

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь является одним из основных конституционных прав человека и закреплено в ст. 41 Конституции РФ.

Здоровье – это высшее благо человека, без которого утрачивают значение многие другие блага и ценности. 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, содействующие сохранению и



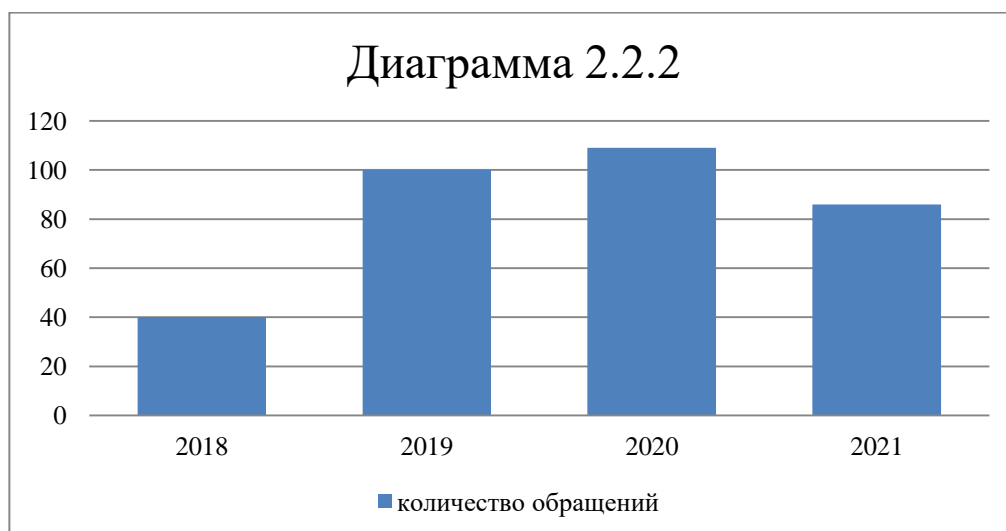
улучшению здоровья его членов, препятствовать посягательству кого бы то ни было на здоровье граждан.

Внезапно появившаяся два года назад новая коронавирусная инфекция COVID-19 позволила системе здравоохранения РФ продемонстрировать способность к быстрой мобилизации и в целом достаточно высокую степень надежности. Вместе с тем пандемия выявила и немало проблем, связанных как непосредственно с негативными результатами оптимизации в медицине, так и с социальным, информационным, культурным и другими аспектами.

Согласно проведенному ВЦИОМ опросу, в ноябре 2021 г. мнения россиян о том, справляется или не справляется российская система здравоохранения с высокой нагрузкой в условиях пандемии коронавируса, разделились практически поровну: 46% считали, что справляется (57% среди граждан в возрасте 60+), а 49% полагали, что не справляется (59% среди молодежи). У половины россиян (51%) за время пандемии не изменилось отношение к представителям медицинских профессий (независимо от того, работают они с коронавирусными пациентами или нет). У четверти опрошенных отношение улучшилось (25%), а у 18% – ухудшилось (30% среди 18-24-летних) [26].

К сожалению, обострились проблемы, которые имелись в отечественном здравоохранении и ранее: нехватка медицинских специалистов, перебои с лекарственным обеспечением, дефицит медицинского оборудования, очереди и плохая организация приема пациентов в поликлиниках. Пандемия COVID-19 добавила к ним невозможность получения стационарного лечения из-за перепрофилирования медицинских учреждений, сокращение плановых госпитализаций и операций, нехватку койко-мест в ковидных стационарах и другие. Это в целом обусловило перечень вопросов, по которым граждане обращались к Уполномоченному.

В 2021 г. поступило 86 обращений по данной тематике, что составляет 6,6% от общего количества поступивших письменных обращений. Для сравнения: в 2020 г. – 109 (5,5%), в 2019 г. – 100 (6,8%), в 2018 г. – 40 (4,3%) (диаграмма 2.2.2).



В разрезе муниципальных образований больше всего обращений поступило из г. Краснодара (32), в также из г. Сочи (11) и г. Новороссийска (6).

Как показывает анализ обращений, их тематика зависела, в том числе, и от эпидемиологической ситуации по заболеваемости COVID-19. По вопросам оказания медицинской помощи при указанном заболевании граждане обращались как письменно, так и устно по телефону. Они сообщали о сложностях, связанных с вызовом бригад скорой помощи, врачей из поликлиник, а также с длительным ожиданием их прибытия на дом и приема в медучреждениях.

*В своем обращении Н.А.С. сообщила, что она, ее муж и невестка, почувствовав недомогание, обратились в поликлинику в пос. Афином, где сдали тест на COVID-19. О положительном результате они узнали из сообщения на портале «Госуслуги», после чего сразу позвонили в поликлинику. Лекарства им привезли в тот же день, однако врач не явился ни на следующий день, ни через день, ни через два. По телефону заявитель сообщила участковому терапевту, что у мужа держится высокая температура и сохраняется низкая сатурация. На это врач ответила, что рабочий день у нее окончен, и она приедет завтра. Н.А.С. вынуждена была вызвать мужу скорую помощь, которая госпитализировала его в стационар с двухсторонней пневмонией. По вопросу предоставления возможности сыну, как контактному лицу, сдать тест на дому, в поликлинике предложили, чтобы он надел маску и пришел в медучреждение самостоятельно. Таким оказанием медицинской помощи заявитель осталась крайне недовольна.*

*Обращение было направлено в министерство здравоохранения Краснодарского края (далее – министерство). По результатам проверки доводы, изложенные в обращении, частично подтвердились. К лицу, допустившему нарушения, были применены меры дисциплинарного воздействия.*

*Еще один пример – обращение Ч.С.Г., которая сообщила, что у нее появилась высокая температура, а также сильный кашель и одышка, в связи с чем она вызвала скорую помощь, которая на протяжении суток так и не приехала.*

*После вмешательства Уполномоченного медицинская помощь заявителю была оказана.*

Такие обращения стали типичными для прошедшего года. Не раз помогать приходилось в телефонном режиме, чтобы человек не остался один на один со своей болезнью, без внимания и медицинской помощи. Вместе с тем, несмотря на загруженность учреждений здравоохранения региона, отказ в оказании помощи недопустим.

Одна из актуальных проблем, с которой пришлось столкнуться в 2021 г., – это невозможность получить плановую медицинскую помощь в стационарных условиях из-за перепрофилирования медицинских учреждений.

*К Уполномоченному обратилась инвалид по зрению Г.С.В., которая сообщила, что в связи с имеющимся у нее заболеванием ей рекомендовано два раза в год получать курсы консервативного лечения в офтальмологическом отделении. Однако в 2021 г. данное лечение она получить не смогла, так как ГБУЗ «Городская клиническая больница №3 г. Краснодара», где имеется офтальмологическое отделение, перепрофилировано для оказания помощи по заболеванию COVID-19. В ГБУЗ «Научно-исследовательский институт – Краевая клиническая больница №1» также имеется офтальмологическое отделение, но в нем консервативное лечение не проводится в связи с сокращением коек, предназначенных для таких больных.*

*При участии Уполномоченного лечение Г.С.В. было организовано в условиях дневного стационара в поликлинике по месту жительства.*

*Другой пример – обращение П.А.А. Заявитель сообщила, что в связи с перепрофилированием под ковидный госпиталь ГБУЗ «Городская больница г. Горячий Ключ», она не может пройти обследование (суточное мониторирование ЭКГ) в кардиологическом отделении, а в поликлинике такое исследование не проводится по причине отсутствия прибора для мониторинга сердца. Стоимость же платной услуги составляет 1 500 руб., что может себе позволить далеко не каждый пенсионер.*

Конечно, стоит учитывать, что возникшие сложности в получении гражданами медицинской помощи связаны с борьбой с пандемией COVID-19. Однако при этом нельзя забывать и о лечении иных заболеваний. Люди должны в полном объеме получать плановую медицинскую помощь и иметь возможность пройти необходимые обследования.

В 2021 г. граждане обращались к Уполномоченному с жалобами на действия врачей, приведших, по их мнению, к смерти родственников.

*В своем обращении К.В.А. сообщил, что 13.04.2021 г. его дочь К.А.О. была госпитализирована в ГБУЗ «Городская больница города-курорта Геленджик» с признаками отравления, где проходила лечение до 26.04.2021 г. Домой она вернулась с плохим самочувствием. На следующий день К.А.О. обратилась к терапевту по месту жительства, который снова отправил ее на консультацию в городскую больницу. На остановке общественного транспорта она потеряла сознание, после чего была госпитализирована бригадой скорой помощи. Однако медицинские сотрудники, не оказав надлежащей медицинской помощи, отправили ее в психиатрическое отделение. Через сутки К.А.О. вернули в терапевтическое отделение на лечение, 04.05.2021 г. – в коме перевели в реанимационное отделение, а 06.05.2021 г. она умерла.*

*По данному факту Уполномоченный обратился в министерство. В ответе сообщалось, что медицинская помощь К.А.О. была оказана в соответствии с установленным порядком по имеющейся патологии, с учетом клинического развития процесса. При этом выявлены отдельные дефекты выполнения порядка оказания медицинской помощи больным с острыми химическими отравлениями.*

*По обращению Уполномоченного филиалом ООО «Капитал медицинское страхование» проведена экспертиза качества медицинской помощи, оказанной К.А.О. В результате были выявлены «дефекты по неполному объему показанного обследования, консультаций в период лечения, невыполнение необходимых пациенту диагностических и (или) лечебных мероприятий в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, на основе клинических рекомендаций и учетов стандартов медицинской помощи».*

*По факту смерти К.А.О. в следственном отделе по г. Геленджикку СУ СК РФ по Краснодарскому краю проводится процессуальная проверка.*

В течение прошедшего года наблюдалось ухудшение ситуации с обеспечением граждан льготными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями (например, тест-полосками к глюкометру) по выданным им рецептам. В своих обращениях граждане сообщали, что, сдав рецепт в аптеку, длительный период времени ожидали выдачу препаратов. В связи с этим они нередко вынуждены были за собственный счет приобретать то, чем их должно обеспечить государство. Данная проблема неоднократно поднималась Уполномоченным в докладах и за предыдущие годы.

*К Уполномоченному обратилась М.Г.Г. в интересах своего сына Л.В.Е., инвалида 2 группы, который является федеральным льготником, по вопросу получения лекарственного препарата «Азалептин». Рецепт на лекарство ему был выписан, однако из-за отсутствия препарата в аптеке получить его он не смог. М.Г.Г. пришлось приобрести препарат в аптеке за собственные средства.*

*На запрос Уполномоченного министерство сообщило, что с целью обеспечения льготных категорий граждан лекарственным препаратом «Азалептин» в 2021 г. были проведены организационные мероприятия. Однако аукционы не состоялись по причине отсутствия препарата у поставщиков, в связи с чем заявителю предложено обратиться к лечащему врачу для подбора альтернативной схемы лечения.*

Следующие примеры – о необеспечении граждан сахароснижающими лекарственными препаратами.

*Ф.К.С. в своем обращении к Уполномоченному сообщил, что более месяца не может получить льготный лекарственный препарат «Инсулин лизпро двухфазный», который ему жизненно необходим.*

*Р.М.Н. более двух месяцев не обеспечивается лекарственным препаратом «Новорапид» и тест-полосками для глюкометра.*

*Т.В.Е. более четырех месяцев не могла получить лекарственные препараты «Левемир» и «Новорапид».*

По указанным обращениям Уполномоченный обращался в министерство. В итоге граждане обеспечивались указанными препаратами. В целом же в регионе напряженная ситуация с льготным лекарственным обеспечением сохранялась.

Основной причиной этого остается недостаточное финансирование, в частности, дефицит средств федерального бюджета, объем которых напрямую зависит от количества федеральных льготников, сохранивших право на лекарственное обеспечение в текущем году. При нормативе финансовых затрат на одного федерального льготника 929,8 руб. в месяц право на бесплатное лекарственное обеспечение сохраняют, как правило, граждане, нуждающиеся в регулярном приеме дорогостоящих лекарств. Остальные льготники получают денежные средства независимо от нуждаемости в лекарственных препаратах.

По информации министерства, на 2021 г. численность федеральных льготников, сохранивших право на набор социальных услуг в части лекарственного обеспечения, составила 22,5% (122 093 человека) от общего количества лиц, имеющих право на государственную социальную помощь (543 338 человек). Фактическая потребность в медицинской продукции для обеспечения льготных категорий граждан составляла 19,3 млрд руб., а общая сумма финансирования составила 7,752 млрд руб. (из федерального бюджета – 2,348 млрд руб., из краевого бюджета – 5,404 млрд руб.).

Представляется, что решение проблемы дефицита бюджетных средств возможно путем реформирования системы льготного лекарственного обеспечения на федеральном уровне.

Также обращают на себя внимание проблемы, связанные с обеспечением больных COVID-19 лекарственными препаратами на безвозмездной основе.

Медицинская помощь больным с COVID-19 в амбулаторных условиях (на дому) осуществляется в соответствии с Временными методическими рекомендациями Министерства здравоохранения РФ «Профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», приказом министерства здравоохранения Краснодарского края от 10.11.2020 г. №5460 «Об организации амбулаторной медицинской помощи пациентам с подтвержденным, подозрительным и вероятным случаем заболевания новой коронавирусной инфекцией COVID-19 в 2020-2021 гг.».

Лекарственное обеспечение на безвозмездной основе больных с COVID-19, получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, организуется медицинскими организациями, в которых пациент получает первичную медико-санитарную помощь, и амбулаторными центрами диагностики пациентов с подтвержденным или вероятным случаем заболевания COVID-19.

Тем не менее к Уполномоченному поступали обращения о необеспечении или неполном обеспечении лекарствами таких пациентов.

*Так, Р.О.С. сообщила, что она и члены ее семьи болеют COVID-19, что подтверждается результатами ПЦР-тестов. Однако в течение 7 дней поликлиникой, где они получают медицинскую помощь, им так и не выданы лекарственные препараты.*

*Уполномоченный обратился по указанной проблеме в министерство, которое сообщило, что в связи с нерегулярной поставкой лекарственных средств для лечения пациентов с COVID-19 амбулаторно наблюдается временная приостановка обеспечения ими пациентов.*

Говоря о коронавирусной инфекции, нельзя не сказать и о вакцинации против нее. Ни у кого уже не вызывает сомнений, что заболевание коронавирусной инфекцией очень опасно как для заболевшего, так и для его окружения. После болезни формируется естественный, но краткосрочный иммунитет к вирусу, и есть риск повторно перенести инфекцию в тяжелой форме, получить осложнения и заразить близких. Вакцина – безопасный способ защититься от COVID-19. Она формирует более стойкий иммунитет к вирусу, уменьшает риски тяжелого течения и распространения инфекции от человека к человеку.

Согласно проведенному ВЦИОМ опросу, в ноябре 2021 г. более половины наших сограждан (54%) положительно относились к массовой вакцинации от коронавируса, около трети (30%) относились к ней отрицательно, а 12% – безразлично. Среди опрошенных 42% заявляли, что уже сделали прививку, 27% планировали ее делать, а 29% не стали бы прививаться [27].

По предоставленной министерством информации, на территории Краснодарского края организована работа 332 пунктов вакцинации, в том числе 99 мобильных пунктов, организовано 190 медицинских бригад для иммунизации населения. Вакцинация населения в отдаленных населенных пунктах проводится на базе 24 передвижных фельдшерско-акушерских пунктов. План вакцинации населения против COVID-19 составил 3 593 046 человек (80% от взрослого населения). По состоянию на начало ноября 2021 г. вакцинированы первым компонентом более 2,05 млн человек, вторым компонентом – 1,97 млн человек; доля привитых граждан от плана вакцинации первым компонентом – 57%, вторым компонентом – 55%. Все граждане, которым необходимо введение второго компонента, обеспечены вакциной против COVID-19. Для проведения первого и второго этапа вакцинации дополнительно организована поставка 46 632 комплектов вакцины (ГамКовидВак, ЭпиВакКорона).

В адрес Уполномоченного поступали обращения, в которых граждане высказывали противоположные мнения о вакцинации. Одни были согласны с необходимостью вакцинироваться, другие – однозначно выступали против.

Заявителям разъяснялось законодательство, регламентирующее порядок проведения вакцинации, а также принцип ее добровольности.

Полагаю, что принимая решение о вакцинации против COVID-19, каждый гражданин должен задуматься не только о личной ответственности за собственное здоровье, но и об ответственности за жизнь и здоровье других.

### **2.2.3. Право на социальное обеспечение**

Согласно ч. 1 ст. 39 Конституции РФ, «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом».

Основным направлением социальной политики государства является обеспечение доступности мер социальной поддержки для малоимущего населения и высокого качества социальных услуг для всех нуждающихся граждан пожилого возраста и инвалидов.

В условиях продолжающейся пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 тема социальной защиты граждан в 2021 г. была одной из самых актуальных.

Президент России В.В. Путин, выступая с ежегодным посланием Федеральному Собранию, подчеркнул, что кризис, связанный с пандемией коронавируса, в первую очередь ударил по самым незащищенным слоям населения, и озвучил меры поддержки граждан в условиях восстановления экономики [28].

Так, для поддержки семей с детьми принят ряд нормативно-правовых актов, согласно которым с 01.07.2021 г. введено ежемесячное пособие женщине, вставшей на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности (до 12 недель). Его размер составил 50% от величины прожиточного минимума для трудоспособного населения в регионе по месту жительства (пребывания) или фактического проживания. Получать данное пособие могут женщины, находящиеся в трудной материальной ситуации.

Введено ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет размером 50% от величины прожиточного минимума для детей в регионе по месту жительства (пребывания) или фактического проживания заявителя. Получать такое пособие может единственный родитель ребенка или родитель (иной законный представитель) ребенка, на которого уплачиваются алименты. Условие – размер среднедушевого дохода семьи не должен превышать величину прожиточного минимума на душу населения в указанном регионе.

Семьям, в которых есть школьники в возрасте от 8 до 16 лет, в августе 2021 г. осуществлена единовременная выплата в размере 10 тыс. руб.

Законодателем предусмотрена оплата больничного для матери по уходу за ребенком в возрасте до 7 лет в размере 100% от заработка независимо от стажа.

Кроме того, с 01.04.2021 г. размер выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно дифференцирован в зависимости от дохода семьи (50%, 75% и 100% от установленной в регионе величины прожиточного минимума

для детей), а также введены дополнительные критерии нуждаемости при предоставлении выплаты (имущественный критерий, правило «нулевого дохода»).

В соответствии с Указом Президента РФ от 24.08.2021 г. №486 «О единовременной денежной выплате гражданам, получающим пенсию» и Указом Президента РФ от 24.08.2021 г. №487 «О единовременной денежной выплате отдельным категориям граждан, получающих пенсию» пенсионеры и инвалиды получили единовременную выплату в 10 тыс. руб.

Адресная поддержка – это лучший способ помочь многодетным семьям, неполным семьям с детьми, пенсионерам и инвалидам. Принимаемые государством меры по социальной защите населения позволяют снимать социальную напряженность. Однако это не системное решение проблем, связанных с низким уровнем доходов населения, а ситуативный ответ на острые вызовы времени.

В 2021 г. к Уполномоченному поступило 73 обращения жителей Краснодарского края по вопросам социального обеспечения, что составило 5,6% от общего числа письменных обращений; для сравнения: в 2020 г. – 140 (7,1%), в 2019 г. – 89 (6%), в 2018 г. – 62 (6,7%) (диаграмма 2.2.3).



Снижение количества поступивших обращений по данной тематике обусловлено, в первую очередь, снижением активности юридических компаний, оказывающих юридические услуги гражданам на возмездной основе. Также на снижение повлияло введение проактивного формата для начисления некоторых социальных выплат.

Как и в предыдущие годы, большинство обращений касалось вопросов предоставления мер социальной поддержки, содействия в признании семьи малоимущей, организации услуг в сфере социального обслуживания, обеспечения техническими средствами реабилитации (далее – ТСР) инвалидов, получения путевок на санаторно-курортное лечение, создания безбарьерной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья.



Также в 2021 г. поступали обращения лиц с ограниченными возможностями здоровья с просьбой о содействии в реализации их прав на доступность жилого помещения, общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД). Граждане сообщали о трудностях в передвижении по квартире, о невозможности подняться на крыльцо, преодолеть лестничный пролет, попасть в лифт.

В связи с этим сотрудниками аппарата Уполномоченного было проведено исследование обеспечения доступности общего имущества в МКД для лиц с ограниченными возможностями здоровья на территории Краснодарского края. В первую очередь, в муниципалитеты были направлены запросы о предоставлении информации по данному вопросу.

Хотелось бы отметить, что руководство Кореновского, Гулькевичского, Тбилисского и Динского районов не предоставило запрашиваемую информацию, ограничившись перечислением действующего законодательства и общими фразами.

Вместе с тем проблема доступности жилых помещений и общего имущества в МКД для инвалидов актуальна для большинства муниципальных образований края. Так, в г. Новороссийске имеется 1 743 МКД, в которых проживают маломобильные граждане, однако пандусами оборудованы только 336; в Апшеронском районе – 381, оборудованы – 14; в г. Горячий Ключ – 349, оборудованы – 68; в г. Армавире – 344, оборудованы – 56; в Кавказском – 188, оборудованы – 25; в Туапсинском – 131, оборудованы – 16; в Мостовском – 142, оборудованы – 10; в Крымском – 98, оборудованы – 43; в Тимашевском – 98, оборудованы – 44; в Павловском – 73, оборудованы – 2; в Куцевском – 72, оборудованы – 2; в Ейском – 70, оборудованы – 7; в Белореченском – 52, оборудованы – 18; в Каневском – 44, оборудованы – 2; в Красноармейском – 39, оборудован – 1; в г. Геленджике – 32, оборудованы – 31; в Абинском – 20, оборудован – 1; в Славянском – 9, оборудованы – 2; в Староминском – 8, оборудован – 1; в Северском – 7, оборудованы – 2; в Тихорецком – 4, оборудованы – 3.

В Кореновском районе таких домов 254, в Калининском – 84, в Приморско-Ахтарском – 38, в Брюховецком – 30, в Отрадненском – 22, в Темрюкском – 20, в Новокубанском – 19, в Тбилисском – 13, в Выселковском – 5, в Успенском – 1, при этом ни один из них не оборудован пандусами либо подъемниками.

В Белоглинском, Крыловском, Курганинском и Новопокровском районах МКД, в которых проживают инвалиды, нет.

Руководство г. Сочи, Лабинского, Динского, Гулькевичского районов информацию о количестве МКД, в которых проживают инвалиды, и сколько из них оборудовано пандусами, не предоставило.

В свою очередь, администрация г. Краснодара сообщила следующее: «учитывая, что на администрацию не возложены полномочия по ведению учета всех категорий маломобильных граждан, а следовательно и учета количества МКД, где проживают маломобильные граждане, предоставить информацию об их количестве не представляется возможным».

Наряду с этим, хотелось бы выделить ряд районов, в которых работа в данном направлении проводится системно: в г. Анапе (197), Щербиновском (10), Ленинградском (2), Усть-Лабинском (2) районах пандусами либо подъемниками оборудованы все МКД, в которых проживают инвалиды.

Анализ обращений граждан о непригодности жилых помещений и общего имущества в МКД для комфортного проживания инвалидов также показал, что некоторые муниципалитеты края самоустраиваются от решения проблем таких граждан. Как пример можно привести ответ администрации г. Краснодара на запрос в интересах инвалида П.М.Н., в котором ему рекомендовалось самостоятельно решать вопрос об установке пандуса путем инициирования общего собрания собственников помещения МКД с целью сбора средств для его обустройства. Позицию по аналогичным ситуациям она обозначила в ответе, поступившем в октябре 2021 г.: «принятие решения по вопросам реконструкции МКД, к которым относится установка пандуса в подъезде, находится в исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в МКД».

Такое же мнение об установке пандуса либо подъемника в жилых домах, в которых проживают инвалиды, высказало руководство Красноармейского, Крымского, Староминского районов, г. Новороссийска и г. Геленджика.

Однако согласно п. 14 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 09.07.2016 г. №649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее – Правила), перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, может включать в себя:

а) минимальный перечень мероприятий, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов. В результате проведения таких мероприятий жилое помещение инвалида должно быть приведено в соответствие с требованиями, предусмотренными разделом IV настоящих Правил;

б) оптимальный перечень мероприятий, финансирование которых может осуществляться за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов. В результате проведения таких мероприятий общее имущество многоквартирного дома, в котором проживает инвалид, должно быть приведено в соответствие с требованиями, предусмотренными разделом III настоящих Правил;

в) максимальный перечень мероприятий, которые выполняются по специальному заказу инвалида или членов семьи инвалида за счет их средств

или средств иных источников финансирования, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Оборудование пандусами крыльца МКД, в котором проживает инвалид, относится к оптимальному перечню мероприятий (раздел III Правил). Однако на территории Краснодарского края подобные мероприятия не включены ни в региональную, ни в муниципальные программы, а значит и финансирование данных мероприятий бюджетами не предусмотрено. На основании изложенного можно сделать вывод, что Постановление Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 г. №649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее – Постановление Правительства №649) на территории края в данной части фактически не реализовано.

Вместе с тем, на основании Постановления Правительства №649 приказом министерства труда и социального развития Краснодарского края от 02.02.2017 г. №106 утверждены Порядок создания и работы региональной межведомственной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения их доступности для инвалидов, а также Порядок создания и работы муниципальной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения их доступности для инвалидов (далее – Приказ №106).

Согласно п. 3.8 Приложения №3 Приказа №106, график обследований жилых помещений и общего имущества МКД, в которых проживают инвалиды, разрабатывается секретарем муниципальной комиссии с использованием данных о жилых помещениях муниципального жилищного фонда, имеющегося в распоряжении органа местного самоуправления. Однако в некоторых муниципалитетах такие данные отсутствуют (г. Краснодар, г. Сочи, Лабинский, Динской, Гулькевичский районы).

Также хочется отметить, что в целом ряде муниципалитетов края даже не приняты программы по обеспечению безбарьерной среды (Кореновский, Белоглинский, Новопокровский, Крыловский, Щербиновский, Павловский, Усть-Лабинский, Гулькевичский, Тбилисский, Лабинский, Динской, Белореченский, Каневской, Приморско-Ахтарский, Ейский районы), а принятые в других муниципалитетах такие программы не реализуются в полной мере. Сотрудниками аппарата Уполномоченного выборочно осуществлялась проверка кнопок вызова персонала для инвалидов, установленных на объектах социальной инфраструктуры в г. Краснодаре. В большинстве случаев данные кнопки не работали.

Таким образом, инвалиды вынуждены сами решать вопросы доступа в свое жилье. Ярким примером этого является ситуация с инвалидом-колясочником из г. Тимашевска, который самостоятельно соорудил приспособление для подъема с улицы через балкон в свою квартиру, расположенную на третьем этаже.

Еще одна проблема – это отсутствие доступной информации о правах инвалидов, предусмотренных Постановлением Правительства №649. Проведенное Уполномоченным по правам человека в Тверской области социологическое исследование по этой теме показало, что более 75% опрошенных не знают о вышеуказанном постановлении, также им не была разъяснена возможность адаптации жилого помещения и (или) общего имущества в МКД в соответствии с их индивидуальной программой реабилитации и абилитации (далее – ИПРА). Кроме того, около 70% опрошенных не знают о существовании комиссии по обследованию жилых помещений. При этом информацию о своих правах граждане узнают в большинстве своем от общественных организаций – 60%, из интернет-сайтов и социальных сетей – 25%, и только 4% – от органов местного самоуправления [29. С. 75].

Представляется, что опрос лиц с ограниченными возможностями в Краснодарском крае выявил бы схожую ситуацию. Об этом свидетельствуют результаты анализа официальных сайтов администраций муниципальных образований края (далее также – МО). Так, информация о муниципальных программах для инвалидов в доступной форме представлена лишь на сайтах 14 МО (32%). Узнать о своих правах, а также изучить нормативные акты возможно на сайтах 16 МО (36%). При этом поиск информационно-разъяснительных материалов на них крайне затруднителен. Кроме того, на сайте Кореновского района отсутствует версия для слабовидящих, а аудиосопровождение не используется ни на одном сайте муниципальных образований.

Единственным источником, содержащим актуальную и доступную информацию о мерах социальной поддержки инвалидов, является сайт министерства труда и социального развития Краснодарского края.

В связи с этим органам местного самоуправления следует уделить больше внимания обеспечению доступности информации для инвалидов об их правах, в том числе о праве на приспособление жилых помещений и общего имущества в МКД, в которых они проживают, с учетом потребностей инвалидов.

В целях предупреждения нарушений в указанной сфере и выработки механизмов защиты граждан в 2021 г. Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «Проблемы обеспечения доступности лиц с ограниченными возможностями к их жилым помещениям и общему имуществу в многоквартирных домах в Краснодарском крае».

Представляется необходимым разработать региональную программу либо включить в действующую программу минимальный и оптимальный перечни мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида; разработать порядок предоставления и распределения субсидий на проведение указанных мероприятий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Краснодарского края; разработать рекомендации для органов местного самоуправления по единому подходу к

реализации норм Постановления Правительства РФ №649; рассмотреть вопрос о включении работ по оборудованию пандусом либо подъемником крыльца МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида.

В продолжение данной темы интересны исследования ВЦИОМ в ноябре 2021 г., согласно которым основные трудности, с которыми инвалиды сталкиваются в настоящее время, связаны с: перемещением по городу (34%), входом и выходом из дома (29%), недостаточным размером пособий (26%), обеспечением необходимыми лекарствами (23%), трудоустройством (17%).

Большинство наших сограждан (69%) полагают, что в настоящее время государство уделяет недостаточно или слишком мало внимания проблемам инвалидов. 20% считают его достаточным, 10% затруднились ответить, и только 1% убежден, что внимания со стороны государства этому слишком много.

Половина россиян (51%) считают, что проблемы инвалидов действительно важны, и государство должно принять срочные меры по их решению (48% мужчин и 53% женщин, 55% среди 25-34-летних), 39% убеждены, что проблемы инвалидов довольно важны, но сейчас у страны есть и другие, более острые проблемы, и всего 4% полагают, что эти проблемы не являются актуальными, а их решение можно отложить на длительное время [30].

По-прежнему острой остается проблема обеспечения инвалидов ТСР в соответствии с ИПРА.

Согласно информации Краснодарского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – Фонд), на 01.10.2021 г. ТСР обеспечены 42 531 человек, не обеспечены – 3 495.

Обеспокоенность вызывает и ситуация с компенсационными выплатами за самостоятельно приобретенные ТСР. В минувшем году поступали жалобы на отказ Фонда компенсировать их полном объеме.

*К Уполномоченному обратилась инвалид-колясочник А.Н.В., сообщив, что 15.07.2021 г. ею в кредит за 420 000 руб. была приобретена кресло-коляска с электроприводом, которая по своим техническим и функциональным характеристикам полностью соответствует ИПРА. 09.08.2021 г. она подала заявление в Фонд о выплате компенсации за самостоятельно приобретенное ТСР. Однако 20.08.2021 г. Фонд принял решение о выплате А.Н.В. 85 187,82 руб. А.Н.В. попыталась самостоятельно решить с Фондом вопрос компенсации ТСР в полном объеме, но ей в этом было отказано.*

*На запрос Уполномоченного Фонд 08.12.2021 г. сообщил, что в ходе проверки по обращению А.Н.В. была выявлена техническая ошибка, в связи с чем сделан перерасчет суммы компенсации. Доплата в сумме 334 812,18 руб. будет перечислена заявителю.*

Создавшаяся ситуация по меньшей мере вызывает недоумение. Когда сотрудники Фонда собирались самостоятельно выявить эту ошибку? И как можно было ошибиться на такую большую сумму? Кто, в конце концов,

понесет за это ответственность? Данный случай как минимум подлежит служебной проверке.

В этой связи следует обратить внимание сотрудников Фонда на то, что они работают прежде всего с социально-незащищенной категорией граждан, многие из которых не в состоянии самостоятельно защищать свои права. Цена таких ошибок – велика.

Остается не решаемым из года в год вопрос обеспечения льготных категорий граждан санаторно-курортным лечением. По информации Фонда, в 2021 г. с учетом количества граждан, сохранивших за собой право на получение такой социальной услуги (около 30 тыс. человек), было приобретено 10 098 путевок, что на 1 959 путевок больше, чем в 2020 г. (8 139), в том числе более 1 000 путевок для сопровождающих лиц.

Средний период ожидания путевки на санаторно-курортное лечение в единой электронной очереди гражданами из числа льготных категорий составляет по Краснодарскому краю около 3,5 лет, по России – 4,4 года.

Уполномоченный не раз обращал внимание в своих докладах на эту проблему, однако кардинальных изменений не произошло. Решением вопроса мог бы стать пересмотр нормативов финансирования санаторно-курортного лечения на федеральном уровне, либо создание условий для выплат денежной компенсации при приобретении инвалидом путевки за свой счет.

Также в 2021 г. к Уполномоченному поступали обращения по вопросам обеспечения прав одиноких и одиноко проживающих граждан пожилого возраста и людей с ограниченными возможностями здоровья.

*И.Н.В. сообщила Уполномоченному, что Г.Г.Л., 1980 г.р., оказалась в опасной для жизни ситуации. Она родилась в Иркутской области, а позже вместе с мужем переехала в г. Новороссийск. В дальнейшем они развелись, связи с родственниками Г.Г.Л. не поддерживала, вела аморальный образ жизни. В связи с развивающейся болезнью в настоящее время Г.Г.Л. не может себя обслуживать, соблюдать нормы гигиены, не способна сама передвигаться, недостаточно ориентируется в окружающей обстановке. Она проживает у случайных людей, без каких-либо источников дохода, нуждается в необходимости признания ее инвалидом и определения в интернат.*

*И.Н.В. обращалась самостоятельно по данному вопросу в администрацию г. Новороссийска и министерство труда и социального развития Краснодарского края. В ответе администрации сообщалось, что Г.Г.Л. посетила комиссия, которая разъяснила порядок и условия предоставления социальных услуг в отделении ночного пребывания и предложила содействие в прохождении медицинской комиссии для оформления инвалидности. Однако это не решило проблемы Г.Г.Л., так как самостоятельно добраться до отделения ночного пребывания и пройти медицинскую комиссию она не в состоянии. Ответ же из министерства И.Н.В. в течение двух месяцев так и не получила.*

Уполномоченный обратился по данному вопросу в администрацию г. Новороссийска и министерство труда и социального развития

*Краснодарского края. По результатам рассмотрения обращения Г.Г.Л. признана нуждающейся в социальном обслуживании в Новороссийском комплексном центре социального обслуживания населения, поскольку не имела средств к существованию и определенного места жительства. Ей было оказано содействие в оформлении временной регистрации для получения медицинской помощи, а также установлена 2 группа инвалидности.*

Замечательно, что есть такие равнодушные люди, которые не прошли мимо чужой беды. С другой стороны, заявительный принцип работы с одинокими гражданами, нуждающимися в помощи, не является полным. Возможно, обязанность выявлять одиноких, престарелых и нетрудоспособных граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, должна быть законодательно закреплена за социальными службами и муниципалитетами. В настоящий момент этой работой активно занимаются социально ориентированные некоммерческие организации.

Государство предпринимает много усилий по социальной поддержке лиц с ограниченными возможностями здоровья, но фактическое положение таких граждан свидетельствует о том, что этого недостаточно. При обращении к Уполномоченному инвалиды нередко говорят о том, что они вынуждены постоянно добиваться положенных им по закону льгот. Ответы министерств и ведомств, как правило, содержат стандартные формулировки: «отсутствуют денежные средства», «работа в данном направлении ведется» и т.д. Все это способствует социальной напряженности, вызывает у граждан чувство несправедливости. И в этом видится проблема не только неопределенного круга лиц с ограниченными возможностями здоровья, но и всего общества в целом. Необходимо оптимизировать работу органов и учреждений, менять правовую базу, расширять меры государственной поддержки. А еще – стать немного добрее друг к другу.

#### **2.2.4. Право на образование**

Образование является одним из основных прав человека, которое закреплено в ст. 43 Конституции РФ, а также в ст. 26 Всеобщей декларации прав человека.

Сложности, вызванные пандемией коронавирусной инфекции COVID-19 и неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, оказали воздействие на все сферы деятельности общества. И система образования не стала исключением.

Активное развитие в период пандемии получили дистанционные формы обучения и контроля. Санитарно-эпидемиологические нормы и ограничения в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего звена стали неременными условиями функционирования системы образования. Согласно письму Министерства просвещения РФ от 30.08.2021 г. №08-1591 «О направлении рекомендаций», образовательный процесс рекомендовано строить по смешанному принципу. При проведении занятий в очном формате должна

учитываться эпидемиологическая ситуация, а также соблюдаться методические рекомендации Роспотребнадзора по профилактике новой коронавирусной инфекции. В случае же существенного ухудшения эпидемиологической обстановки целесообразен переход обучения в дистанционный формат. Такой принцип является наиболее эффективным, как с точки зрения образовательного процесса, так и с точки зрения сохранения здоровья населения.

13.09.2021 г. министр науки и высшего образования РФ В.Н. Фальков в ходе обсуждения темы «Высшее образование в условиях пандемии: вызовы и решения» отметил, что полный переход в дистанционный формат невозможен, поскольку это ведет к существенному снижению качества образования. Разумное сочетание очного формата с удаленными элементами позволяет держать соответствующий уровень качества образования, а онлайн образование возможно в отношении отдельных программ, которые человек выбирает самостоятельно [31].

В 2021 г. к Уполномоченному продолжали поступать обращения, касающиеся права на образование, – 20 (2020 г. – 23, 2019 г. – 19, 2018 – 13). В большинстве случаев заявители сообщали о проблемах с получением места в дошкольных учреждениях, загруженностью школ, назначением стипендий.

Вопрос дефицита мест в детских садах края на протяжении последних лет остается острым. Согласно предоставленной администрацией г. Краснодара информации, «по состоянию на 01.10.2021 г. в очереди на получение места в детском саду состоит 41 904 ребенка: от 0 до 3 лет – 27 407 детей, от 3 до 7 лет – 14 497 детей. За период с 01.01.2021 г. по 01.10.2021 г. комиссиями по комплектованию детских садов внутригородских округов г. Краснодара было отказано в выдаче путевки 15 007 гражданам (в группы раннего возраста – 9 975, в группы дошкольного возраста – 5 032) по следующим причинам: отсутствие свободных мест в дошкольных образовательных учреждениях, перевод из группы кратковременного пребывания в группу полного дня и отсутствие ребенка в очереди на получение места в детском саду».

Эта проблема характерна не только для краевого центра, но и для других муниципалитетов края. Основными причинами такой ситуации являются значительный прирост населения и низкий темп ввода в эксплуатацию новых образовательных учреждений.

В своих обращениях граждане сообщали о проблеме предоставления места в детском саду, который территориально находится далеко от их места проживания.

*Так, Б.А.А. сообщила о том, что в 2020 г. решением комиссии Прикубанского внутригородского округа г. Краснодара ее дочь получила направление в детский сад №173, который находится более чем в 18 км от места ее проживания. Это значительно увеличивает время, которое требуется, чтобы отвезти ребенка в детский сад. В 2021 г. заявитель повторно обратилась в департамент образования администрации г. Краснодара по тому же вопросу. В ответе Б.А.А. сообщили о распределении ее*



*дочери в детский сад №50, который, как оказалось, находится в 12 км от их дома.*

*Уполномоченный обратился к главе г. Краснодара. В итоге дочери заявителя было предоставлено место в детском саду №188, который находится пусть и отдаленно от места проживания семьи, но рядом с местом работы Б.А.А. Это решение заявителя устроило.*

Безусловно, в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в приеме ребенка в детский сад может быть отказано по причине отсутствия свободных мест. Тем не менее необходимо принимать во внимание доводы и аргументы родителей. Важен взвешенный подход муниципалитетов при решении вопросов распределения и перераспределения мест в детских образовательных учреждениях, так как эти решения способствуют формированию положительного и уважительного отношения граждан к власти.

Целесообразным представляется создание в администрациях муниципалитетов общедоступной базы дошкольных образовательных учреждений с информацией о количестве свободных мест в них. У граждан появилась бы возможность самостоятельно выбирать места из предложенного списка либо обмениваться уже предоставленными.

Другой аспект этой проблемы – это переполненные школы в новых микрорайонах. В начале учебного года в средствах массовой информации обсуждалась новость о том, что 1 сентября в школу №94 г. Краснодара в 1 класс поступило 840 детей, в связи с чем было сформировано 29 первых классов с литерами от «А» до «Я». Предельная заполняемость этой школы составляет 1 100 мест в смену, а посещают ее около 4 000 учеников [32].

В связи с требованиями к вместимости школ обучение такого количества учеников решается распределением образовательной нагрузки в несколько смен. Но при этом возникают проблемы с распределением учебного и внеучебного времени для младших и средних классов школ, где уроки у детей заканчиваются позже, чем рабочий день у их родителей.

*В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение родителей 3 «З» класса школы №38 пос. Лазурный г. Краснодара с просьбой решить вопрос, касающийся обучения их детей фактически в третью смену. В образовательном учреждении эта смена обозначена как «первая дополнительная», однако уроки в ней проходят с 15:50 до 19:15. Учитывая время на дорогу до дома, некоторые дети возвращаются из школы в 20:30. Практически все обучение проходит в вечернее время, что приводит к ухудшению усвоения учебного материала, нарушению режима питания и сна.*

*На запрос Уполномоченного администрация г. Краснодара сообщила, что согласно учебному календарному графику МБОУ СОШ №38 на 2021-2022 учебный год, образовательный процесс 3 «З» класса организован во вторую смену. Занятия будут проходить с 15:40 до 18:55, что соответствует санитарным требованиям.*

В соответствии с СанПиН 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи» в образовательном учреждении допускается разделение на несколько смен, при условии соблюдения графика начала учебных занятий не ранее 8 часов и окончания занятий второй смены не позднее 19 часов, с учетом того, что 1, 5, 9-11 классы в обязательном порядке должны обучаться в первую смену. Таким образом, формально администрация учреждения закон не нарушила, но на практике ее действия вызывают справедливые вопросы. Вместе с тем можно понять и причины, которые вынуждают ее идти на такие ухищрения. Решение этой проблемы (переполненность школ) выходит за рамки компетенции руководства одного отдельно взятого учреждения.

Согласно информации министерства образования, науки и молодежной политики Краснодарского края (далее – министерство), «численность обучающихся в дневных муниципальных общеобразовательных организациях на начало 2021-2022 учебного года составляла 710 708 человек. Из них во вторую смену обучалось 192 907 человек». В 2020 г. в крае завершено строительство 5 школ на 5 500 мест, в 5 построены блоки начальной школы на 1 820 мест, 2 школы реконструированы с увеличением мест на 400 человек в каждой. В 2021 г. планировалось построить 5 школ на 4 700 мест, в 4 – блоки начальной школы на 1 400 мест, реконструировать 3 школы с увеличением мест на 250 человек в каждой.

Очевидно, что для региона с численностью населения свыше 7 млн человек этого недостаточно. Чтобы исправить такое положение необходимо активнее развивать образовательную инфраструктуру, строить больше детских садов и школ.

В 2021 г. к Уполномоченному также поступали обращения студентов, в которых они поднимали проблемы, возникающие при получении стипендий, иных выплат социального характера.

*Б.Н.А. сообщила о том, что учится в университете на бюджетной форме обучения. Она является сиротой и потому получает пенсию по потере кормильца, а также государственную академическую стипендию. Ранее она дополнительно получала государственную социальную стипендию как малоимущая, но в начале учебного года эта выплата была ей прекращена – Б.Н.А. не предоставила справку о статусе малоимущей. Получить справку заявитель не смогла в связи с тем, что сумма пенсии по потере кормильца и государственной академической стипендии достигла значения прожиточного минимума, то есть она утратила статус малоимущей. С этой проблемой она обратилась к Уполномоченному.*

*Б.Н.А. было разъяснено, что в соответствии с ч. 5 ст. 36 Федерального закона от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» государственная социальная стипендия назначается студентам, являющимся детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицами,*

*потерявшими в период обучения обоих родителей или единственного родителя. Иными словами, такая стипендия полагалась заявителю вне зависимости от ее имущественного положения или получения иной государственной социальной помощи. Эта информация позволила Б.Н.А. возобновить получение социальной стипендии.*

Приведенный пример иллюстрирует не только недостаток правовых знаний у представителей современной молодежи, но и некомпетентность, а может быть и нежелание некоторых сотрудников социальных служб образовательных учреждений помогать им. Все четыре года обучения в вузе Б.Н.А. была вынуждена подтверждать свой статус малоимущей, при том что ей и так полагалась государственная социальная стипендия. Но никто из компетентных сотрудников ей этого не разъяснил.

В своем докладе за предыдущий год Уполномоченный акцентировал внимание на том, что образование должно рассматриваться не как сфера услуг, а как важнейший социальный институт, который обеспечивает воспитание будущих граждан страны.

Важно отметить, что в научной среде есть и сторонники такого подхода, и те, кто более лояльно относится к образовательным услугам, рассматривая их как элемент современных рыночных отношений.

Так, например, Т.А. Сон утверждает, что «...образовательная услуга есть результат учебной, управленческой и финансово-хозяйственной деятельности учебного заведения, направленной на удовлетворение производственного спроса на подготовку, переподготовку и повышение квалификации рабочей силы, спроса индивидов на получение профессии или квалификации» [33].

В.П. Щетинин под образовательной услугой понимает «систему знаний, информации, умений и навыков, которые используются в целях удовлетворения многочисленных потребностей человека, общества и государства» [34. С. 12].

При таком подходе, к сожалению, учащиеся рассматриваются как потребители услуг. Это приводит в том числе к перекосам в образовательной сфере, государственная политика в которой страдает формализмом. Министерства и управления требуют от образовательных учреждений достижения конкретных показателей, которые по факту нужны просто «для галочки», чтобы при очередном годовом отчете цифрами отразить развитие сферы образования. Учителя нагружаются ненужной бумажной работой и большую часть дня вынуждены проводить за составлением разного рода отчетов, планов, программ. В итоге страдает реальный учебный процесс, на который остается все меньше и меньше времени.

Отрадно отметить, что по итогам заседания Президиума Государственного Совета, состоявшегося 25.08.2021 г., Президент РФ В.В. Путин поручил рассмотреть вопрос об исключении из законодательства об образовании понятия «образовательная услуга».

Комментируя проводимую Министерством просвещения по этому вопросу работу, его глава С.С. Кравцов сообщил: «По итогам поручения

госсовета принято решение исключить понятие образовательные услуги из деятельности учителя. Потому что учитель точно не оказывает услуги. Учитель, прежде всего, – это признание, миссия, воспитание, служение» [35].

Хочется добавить, что дети и подростки очень остро чувствуют сегодняшний формальный подход к организации образовательного процесса. Нет сомнений в том, что эта сфера нуждается в кардинальных переменах, требует повышенного внимания со стороны органов государственной и муниципальной власти и всего гражданского общества.

### **2.2.5. Право на жилище, благоприятные условия проживания и окружающую среду**

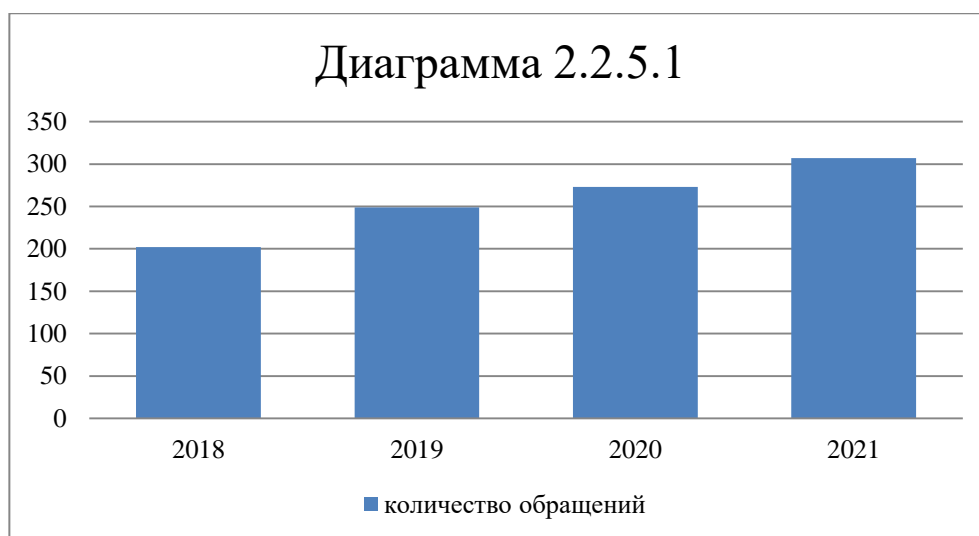
Конституционное право на жилище включает в себя: безопасное и комфортное пользование своим жильем, улучшение жилищных условий, получение жилья бесплатно или за доступную плату.

Помимо неприкосновенности, владение жильем подразумевает недопустимость его произвольного лишения. Данный запрет конкретизирован в положениях жилищного законодательства о порядке выселения граждан из жилых помещений. Оно допускается только по основаниям, предусмотренным законом в исчерпывающем перечне, в судебном порядке и, как правило, при условии предоставления альтернативного жилья.

В этой связи государством ведется политика по повышению уровня обеспеченности граждан собственными квадратными метрами. В беседе с генеральным директором акционерного общества «ДОМ.РФ» В.Л. Мутко Президент РФ В.В. Путин заявил: «ситуация такова, что мы впервые за всю, может быть, историю еще и царской, и советской России, и современной России в состоянии решить эту задачу – хотя бы в целом» [36].

Вместе с тем, по информации министерства топливно-энергетического и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края, на конец октября 2021 г. 64 251 человек состоит на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В 2021 г. обеспечено социальными выплатами на приобретение жилых помещений и жилыми помещениями по договору социального найма всего 99 граждан.

В свою очередь, анализ обращений, поступивших к Уполномоченному, также показал, что жилищные проблемы в крае стоят очень остро. В прошедшем году поступило 307 обращений (23,6% от общего количества); увеличение по сравнению с 2020 г. произошло на 12,5% (273), с 2019 г. – на 23,3% (249), с 2018 г. – на 52% (202) (диаграмма 2.2.5.1). В том числе поступило 28 коллективных обращений (в 2020 г. – 22, в 2019 г. – 40, в 2018 г. – 35).



Рост числа обращений, очевидно, обусловлен увеличением численности населения края, темпов и объемов строительства жилых объектов, недостаточной работой муниципальных властей по созданию условий для развития жилищного строительства и обеспечения услугами ЖКХ, а также другими причинами.

По категориям обращения можно разделить следующим образом (приложение 5):

- 128 обращений о несоблюдении права на жилище (предоставление жилья по договору социального найма гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, выселение из единственного жилья, обеспечение жильем лиц, которые относятся к категории детей-сирот и т.д.), что на 17,4% больше, чем в 2020 г., на 33,3% больше, чем в 2019 г., и на 70,7% больше, чем в 2018 г.;

- 93 обращения о несоблюдении прав потребителей при предоставлении жилищно-коммунальных услуг (подача электроэнергии, водо- и газоснабжение и т.д.), что на 19,2% больше, чем в 2020 г., на 31% больше, чем в 2019 г., и на 29,2% больше, чем в 2018 г.;

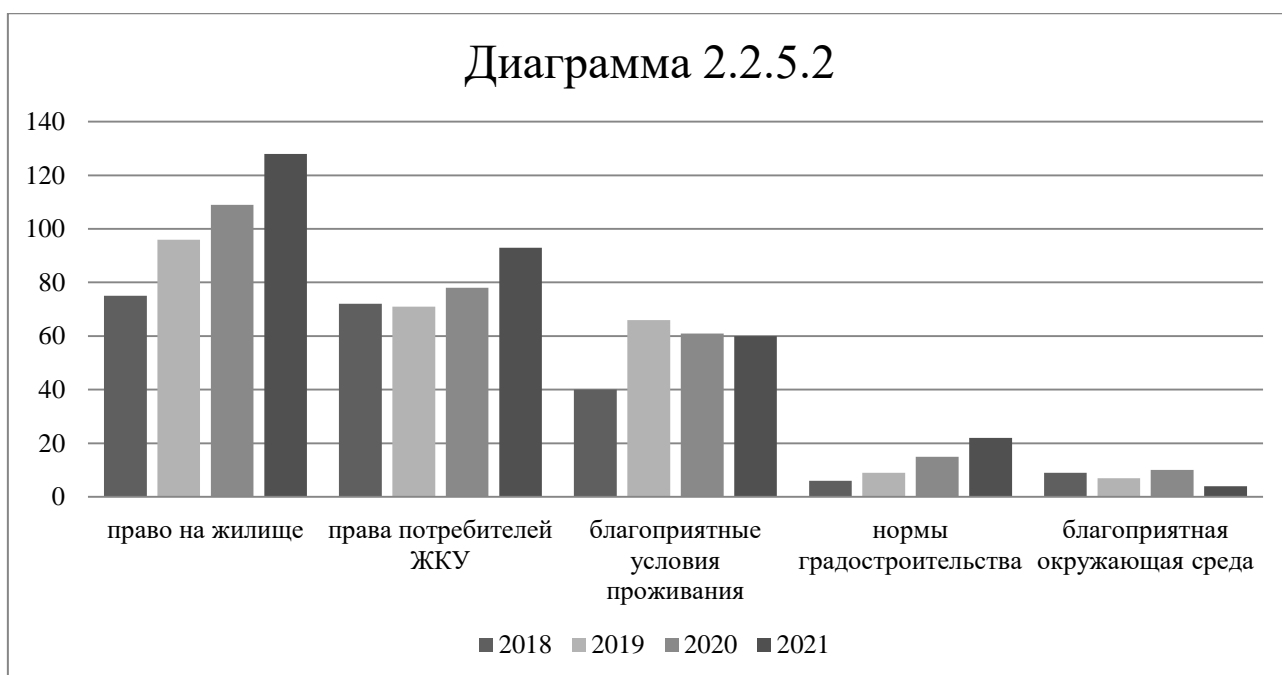
- 60 обращений о нарушении права на благоприятные условия проживания (вопросы благоустройства улично-дорожной сети, организации площадок для сбора и вывоза твердых бытовых отходов и т.д.), что на 1,6% меньше, чем в 2020 г., на 9,1% меньше, чем в 2019 г., и на 50% больше, чем в 2018 г.;

- 22 обращения о несоблюдении норм градостроительства, что на 46,7% больше, чем в 2020 г., на 144,4% больше, чем в 2019 г., и на 266,7% больше, чем в 2018 г.;

- 4 обращения о нарушении права на благоприятную окружающую среду, что на 60% меньше, чем в 2020 г., на 42,9% меньше, чем в 2019 г., и на 55,6% меньше, чем в 2018 г.

В диаграмме 2.2.5.2 представлены сравнительные данные о количестве обращений, связанных с нарушением жилищных прав, за последние 4 года.

### Диаграмма 2.2.5.2



Актуальной остается тема предоставления муниципалитетами гражданам, имеющим трех и более детей, земельного участка в собственность. Говоря о ней, следует напомнить, что 24.07.2020 г. был принят краевой закон №4338-КЗ «О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности». Он предоставил право многодетным семьям региона получить в собственность земельный участок под ИЖС в любом муниципальном округе Краснодарского края (вне зависимости от места проживания).

Тем не менее при его реализации возникла проблема: отсутствие земельных участков, отвечающих условиям, необходимым для предоставления указанной категории граждан.

*Многодетная мать Б.О.П. сообщила, что с 2013 г. она состоит на учете как лицо, имеющее право на предоставление земельного участка, который на момент ее обращения к Уполномоченному так и не был ей предоставлен.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Краснодара, которая, в свою очередь, передала жалобу на рассмотрение в администрацию г. Краснодара.*

*В своем ответе администрация подробно изложила действующее законодательство и сообщила, что не обладает достаточными земельными ресурсами для удовлетворения потребностей всех многодетных семей, состоящих на учете.*

*Для юридической оценки и возможного принятия мер реагирования Уполномоченный передал обращение в прокуратуру Краснодарского края.*

*Прокуратура сообщила, что порядок и условия предоставления участков указанной выше категории граждан регламентированы законом Краснодарского края от 26.12.2014 г. №3085-КЗ. В настоящее время администрация г. Краснодара не может утвердить перечень участков, соответствующих законодательству, для предоставления их в собственность бесплатно многодетным гражданам, что обусловлено отсутствием в границах муниципалитета свободных земельных участков. Поэтому оснований для принятия мер прокурорского реагирования не имеется.*

Муниципальные власти не смогли обеспечить участком эту семью и не предложили иного участка в другом муниципалитете. Очевидно, что если законодатель регламентировал такое право, то они обязаны предпринять исчерпывающие меры для его реализации. Именно на это нацеливал Президент РФ региональные и местные власти: «Работу нужно выстроить так, чтобы родители, семьи четко знали, на какие льготы, выплаты имеют право, получали их без дополнительных формальностей и нервозности, без хождения по всяким учреждениям и очередям» [37].

Однако на практике граждане зачастую сталкиваются с совершенно противоположной ситуацией, когда муниципальные власти не только не обеспечивают их льготами, но и лишают единственного жилья.

*К Уполномоченному обратился П.Е.Л. с просьбой оказать содействие в сохранении единственного для его семьи жилья.*

*Заявитель указал, что его семья, в числе которой трое несовершеннолетних детей, приехала в г. Краснодар из Республики Казахстан. 28.08.2018 г. ими была приобретена 1/2 доли жилого дома и земельного участка на праве общей долевой собственности, расположенных в г. Краснодаре.*

*Указанный дом был построен в 2014 г., введен в эксплуатацию, были получены документы о государственной регистрации права на землю и дом двумя собственниками, то есть по 1/2 доли на земельный участок и объект недвижимого имущества. В дальнейшем в 2017 г. собственниками проведено разделение и межевание единого земельного участка. Таким образом, жилой дом стал располагаться на двух земельных участках.*

*Собственником второй доли в указанном доме является С.С.Н., в составе семьи которой также имеется несовершеннолетний ребенок.*

*25.05.2021 г. управлением муниципального контроля администрации г. Краснодара проведена внеплановая выездная проверка П.Е.Л. Основанием для нее послужило обращение физического лица от 02.03.2021 г. В результате проверки было выявлено, что на двух земельных участках (категория земель «земли сельскохозяйственного назначения», вид разрешенного использования «для садоводства») расположен двухэтажный жилой дом, возведенный без разрешительной документации, с нарушением градостроительных норм и правил, а также на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данных объектов.*

*18.06.2021 г. администрация г. Краснодара, не предприняв мер для решения вопроса об устранении выявленных нарушений и урегулирования вопроса в досудебном порядке, направила в Прикубанский районный суд г. Краснодара исковое заявление к П.Е.Л. и С.С.Н. о сносе жилого дома как самовольной постройки и втянула семьи в судебные тяжбы.*

Ситуация вызывает большую озабоченность, так как затрагивает конституционное право граждан на жилище, в данном случае – двух семей, в том числе четырех несовершеннолетних детей. Кроме того, семья П.Е.Л. относится к числу переселенцев, вернувшихся по государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Представляется, что таким семьям должно быть уделено особое внимание и оказана поддержка.

При этом выявленные администрацией г. Краснодара нарушения градостроительных норм и правил являются устранимыми и могут быть разрешены в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, не прибегая к крайним мерам – сносу жилого дома.

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в прокуратуру Краснодарского края. В ее ответе сообщалось, что в Прикубанский районный суд направлено ходатайство о привлечении к участию в суде прокурора; кроме того, в отношении кадастрового инженера и лица, осуществлявшего строительство, материалы проверки направлены для принятия процессуального решения в отдел полиции (Прикубанский округ) УМВД России по г. Краснодару.*

*На момент подготовки доклада вопрос решается в судебном порядке.*

Еще одно обращение многодетной семьи, но уже по другому вопросу.

*В адрес Уполномоченного поступило обращение жителя г. Сочи – многодетного отца Л.К.Д. Как пояснил заявитель, он построил дом, в котором сейчас и проживает вместе с семьей. Однако зарегистрироваться по месту жительства они не могут, поскольку адрес у дома отсутствует. В связи с этим возникли сложности с подключением коммуникаций, получением медицинских и образовательных услуг.*

*Заявитель по данному вопросу неоднократно обращался в департамент архитектуры г. Сочи, но результата добиться не смог.*

*После вмешательства Уполномоченного проблема была решена. Копию решения об этом Л.К.Д. получил лично.*

Возникают резонные вопросы. Почему для того чтобы домовладению был присвоен адрес, гражданам необходимо обращаться к Уполномоченному? Что мешает муниципальным властям добросовестно и главное – своевременно – выполнять свою работу?



В продолжение темы многодетных семей важно отметить следующее. Федеральный закон от 29.11.2021 г. №382-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» освобождает семью с 2 и более детьми от НДФЛ при продаже жилья, в связи с покупкой большей жилплощади независимо от срока нахождения изначального жилья в собственности. Для того чтобы попасть под действие закона, необходимо соблюсти несколько условий. Во-первых, в семье должно быть 2 или более несовершеннолетних детей или же дети до 24 лет, которые учатся очно. Во-вторых, новую недвижимость необходимо приобрести в тот же календарный год, в котором была продана старая, или до 30 апреля следующего года. В-третьих, общая площадь купленного жилья или его кадастровая стоимость должны превышать аналогичные показатели у проданного объекта. В-четвертых, кадастровая стоимость проданного жилья не может превышать 50 млн. руб. Наконец, во время продажи старой квартиры покупатель или его дети не должны владеть другим объектом жилой недвижимости с совокупной площадью, превышающей 50% от площади приобретенного жилья.

Эти изменения позволяют улучшать жилищные условия с меньшими трудностями.

Важно отметить позитивные изменения в решении вопросов по обеспечению жильем такой категории граждан, как дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

В нашем регионе в рамках государственной программы «Дети Кубани», утвержденной постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 12.10.2015 г. №964, предусмотрено ежегодное предоставление субвенций бюджетам муниципальных образований на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно сведениям министерства труда и социального развития Краснодарского края, «в 2021 г. на обеспечение жилыми помещениями 1 553 детей-сирот предусмотрены средства в размере 2 436 968,7 тыс. руб., в том числе из краевого бюджета – 2 100 409,6 тыс. руб. и из федерального бюджета – 336 559,1 тыс. руб. По состоянию на 19.10.2021 г. муниципальными образованиями края заключены контракты на приобретение 802 жилых помещений для обеспечения детей-сирот, проводятся закупочные процедуры в отношении 501 жилого помещения».

Вместе с тем «стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения на рынке жилой недвижимости в Краснодарском крае, с учетом Черноморской и Азовской территорий, в период с 2020 г. по 2021 г. увеличилась и фактически значительно выше установленной Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Значительное повышение цен на строительные материалы и услуги в 2021 г. также повлекло удорожание жилья. В результате муниципальные образования края сталкиваются либо с отсутствием предложений жилых помещений, отвечающих требованиям для предоставления детям-сиротам (благоустроенное, с отделкой, площадь не менее 33 кв. метров, стоимость не

более 1 544,8 тыс. руб.), либо его стоимость гораздо выше размера предоставляемой субвенции на приобретение одного жилого помещения.

Положение законодательства о том, что общее количество квартир, предоставляемых детям-сиротам в одном многоквартирном доме, не может превышать 25% от общего их количества в этом доме (за исключением населенных пунктов с численностью жителей менее 10 тысяч человек) также затрудняет работу органов муниципальной власти по их приобретению и предоставлению».

Возможно, положительно на сложившуюся ситуацию с ценами на жилье повлияет Федеральный закон от 01.07.2021 г. №275-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введено понятие типовой проектной документации. Это могут быть проекты, получившие положительное заключение государственной экспертизы и использованные при строительстве объекта, уже введенного в эксплуатацию.

Порядок признания проектной документации типовой, критерии, срок применения, порядок использования установит Правительство. Также оно может определить случаи обязательного использования типовых проектов. Органы власти, компании с государственным участием получают право безвозмездно использовать типовые проекты. При подготовке к строительству типового объекта внесение изменений в проект будет недопустимо [38].

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному, показал, что лица указанной категории граждан зачастую даже не знают, какие требуются документы, каким образом их необходимо оформить и куда следует обратиться для получения жилья. Во всех таких случаях им давались подробные разъяснения. Но встречались и обращения, которые требовали непосредственного участия Уполномоченного.

*Осужденный К.А.А. обратился с просьбой помочь в сборе документов для подачи в суд с целью восстановления его права на получение жилого помещения как ребенка-сироты.*

*Для оказания содействия заявителю Уполномоченный обратился в администрацию Крымского района.*

*Вопрос был решен положительно. Сотрудники администрации направили К.А.А. все необходимые документы.*

В соответствии с Законом Краснодарского края от 29.12.2008 г. №1655-КЗ «О порядке ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях» для постановки на такой учет гражданин предоставляет пакет документов, в который входит декларация о регистрации по месту жительства заявителя и членов его семьи. Данное требование является обязательным, поэтому при ее отсутствии гражданин лишается возможности как встать на учет, так и получить социальное жилье.

*В своем обращении инвалид II группы П.Е.В. сообщила, что оказалась в трудной жизненной ситуации. Квартира ее знакомой, в которой она была зарегистрирована, продана. Иные друзья оказать ей помощь в регистрации по месту жительства отказались. В связи с этим заявитель может быть исключена из списка нуждающихся в жилых помещениях.*

*Учитывая то, что П.Е.В. относится к социально незащищенной группе населения, длительное время состоит в очереди на получение социального жилья, Уполномоченный обратился к главе г. Краснодара с просьбой рассмотреть возможность оказать заявителю помощь в решении ее проблемы.*

*На момент подготовки доклада обращение находится на рассмотрении.*

В 2021 г. продолжали поступать обращения от граждан, признанных обманутыми дольщиками. По итогам изучения каждого из них Уполномоченный обращался в интересах заявителей в департамент по надзору в строительной сфере Краснодарского края.

Необходимо отметить, что для решения проблем данной категории граждан в регионе приняты определенные меры. Так, с 2019 г. в соответствии с постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края №713 от 23.10.2019 г. «О Фонде защиты прав граждан – участников долевого строительства в Краснодарском крае» осуществляет свою деятельность Фонд защиты дольщиков Кубани. Эта некоммерческая организация создана для восстановления законных прав участников долевого строительства, пострадавших от действий застройщиков, дома которых внесены в реестр проблемных объектов.

Также, по информации департамента по надзору в строительной сфере Краснодарского края, для устранения факторов, способствующих росту социальной напряженности, в том числе решению проблем обманутых дольщиков:

- действует межведомственная комиссия по оказанию содействия в защите прав и законных интересов граждан, пострадавших вследствие неисполнения обязательств по строительству жилых домов на территории Краснодарского края;

- обновляется перечень объектов жилищного строительства, застройщики которых нарушили сроки исполнения обязательств перед участниками строительства;

- ведется активная работа с потенциальными инвесторами и юридическими лицами, уже выступившими инвесторами для завершения строительства проблемных объектов многоквартирного жилищного строительства.

Если предпринимаемые для решения проблем обманутых дольщиков меры можно признать эффективными, то для решения вопросов такой категории граждан, как участники паевого строительства, действенных инструментов пока не найдено.

*Так, жители г. Сочи сообщили, что их дом ЖСК «Русь», в котором они ранее приобрели квартиры, на основании решения суда по инициативе администрации г. Сочи подлежит сносу как самовольное строение.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в администрацию г. Сочи с просьбой оказать содействие гражданам.*

*В ответе сообщалось, что в отношении ЖСК «Русь» судом было принято окончательное решение о сносе незавершенного строительством объекта. На основании исполнительных листов в отношении застройщика возбуждены исполнительные производства. Так как застройщик добровольно не исполнил решение суда о сносе, МУП г. Сочи «СтройПроектСервис» взяло на себя обязательства за счет собственных средств провести работы по сносу данного объекта с последующим возмещением расходов с должника. Был найден потенциальный инвестор, который выступил с намерением восстановить права граждан, т.е. погасить перед ними задолженность. Рабочей группой проведены встречи по данному вопросу. В итоге был определен порядок выплаты денежных средств собственникам квартир ЖСК «Русь».*

В данном случае решение удалось найти. Однако следует признать, что оно носило ситуативный характер. Системный же подход еще только ждет своей разработки.

В завершение темы обеспечения жильем хотелось бы напомнить об обращении пенсионера П.Л.Н., которое было рассмотрено в докладе Уполномоченного за 2020 г.

*П.Л.Н. сообщила, что жилое помещение, состоящее из 2 комнат общей площадью 27,8 кв. м. и расположенное в г. Ейске (далее – указанный адрес), было предоставлено ее семье в бессрочное пользование. Основанием для этого стали ордер на жилое помещение от 25.05.1987 г. и договор найма жилого помещения, заключенный 06.06.1987 г. между ней и ЖЭУ-2. В соответствии с этими документами она и члены ее семьи были зарегистрированы по указанному адресу. Согласно протоколу заседания жилищной комиссии от 11.08.1988 г. П.Л.Н. был разрешен обмен занимаемых ее семьей 2 комнат на 2 комнаты, которые ранее занимал Л.В.Н. по указанному адресу.*

*В связи с утерей П.Л.Н. договора найма и ордера на указанное жилое помещение между ней и ООО «Озон» 06.10.2005 г. был заключен договор социального найма, согласно которому ее семье передано в бессрочное владение и пользование жилое помещение, состоящее из 2 комнат общей площадью 33,6 кв. м. по указанному адресу.*

*Однако ранее решением исполнительного комитета Ейского городского совета народных депутатов от 09.11.1983 г. указанная квартира была включена в списки ветхих и аварийных домов, и 12.01.2009 г. администрацией Ейского городского поселения продана Т.Е.И.*

*19.08.2009 г. Т.Е.И. подарила квартиру О.А.В., а тот в свою очередь 04.06.2010 г. подарил ее О.В.А.*

*Впоследствии решением Ейского городского суда от 11.07.2012 г. П.Л.Н. и ее семья признаны не приобретающими право на проживание в 6/100 долях домовладения по указанному адресу, сняты с регистрационного учета и выселены без предоставления другого жилого помещения.*

Обращения Уполномоченного в прокуратуру Краснодарского края и администрацию Ейского района принесли положительный результат.

*20.04.2021 г. исковые требования Ейской межрайонной прокуратуры в интересах П.Л.Н. к администрации Ейского городского поселения Ейского района о восстановлении жилищных прав и понуждении органа местного самоуправления к заключению договора социального найма были удовлетворены. В итоге 27.07.2021 г. заявитель была обеспечена благоустроенным жилым помещением по договору социального найма.*

Отрадно, что после длительных судебных тяжб, проживания пенсионера в съемном жилье в течение 9 лет, права П.Л.Н. были восстановлены.

Мониторинг соблюдения прав инвалидов на предмет доступности жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД) на территории края, проведенный в 2021 г. сотрудниками аппарата Уполномоченного, выявил не только наличие проблем в реализации данных прав на практике, но и иные трудности, с которыми сталкиваются инвалиды. Так, в случае признания жилого помещения инвалида непригодным для проживания, в связи с отсутствием возможности его приспособления к потребностям инвалида, обеспечение другим жилым благоустроенным помещением возможно только в том случае, если он признан малоимущим и подтверждена его нуждаемость в жилье. Но не всегда инвалид может получить статус малоимущего, так как зачастую его пенсия превышает прожиточный минимум, установленный в регионе, поэтому и претендовать на другое жилье он не вправе. В итоге складывается парадоксальная ситуация: право у инвалида есть, а реализовать его он не может.

В связи с этим региональным властям целесообразно обратить внимание на эту проблему и в случае необходимости выступить с законодательной инициативой о внесении изменений в Жилищный кодекс РФ. Возможно, стоит установить порядок, согласно которому требование о подтверждении инвалидом статуса малоимущего предъявляться не будет.

Говоря об изменениях в законодательстве, следует обратить внимание и на то, что в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2020 г. №494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» установлен единый механизм комплексного развития территорий. Регионы получили право утверждать адресные программы сноса и реконструкции МКД, а жильцы – право двумя

третьими голосов принимать решение о включении их жилья в такие программы. Для выхода из программы требуется более одной трети голосов собственников.

Снос неаварийных МКД разрешается в случае износа крыши или фундамента, а также дорогого ремонта. Переселенцам-собственникам по их выбору предоставляют равноценное жилье или денежную компенсацию в виде рыночной стоимости освобождаемого жилого помещения. Наниматель получает другое равноценное жилье по договору социального найма. При этом очередники сохраняют право состоять на учете и после переселения. А взамен комнаты в коммунальной квартире, признанной таковой до 1 января 2021 г., предоставляется отдельная квартира. Нежилые же помещения на первых этажах подлежат изъятию с предварительным возмещением.

На заключение договора о передаче собственником прав на жилое помещение в МКД, попавшем под программу комплексного развития территории, отводится 45 дней, после чего подрядчик сможет через суд потребовать заключить договор.

Переходя к рассмотрению нарушений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, нельзя не остановиться на том, что 13.09.2021 г. принято Постановление Правительства РФ №1547 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сетям газораспределения и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». Им предусмотрена догазификация домов граждан в населенных пунктах, где уже есть газораспределительная инфраструктура. Она доступна заявителям, использующим газ для личных, семейных и домашних нужд. Газ подводят бесплатно до границ земельного участка. Сроки подведения газа зависят от удаленности домов от газораспределительной инфраструктуры. Для подключения необходимо подать оператору газификации заявку. Это можно сделать, например, через портал «Госуслуги», МФЦ или личный кабинет заявителя на сайте газораспределительной организации. Определен перечень прилагаемых к заявке документов. На бесплатное подключение могут рассчитывать и те, кто заключил договоры о подключении после 21.04.2021 г., по которым акты о подключении не подписаны.

По информации Государственной жилищной инспекции Краснодарского края, «за 9 месяцев 2021 г. поступило 22 698 обращений граждан по вопросам в сфере жилищно-коммунального хозяйства, 4 338 из которых связано с режимом предоставления и качеством коммунальных услуг населению. С жалобами на работу управляющих организаций за указанный период поступило 10 474 обращения, на работу товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов – 1 424.

Выявленные нарушения послужили основанием для вынесения 576 постановлений по делам об административных правонарушениях, из которых 161 постановление с назначением административных наказаний в виде штрафов на общую сумму 13 110 000 руб. и 345 постановлений с назначением административного наказания в виде предупреждения».

К Уполномоченному поступают жалобы на ограничение и длительное непредоставление коммунальных ресурсов.

*Так, по словам жителей МКД в г. Ейске, горячее водоснабжение отсутствует у них уже в течение 9 дней, а само отключение ресурсоснабжающей организацией было произведено необоснованно. Обращения в органы власти результатов не дали.*

*Уполномоченный направил обращение главе Ейского района для оказания заявителям помощи в разрешении ситуации.*

*По результатам рассмотрения сообщалось, что между теплоснабжающим предприятием и потребителями не достигнута договоренность на поставку тепловой энергии и горячего водоснабжения. Был начат арбитражный процесс.*

*Вместе с тем по инициативе муниципалитета и районной прокуратуры с участием министерства ТЭК и ЖКХ Краснодарского края и сторон конфликта прошли совещания, по результатам которых подача горячего водоснабжения была восстановлена.*

Другая тема обращений – это жалобы на отключение электроэнергии.

*К Уполномоченному поступила коллективная жалоба жителей Смоленского сельского поселения Северского района на регулярные отключения электроэнергии, причиной которых, по словам сотрудников ресурсоснабжающей компании, стали аварийные ситуации.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в региональное Управление Роспотребнадзора и прокуратуру Краснодарского края.*

*В ответе прокуратуры сообщалось, что суммарное количество часов отключений, произведенных сетевой организацией, составило более 72. Поэтому информация о данных фактах была направлена в Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю. Кроме того, в адрес руководителя филиала ПАО «Россети Кубань» Краснодарские электрические сети внесено представление. Также главе Смоленского сельского поселения внесено представление о принятии мер по оформлению права муниципальной собственности на бесхозные объекты энергообеспечения и их надлежащему содержанию и поддержанию в исправном состоянии.*

Еще одно обращение связано с законностью отключения электроэнергии в домовладении.

*Жительница Северского района М.Л.Г. пожаловалась на действия ПАО «Россети Кубань», так как при отключении ее домовладения от электричества в связи с якобы образовавшейся задолженностью не была соблюдена процедура.*

*Уполномоченный обратился в администрацию и прокуратуру Северского района.*

*В результате проверки в действиях сетевой организации и гарантирующего поставщика электроэнергии были выявлены нарушения порядка введения ограничения режима потребления электроэнергии. Также установлен факт необоснованного отказа в предоставлении рассрочки погашения образовавшейся задолженности. В связи с этим руководству ПАО «Россети Кубань» и Новороссийского филиала ПАО «ТНС энерго Кубань» прокуратурой внесено представление.*

В каждом из приведенных примеров права граждан были восстановлены. В первом оказалось достаточно участия администрации муниципалитета, в двух остальных проблемы заявителей удалось решить только благодаря вмешательству прокуратуры. Представляется, что руководству ресурсоснабжающих организаций следует находить разумный компромисс между соблюдением своих коммерческих интересов и решением проблем граждан.

Следующая тема данной главы – это нарушение прав граждан в градостроительной сфере.

Не обошлось без курьезных случаев.

*К Уполномоченному обратился В.В.В., который сообщил, что его дочь В.О.В. в 2015 г. решила построить дом, для чего обратилась в администрацию Курчанского сельского поселения Темрюкского района за разрешением на строительство. Однако ей было отказано.*

*Тем не менее дом был построен – без разрешительной документации. После этого В.О.В. неоднократно подавала документы для оформления права собственности на него, но каждый раз под различными предлогами получала отказы. Для решения проблемы В.В.В. в 2019 г. обратился в администрацию Курчанского сельского поселения, где ему было сказано, что необходимо провести публичные слушания. Они состоялись только через год, и по их итогам заявитель получил положительное решение. Однако главный архитектор района, собрав межведомственную комиссию, отменил итоги слушаний. В связи с этим В.В.В. просил оказать содействие в решении сложившейся ситуации.*

*Уполномоченный обратился в администрацию Темрюкского района и прокуратуру Краснодарского края.*

*В своем ответе администрация, ссылаясь на многочисленные нормы законодательства, рекомендовала В.В.В. повторно обратиться с заявлением о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства.*

*В свою очередь прокуратура края уведомила, что жилой дом зарегистрирован на праве собственности В.О.В. еще 25.03.2020 г. Государственная регистрация права осуществлена в упрощенном порядке.*

Действия администрации по меньшей мере вызывают недоумение: не разобравшись в ситуации, она проводит публичные слушания по уже



зарегистрированному объекту, заставляя гражданина при этом собирать массу ненужных документов.

Следующий пример также иллюстрирует неправомерные действия администрации, но уже г. Краснодара.

*К Уполномоченному обратился Ч.В.В., сообщив, что при строительстве многоэтажного дома были нарушены градостроительные нормы.*

*В интересах заявителя Уполномоченный обратился в департамент по надзору в строительной сфере Краснодарского края.*

*По итогам проверки доводы Ч.В.В. нашли свое подтверждение. По выявленным фактам в отношении застройщиков возбуждены дела об административных правонарушениях. Главе г. Краснодара вынесено предписание об устранении нарушений законодательства о градостроительной деятельности.*

Несомненно, муниципальные власти обязаны создавать условия для развития жилищного строительства, но делать это они должны исключительно в рамках законодательства, строго следить за его соблюдением. То же самое касается и такого направления, как выполнение капитального ремонта с соблюдением его сроков.

*24.09.2021 г. к Уполномоченному поступило обращение С.С.М., которая сообщила, что ввод в эксплуатацию лифта в МКД, в котором она проживает, был назначен на 04.08.2021 г. Однако позже его перенесли на 09.01.2022 г. Она просила содействия в разрешении этого вопроса.*

*Уполномоченный обратился в администрацию г. Краснодара.*

*По итогам рассмотрения обращения администрацией в адрес Регионального оператора было направлено письмо о необходимости усилить контроль за ходом выполнения работ, а также ускорить ввод в эксплуатацию лифтового оборудования МКД.*

*В свою очередь, Фонд капитального ремонта МКД сообщил, что оборудование введено в эксплуатацию 07.10.2021 г.*

Необходимо обратить внимание на то, что вступило в силу Постановление Правительства РФ от 30.09.2021 г. №1670 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного жилищного контроля (надзора)». В соответствии с ним объектами контроля (надзора) являются ТСЖ, ЖСК, ресурсоснабжающие организации, региональные операторы по обращению с ТКО и другие структуры, кроме управляющих компаний МКД. В частности, проверяется соблюдение требований к обеспечению доступности для инвалидов помещений в МКД, предоставлению коммунальных услуг, формированию фондов капремонта, перепланировке помещений, энергоэффективности, использованию и содержанию общего имущества в МКД.

Применяется риск-ориентированный подход. Установлены критерии отнесения объектов к категориям высокого, среднего, умеренного или низкого риска. Определена периодичность проведения плановых мероприятий в зависимости от присвоенной категории риска. Регламентированы профилактические мероприятия. К ним относятся информирование, обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование и профилактический визит.

В соответствии с данным постановлением организации, которые занимаются ремонтом лифтов, газового оборудования, будут чаще других попадать в поле зрения надзорных органов.

Одной из наиболее важных тем в рамках рассмотрения жилищных прав граждан является соблюдение их права на благоприятные условия проживания.

*Жители с. Верхнее Буу сообщили Уполномоченному о том, что дорога к их МКД проходит через земельный участок, предоставленный в аренду П.А.В., который необоснованно ее перекрыл. Эта дорога исторически сложилась на местности, которая теперь принадлежит арендатору, и ранее являлась общей. Предоставленный же П.А.В. новый подъездной путь не отвечает требованиям безопасности.*

*По данному вопросу Уполномоченный обратился в администрацию г. Сочи.*

*В итоге была назначена процедура включения бесхозного участка дороги в реестр муниципального имущества – дороги местного значения. Кроме того, разработана схема проезда по земельному участку, арендованному П.А.В., с учетом интересов всех лиц и принято заявление на установление публичного сервитута. После этого будет выделено финансирование для производства ее капитального ремонта.*

В данном случае нельзя не отметить действий администрации г. Сочи, которая предприняла все необходимые меры для разрешения конфликта.

Другой случай иллюстрирует нежелание ведомства найти компромисс с гражданами.

*К Уполномоченному обратились жители дома, который расположен на территории пожарной части г. Лабинска. Они сообщили, что в соответствии с приказом начальника ГУ МЧС РФ по Краснодарскому краю въезд на личных автомобилях на совместную с пожарной частью территорию был запрещен. Более того, когда возникла необходимость, на территорию также не была своевременно пропущена машина скорой помощи. Проход преграждает пропускной пункт с установленным шлагбаумом.*

*С целью урегулирования данной ситуации Уполномоченный обратился к начальнику ГУ МЧС России по Краснодарскому краю, главе администрации Лабинского район, а также прокурору Краснодарского края.*

*Тем не менее данный спор не был урегулирован в претензионном порядке, поэтому он будет разрешен судом.*

Переходя к рассмотрению нарушения прав граждан в сфере экологии, обратимся к статистике. В соответствии с результатами опроса ВЦИОМ, проведенного в ноябре 2021 г., мерами, которые нужно, прежде всего, реализовать для улучшения экологической ситуации в нашей стране, по мнению россиян, являются: модернизация системы сбора и переработки мусора и промышленных отходов (41%), строительство или модернизация очистных сооружений (24%), обновление технологий и оборудования на предприятиях (21%) [39].

Эти данные подтверждаются региональной статистикой и обращениями граждан, которые поступали к Уполномоченному в 2021 г.

Так, по информации министерства природных ресурсов Краснодарского края, актуальной экологической проблемой в целом на территории городских округов и муниципальных районов является наличие несанкционированных свалок (навалов) твердых коммунальных отходов. Управление государственного экологического надзора принимает меры по выявлению несанкционированного размещения отходов производства и потребления на землях населенных пунктов. «За 9 месяцев 2021 г. выявлено 264 несанкционированных места размещения отходов (локальных захламлений): Мостовский район (46), г. Краснодар (39), Новокубанский район (29), Лабинский район (21), Туапсинский район (10), Приморско-Ахтарский район (9), Кавказский район (9), Тимашевский район (9), Брюховецкий район (8), Белореченский район (8), г. Сочи (8), Отрадненский район (7), Гулькевичский район (6), г. Анапа (5), Апшеронский район (5), Славянский район (5), Курганинский район (5), Абинский район (4), Каневской район (4), г. Горячий Ключ (3), Динской район (3), Калининский район (3), Новопокровский район (3), Темрюкский район (3), Староминский район (2), Щербиновский район (2), Белоглинский район (2), г. Геленджик (2), Кущевский район (2), Ейский район (1), Красноармейский район (1), Ленинградский район (1), из них 182 места ликвидированы силами администраций муниципальных образований (сельских поселений) и собственниками земельных участков».

Другой важной проблемой остается сброс сточных вод в водные объекты без разрешения на это. «За 9 месяцев 2021 г. выявлено 14 фактов сбросов загрязняющих веществ в составе сточных вод в водные объекты: г. Сочи (4), г. Геленджик (3), г. Армавир (2), г. Анапа (2), г. Новороссийск (2), Гулькевичский район (1)».

Также вызывало озабоченность граждан несоблюдение экологических и санитарных норм в ходе деятельности субъектов предпринимательства.

*К Уполномоченному обратилась житель Белореченского района К.В.А., сообщив, что на территории Родниковского сельского поселения в непосредственной близости от пос. Приречный осуществляет деятельность по добыче и переработке нерудных материалов – речного гравия – ООО. Работа карьера ведется в дневное и ночное время без перерывов и выходных, что создает невыносимые условия для проживания граждан. По данному*

*вопросу заявитель обращалась в администрацию района, полицию, Управление Роспотребнадзора по Краснодарскому краю, но никакого результата это не принесло.*

*В защиту прав граждан Уполномоченный обратился в министерство природных ресурсов Краснодарского края и региональное Управление Роспотребнадзора.*

*По итогам проверки ввиду выявленных нарушений санитарного законодательства в отношении должностного и юридического лиц ООО были составлены протоколы об административных правонарушениях. Также были выявлены нарушения в оформлении земельного участка, на котором ведется добыча ископаемого. ООО предупреждено о необходимости их устранения в кратчайшие сроки, в противном случае к нему будут применены меры в виде прекращения, приостановления либо ограничения права пользования недрами.*

В данном случае проблема разрешилась, однако, очевидно, что субъекты бизнеса обязаны неукоснительно соблюдать земельное и санитарное законодательство, бережно относиться к природе, а также исключать случаи создания неблагоприятных условий для проживания граждан.

Отличительной особенностью Краснодарского края является наличие протяженной пляжной полосы, расположенной на берегах Черного и Азовского морей. Необходимо обратить внимание на то, что в период курортного сезона 2021 года на непродолжительное время было закрыто значительное количество пляжей. Это было обусловлено следующими обстоятельствами.

В целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Азово-Черноморского побережья Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю осуществлялось проведение контроля качества морской воды. В 122 мониторинговых точках исследовано 6 756 проб воды на санитарно-химические, микробиологические, вирусологические и паразитологические показатели. Удельный вес проб, не соответствующих гигиеническим нормативам по микробиологическим показателям, составил 0,7%.

Паводковая ситуация в августе 2021 г. привела к подтоплению территорий муниципальных образований г. Анапа, г. Новороссийск и Темрюкский район. В связи с получением нестандартных проб морской воды в рекреационных зонах в местах организованных пляжей г. Анапы и г. Новороссийска, в целях предупреждения возникновения и распространения массовых инфекционных заболеваний среди населения, в адрес их глав были направлены предписания о запрете купания на пляжах и проведения профилактических, в том числе дезинфекционных, мероприятий.

Ограничительные мероприятия были введены на 75 пляжных территориях и в зонах рекреации, из них в г. Анапе – 69, в г. Новороссийске – 6. Кроме того, главам 4 сельских поселений Темрюкского района были направлены предписания о запрете купания на пляжах Ахтанизовского, Голубицкого, Фонталовского, Запорожского сельских поселений.

Эти ограничения вызвали широкий общественный резонанс и послужили причиной большого числа телефонных обращений в адрес Уполномоченного.

### **2.2.6. Право на труд**

Одним из основополагающих прав человека является право на труд (ст. 37 Конституции РФ). Оно занимает особое место среди социально-экономических прав граждан, так как гарантии его соблюдения во многом определяют стабильность и социальную защищенность. В соответствии с п. 2 ст. 7, п. 5 ст. 75 Конституции РФ в нашей стране охраняется труд и здоровье людей, устанавливается минимальный размер оплаты труда, который не может быть менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ. Основные положения и нормы трудового права также регламентируются Трудовым кодексом РФ (далее – ТК РФ), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов.

Кризис, вызванный пандемией коронавируса, оказал существенное давление на рынок труда, в связи с чем вырос уровень безработицы. В минувшем году по мере снятия ограничений и возвращения в рабочий режим большинства предприятий ситуация стала улучшаться. По итогам октября 2021 г., согласно данным Росстата, уровень безработицы в РФ снизился до 4,3%. Этот показатель стал самым низким за последние годы [40].

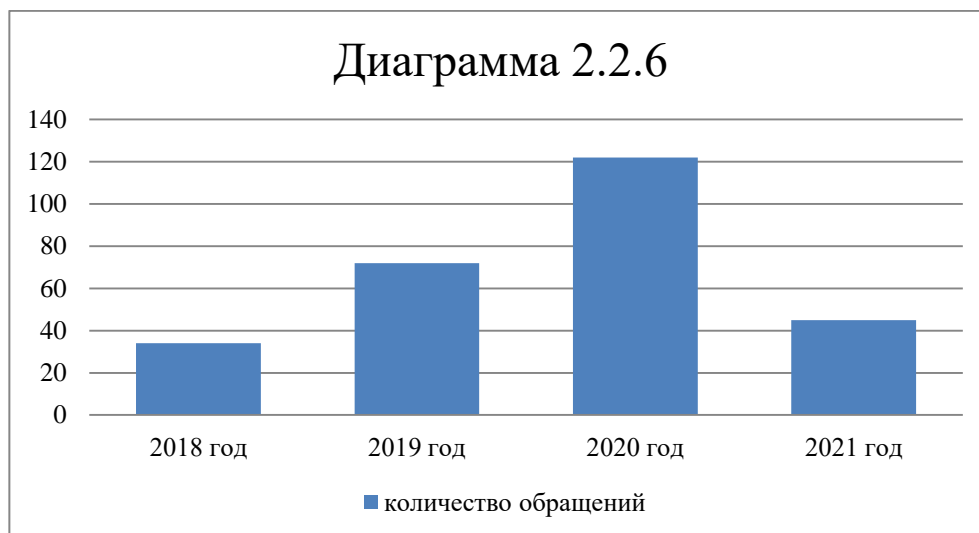
По информации министерства труда и социального развития Краснодарского края, ситуация на региональном рынке труда также стабилизировалась. Так, за 9 месяцев 2021 г. в органы службы занятости населения обратились за содействием в поиске подходящей работы 150,2 тыс. граждан, что на 139,2 тыс. человек меньше, чем за 9 месяцев 2020 г. Из них признаны безработными 47,2 тыс. человек, что на 125,4 тыс. человек меньше, чем за аналогичный период прошлого года.

В 2021 г. в крае продолжалась реализация Регионального плана действий по нормализации деловой жизни, восстановлению занятости, доходов граждан и роста экономики (далее – Региональный план). В него включены системные мероприятия по стимулированию экономических процессов и активизации деловой жизни, направленные на сохранение занятости населения, а также ключевые меры активной политики занятости, реализуемые в рамках государственной программы «Содействие занятости населения».

За январь-сентябрь 2021 г. в рамках государственной программы при содействии центров занятости населения трудоустроено 88,7 тыс. человек, в том числе 25,6 тыс. безработных, что в 1,2 раза больше, чем за аналогичный период 2020 г. Во временных и оплачиваемых общественных работах приняли участие 32 тыс. человек. На профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование направлены 3,6 тыс. безработных граждан. Услуги по профессиональной ориентации получили 106,1 тыс. человек, социальной адаптации – 6,2 тыс., психологической поддержке – 6,7 тыс.,

содействию самозанятости – 3,3 тыс., переезду (переселению) – 175 человек. Проведено 737 ярмарок вакансий.

Статистика обращений граждан к Уполномоченному по вопросам нарушения трудовых прав в 2021 г. показывает, что их количество снизилось в 2,7 раза. Поступило 45 обращений – 3,5% от общего количества письменных обращений. В 2020 г. эти показатели составили 122 (6,2%), в 2019 г. – 72 (4,9%), в 2018 г. – 34 (3,6%) (диаграмма 2.2.6).



Значительное снижение количества поступивших обращений по этой теме связано с уменьшением активности юридических компаний, оказывающих юридические услуги гражданам на возмездной основе, и улучшением положения на рынке труда. При этом их анализ позволяет выявить устойчивый перечень проблем, с которыми сталкиваются граждане: необоснованное увольнение, невыплата или несвоевременная выплата заработной платы, получение неполного расчета при увольнении. Кроме того, поступали обращения, касающиеся вопросов отстранения от работы в связи с отказом от прохождения вакцинации против коронавирусной инфекции COVID-19.

В 2021 г. в адрес Уполномоченного поступило 4 коллективных обращения по вопросам нарушения трудового законодательства.

*Об отмене стимулирующих выплат и надбавок сообщили в коллективной жалобе 75 работников МУП Приморско-Ахтарского городского поселения Приморско-Ахтарского района «Водоканал» (далее – МУП «Водоканал»). Так, они осуществляют свою деятельность на основании трудовых договоров, которыми регламентированы условия оплаты труда: должностной оклад (или часовая тарифная ставка для сменных работников), компенсационные выплаты и стимулирующие выплаты (за стаж, классность, бригадирство). Кроме того, условия и размеры стимулирующих и компенсационных выплат установлены коллективным договором, заключенным работодателем в лице директора предприятия и работниками предприятия в лице Совета трудового коллектива в апреле 2019 г. В нарушение указанных*

документов 20.01.2021 г. работодатель издал приказ о снятии с 29.03.2021 г. стимулирующих выплат со всех работников предприятия. 25.01.2021 г. работникам были вручены уведомления о выражении согласия/не согласия с предстоящим изменением условий оплаты труда. В случае несогласия их также предупредили об увольнении по п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ. Коллектив МУП «Водоканал» с этим согласен не был.

По данному вопросу Уполномоченный обратился в Государственную инспекцию труда Краснодарского края и министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края, в результате чего приказ от 20.01.2021 г. руководством МУП «Водоканал» был отменен, заработная плата работникам за период с 01.01.2021 г. по 30.06.2021 г. выплачена в полном объеме.

Представляется, что соблюдение трудовых прав граждан в подобных случаях должно быть предметом пристального внимания контролирующих (надзорных) органов.

В условиях пандемии COVID-19 обострились вопросы реализации трудовых прав граждан, в том числе права на труд в дистанционном формате.

С 01.01.2021 г. вступили в силу поправки, внесенные в ТК РФ, регулирующие трудовые отношения в части дистанционной (удаленной) работы (Федеральный закон от 08.12.2020 г. №407-ФЗ, далее – Закон №407-ФЗ). Были дополнены и детализированы положения главы 49.1 ТК РФ, которая посвящена особенностям регулирования дистанционного труда сотрудников, уточнены ключевые и наиболее спорные вопросы дистанционной работы. А именно: порядок перевода на дистанционный режим, особенности работы, отдыха и компенсации затрат работников. Вместе с тем эти нововведения, устанавливая основные механизмы регулирования работы, не регламентируют распределение рабочего времени и времени отдыха работником по своему усмотрению (статья 312.4 ТК РФ), лишают его выплат за работу в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.

Федеральным законом от 22.11.2021 г. №377-ФЗ «О внесении изменений в ТК РФ» закрепляется возможность использования кадровых документов в электронном виде без дублирования их на бумажном носителе. К кадровым документам относятся трудовой договор, договор о материальной ответственности и порядка 30 видов других документов. Электронный кадровый документооборот (далее – ЭДО) будет осуществляться через единую цифровую платформу «Работа в России», портал «Госуслуги», а также через информационную систему работодателя, соответствующую требованиям ТК РФ. Закон вступил в силу со дня его официального опубликования, за исключением возложения на работодателя расходов «на создание и (или) эксплуатацию информационной системы работодателя, а также создание, использование и хранение электронных документов». Этот пункт вступает в силу с 01.03.2023 г. Реализация ЭДО через платформу «Работа в России» начнет работать 01.09.2022 г.

В условиях борьбы с пандемией стал актуальным вопрос отстранения от работы непривитого от COVID-19 сотрудника.

*К Уполномоченному обратилась И.Л.А., которая сообщила, что ее руководство требует, чтобы она вакцинировалась от COVID-19. В случае отказа она письменно предупреждена об отстранении от выполнения должностных обязанностей. Просит разъяснить правомерность действий работодателя.*

*Заявителю дана подробная консультация.*

В ТК РФ специального понятия «отстранение от работы» не установлено. Под отстранением от работы понимается принудительный запрет работнику выполнять свои должностные обязанности, инициированный работодателем или иным уполномоченным лицом.

В абзаце 8 ч. 1 ст. 76 ТК РФ уточнено, что отстранение возможно не только в случаях, предусмотренных ТК РФ, но и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Так, в соответствии с п. 2 ч. 5 Федерального закона от 17.09.1998 г. №157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» (далее – Федеральный закон №157-ФЗ) отсутствие профилактических прививок влечет отказ в приеме на работы или отстранение граждан от работ, выполнение которых связано с высоким риском заболевания инфекционными болезнями.

При угрозе возникновения и распространения опасных инфекционных заболеваний главные государственные санитарные врачи и их заместители в субъектах Российской Федерации могут выносить постановления о проведении профилактических прививок гражданам или отдельным группам граждан по эпидемическим показаниям. Это регламентировано пп. 6 п. 1 ст. 51 Федерального закона от 30.03.1999 г. №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», а также п. 2 ст. 10 Федерального закона №157-ФЗ и Приказом Министерства здравоохранения РФ №125н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям».

Таким образом, прививка от коронавируса по эпидемическим показаниям внесена в календарь профилактических прививок. Она становится обязательной, если в субъекте вынесено соответствующее постановление главного санитарного врача о вакцинации отдельных граждан или категорий граждан (работников отдельных отраслей).

Вместе с тем Министерство труда и социальной защиты РФ в своем письме от 10.08.2021 г. №14-2/ООГ-7691 пояснило, что указания по вопросу отстранения от работы непривитых сотрудников носят рекомендательный характер, не являются нормативным правовым актом и не формируют новых обязательств для работодателя и работника.

В целом положение с соблюдением трудовых прав жителей Кубани схоже с положением в других регионах России. При этом активный рост



численности населения Краснодарского края в последние годы повышает запрос на трудоустройство. Создание рабочих мест, поддержка различных видов занятости, а также действенная защита прав граждан в сфере трудовых отношений должны быть важнейшими направлениями в деятельности региональных и муниципальных органов власти.

## **Глава 3. Отдельные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае**

### **3.1. Взаимодействие с органами государственной власти, правоохранительными органами**

В целях восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченный активно взаимодействует с органами государственной власти и правоохранительными органами, с которыми сложилось конструктивное сотрудничество.

Практика подписания соглашений между Уполномоченным и различными ведомствами, государственными фондами нашла свое продолжение и в минувшем году. Были подписаны соглашение об основных формах взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина с ГУ ФССП по Краснодарскому краю и соглашение о взаимодействии с Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Краснодарскому краю. В тесном взаимодействии с приставами решалась актуальная проблема «двойников» по исполнительным производствам, а Отделение ПФР оперативно реагировало на проблемы соответствующей категории граждан.

В 2021 г. было продолжено эффективное сотрудничество с органами прокуратуры Краснодарского края. В первую очередь, это касалось рассмотрения коллективных жалоб, связанных с массовыми нарушениями прав граждан, а также обращений, нуждающихся в правовой оценке надзорных органов.

В рамках сотрудничества с ГУ МВД России по Краснодарскому краю в течение года был проведен цикл комплексных проверок по обследованию помещений изоляторов временного содержания, специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту. Были осмотрены территории ИВС, помещения, где содержатся задержанные, а также автомобили специального назначения. Также проведены беседы с лицами, находящимися в спецучреждениях, об условиях содержания, качестве питания и медицинского обслуживания. Выездными проверками были охвачены все спецучреждения полиции края.

Взаимодействие с УФСИН России по Краснодарскому краю получило развитие не только в проведении совместных проверочных, но и профилактических мероприятий. Уполномоченный принял участие в форуме общественных организаций Краснодарского края, прошедшем на базе краевого УФСИН, на котором обсуждались вопросы ресоциализации несовершеннолетних осужденных, приобщения подростков к здоровому образу жизни, профилактики распространения криминальной субкультуры среди молодежи.

Конструктивное взаимодействие продолжено с Законодательным Собранием Краснодарского края. Уполномоченный принимал участие в парламентских сессиях, заседаниях комитетов и комиссий, рабочих встречах.

Помимо ежегодного доклада, депутатам Законодательного Собрания края в 2021 г. был представлен тематический доклад «О деятельности недобросовестных коммерческих организаций, оказывающих юридические услуги на возмездной основе». Необходимость в подготовке доклада была связана с ростом количества жалоб на деятельность коммерческих организаций, оказывающих жителям Кубани юридические услуги низкого качества. Также в минувшем году в ЗСК был направлен спецдоклад «Проблемы обеспечения доступности лиц с ограниченными возможностями к их жилым помещениям и общему имуществу в многоквартирных домах в Краснодарском крае», в основу которого легли результаты проведенного сотрудниками аппарата Уполномоченного исследования.

Положительную роль не только в постановке проблем, но и в разработке мер по их решению играют обсуждения тематических докладов в ходе парламентских слушаний, которые проходят под председательством спикера Законодательного Собрания Краснодарского края Ю.А. Бурлачко, с участием представителей краевой прокуратуры, Управления Роспотребнадзора, Адвокатской палаты, органов исполнительной власти, общественных объединений, экспертного сообщества. Такая работа, доказавшая свою эффективность, будет продолжена и в дальнейшем.

В течение года Уполномоченный продолжал принимать участие в заседаниях комиссии по вопросам помилования на территории Краснодарского края. Так, в 2021 г. состоялось 9 заседаний комиссии, на которых было рассмотрено 57 ходатайств о помиловании осужденных, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в следственных изоляторах, а также лиц, отбывших назначенное судом наказание и имеющих неснятую судимость, рекомендовано к помилованию – 11.

Знаковым событием 2021 г. стали выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. В преддверии выборов была проведена большая подготовительная работа, в ходе которой осуществлялось взаимодействие Уполномоченного с избирательной комиссией Краснодарского края.

Накануне выборов Уполномоченный и председатель краевой избирательной комиссии подписали Совместное открытое обращение, направленное на реализацию и защиту избирательных прав граждан. Обращение адресовано органам следствия, прокуратуры, судебной и уголовно-исполнительной системы, командирам воинских частей, главам муниципальных образований, учреждениям здравоохранения и социального обеспечения Краснодарского края, членам избирательных комиссий. В обращении, в частности, прозвучал призыв к тому, чтобы различные категории граждан смогли реализовать свое право на участие в выборах, обеспечив при этом охрану жизни и здоровья людей.

На территории края удалось не допустить серьезных нарушений избирательного законодательства, и ни одна категория граждан не была забыта. Отдать свой голос за кандидатов смогли моряки дальнего плавания и жители садоводческих товариществ, возможность проголосовать предоставили и тем,

кто находится в изоляторах временного содержания. Там тоже работали избирательные участки с соблюдением всех санитарных норм. Однако стоит отметить, что далеко не все получилось с «красными зонами». Голосование в ковидных госпиталях – это то, на что стоит обратить внимание при подготовке выборов в Законодательное Собрание края, которые пройдут в 2022 г.

### **3.2. Взаимодействие с институтами гражданского общества**

Важное значение Уполномоченный придает взаимодействию с институтами гражданского общества – Советом при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края по развитию гражданского общества и правам человека, Общественной палатой края, другими консультативными органами, некоммерческими организациями и общественными объединениями. Конструктивное сотрудничество также продолжилось с Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края и Общественной комиссией при ФКУ «ГБ МСЭ по Краснодарского краю» Минтруда России.

В 2021 г. в преддверии выборов депутатов Государственной Думы проводилась активная работа по подготовке общественных наблюдателей. Этой теме была посвящена встреча Уполномоченного с сопредседателем Ассоциации по защите избирательных прав граждан «Гражданский контроль», членом Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека Александром Бродом.

Вопросы, связанные с расширением общественного наблюдения и противодействием нарушениям на выборах, последними изменениями в избирательном законодательстве, перспективами развития избирательной системы обсуждались в ходе работы проектного семинара Общественной палаты Краснодарского края на площадке вновь созданного Общественного штаба наблюдения за выборами, в состав которого вошел Уполномоченный.

Тема выборов также звучала на круглом столе «Актуальные вопросы экспертного обеспечения избирательной кампании-2021», его инициатором выступил Совет при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края по развитию гражданского общества и правам человека.

Уполномоченный принял участие в совещании по вопросам организации доступа к трансляции видеоизображения из помещений для голосования и работы центров наблюдения на выборах в сентябре 2021 г., которое прошло по инициативе Центральной избирательной комиссии РФ. В соответствии с Постановлением ЦИК РФ федеральный и региональные уполномоченные по правам человека впервые получили доступ к видеотрансляции во время выборов, что позволило более оперативно реагировать на жалобы о нарушениях избирательных прав, превентивно принимать меры по обеспечению прозрачности выборов.

Активное взаимодействие Уполномоченного с общественными объединениями и консультативными органами касалось не только проведения выборов, обсуждались также другие острые вопросы развития гражданского общества, защиты прав граждан.

Так, в ходе заседаний Общественной палаты муниципального образования город Краснодар были затронуты проблемы, возникающие в ходе обеспечения инвалидов средствами реабилитации, задержки компенсационных выплат за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации.

На заседаниях дискуссионного клуба «Точка зрения», организованном Ресурсным центром поддержки гражданского общества Кубани, поднимались вопросы влияния различных направлений терапии на процессы социализации, адаптации и интеграции детей с ограниченными возможностями здоровья, взаимоотношения отцов и детей.

Уполномоченный принял участие в межрегиональной конференции по оказанию помощи кризисным семьям «Семейный круг», организованной социально ориентированной автономной некоммерческой организацией «Благой дар Кубани». На мероприятии Митрополит Екатеринодарский и Кубанский Григорий, служители Русской Православной церкви, представители органов власти, общественных организаций, эксперты из разных регионов России обсуждали вопросы оказания помощи семьям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, поддержку материнства и детства, развитие федеральной сети семейных ресурсных центров. Руководителю проекта «Кризисный центр помощи беременным женщинам и матерям с детьми «Светлая обитель» Ирине Поляковой за вклад в дело защиты прав и свобод человека была вручена Благодарность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Работа руководителя еще одной некоммерческой организации края была отмечена Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой в 2021 г. Медалью «Спешите делать добро» был награжден Евгений Смирнов, генеральный директор Краснодарской региональной общественной организации «Социальный спортивно-творческий центр «Инклюзия». Вот уже более 5 лет центр занимается адаптацией и интеграцией в общество детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья средствами танца.

Также в минувшем году был высоко оценен проект Краснодарской региональной благотворительной общественной организации «Здоровое поколение», которую возглавляет член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае Наталья Стрельцова. Проект «Ресоциализация осужденных женщин, имеющих малолетних детей» направлен на поддержку наиболее уязвимой социальной группы осужденных – матерей с малолетними детьми в женской исправительной колонии №3, расположенной в поселке Двубратском Усть-Лабинского района. За его реализацию Наталья Стрельцова получила Национальную премию «Гражданская инициатива».

НКО края продолжают активно участвовать в конкурсах, проводимых Фондом президентских грантов. По итогам двух конкурсов 108 некоммерческих организаций края получили гранты на общую сумму 136,5 млн руб. Для региона это – рекордное число победителей и сумма полученных ими грантов за все время проведения конкурсов Президентских грантов с 2013 г.

В 2021 г. краевой конкурс грантов для некоммерческих организаций впервые проводился в электронном виде с использованием платформы «Гранты губернатора Кубани» (<https://grants.krasnodar.ru>). Это позволило в несколько раз увеличить количество поданных заявок и расширить географию участников конкурсов: заявки подали 199 организаций из 34 муниципалитетов Краснодарского края. Растет и финансирование программ поддержки некоммерческих инициатив – в 2022-2023 гг. на эти цели предусмотрено свыше 300 млн руб.

Большинство реализуемых в нашем регионе программ НКО направлено на поддержку людей с ограниченными возможностями здоровья. Среди победителей также есть проекты, направленные на оказание бесплатной юридической помощи, развитие добровольческого движения, охрану окружающей среды. Так или иначе проекты некоммерческих организаций направлены на помощь людям, содействуют реализации их прав.

Прогресс в развитии гражданского сектора Кубани подтверждают и другие факты. Так, Краснодарский край занял первое место среди регионов в ЮФО, а также вошел в ТОП-10 субъектов РФ по количеству подаваемых проектов от НКО региона для участия в конкурсе Президентских грантов. Второе место край занимает в рейтинге субъектов Российской Федерации по итогам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и социального предпринимательства. А с 2022 г. созданная в минувшем году Автономная некоммерческая организация «Центр развития гражданского общества Краснодарского края» выступит единым региональным оператором по оказанию финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

### **3.3. Правовое просвещение граждан**

Одной из важнейших задач института Уполномоченного является развитие на Кубани действенной системы правового просвещения по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты. Без постоянного совершенствования просветительской работы решение остальных задач становится трудновыполнимым.

Эффективную помощь в правовом просвещении граждан оказывает размещение в краевых электронных и печатных СМИ информации о деятельности Уполномоченного, а также информирование граждан о формах и методах защиты своих прав и свобод.

Так, Уполномоченный регулярно дает оперативные комментарии по актуальным волнующим людей темам. В эфире регионального телеканала «Кубань 24» он рассказал о вопросах правовой защиты граждан, о работе с жалобами на деятельность юридических бюро по предоставлению платных услуг населению. Печатные и электронные СМИ интересовались защитой жилищных и реализацией избирательных прав граждан, а также организацией работы аппарата Уполномоченного в период действия ограничительных мероприятий из-за пандемии. Среди них – «Российская газета», «Кубанские

новости», «Аргументы и Факты – Юг», «Краснодарские известия», «РИА Новости», информационно-аналитический портал «Ясно».

Уполномоченный выражает благодарность руководству и сотрудникам СМИ за эффективную, плодотворную работу, конструктивный подход к подготовке и публикации материалов о защите прав и свобод человека.

Важную роль в вопросах правового просвещения играет информационно-телекоммуникационная сеть Интернет. На сайте Уполномоченного размещены международные и российские акты о правах человека, законы, регулирующие деятельность Уполномоченного, другая правовая и справочная информация. В 2021 г. число его посетителей превысило 13 тыс. человек (в 2020 г. – более 10 тыс.) Продолжает работу онлайн-приемная Уполномоченного, на которую в этом году поступило 389 обращений от граждан.

Особое место в правовом просвещении населения занимают ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и тематические доклады, в которых представлен анализ соблюдения прав человека в регионе, а также предлагаются конкретные рекомендации по решению проблем.

Доклады направляются в органы государственной власти и местного самоуправления, территориальные органы федеральных органов власти, что повышает уровень информированности сотрудников о ситуации с правами человека. В минувшем году были подготовлены два тематических доклада: «Проблемы обеспечения доступности лиц с ограниченными возможностями к их жилым помещениям и общему имуществу в многоквартирных домах в Краснодарском крае» и «О деятельности недобросовестных коммерческих организаций, оказывающих юридические услуги на возмездной основе».

Взаимодействие с высшими учебными заведениями Краснодарского края доказало свою эффективность и стало необходимым элементом работы, направленной на правовое просвещение молодых граждан. В вузах проводятся открытые лекции с участием студентов и преподавателей.

Так, в апреле Уполномоченный посетил Кубанский государственный университет. Традиционная встреча состоялась на базе научно-практической конференции «Юридическая наука, творчество и инновация молодых ученых», организованной юридическим факультетом КубГУ. В мае прошла встреча со студентами и преподавателями Кубанского государственного аграрного университета.

Также Уполномоченный принял участие во Всероссийской научной студенческой конференции «Защита прав человека в международном праве и национальном праве Российской Федерации». Мероприятие состоялось 10 декабря, в Международный день прав человека, на базе Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия.

Ежегодно студенты кубанских вузов проходят практику в аппарате Уполномоченного. В ходе нее студенты знакомятся с основными направлениями деятельности, изучают законодательную базу, участвуют в подготовке проектов ответов заявителям.

Уполномоченный активно сотрудничает с избирательной комиссией Краснодарского края в рамках проекта «Молодежная школа правовой и политической культуры». Проект реализуется по инициативе крайизбиркома с 2017 г. для заинтересованной в изучении избирательного права молодежи.

Проведен ряд просветительских мероприятий совместно с Государственным юридическим бюро Краснодарского края. Так, в феврале Уполномоченный принял участие в спич-сессии «PROправа» в рамках проекта «Курс на право». А в ноябре прошла акция «Правовой марафон для пенсионеров»: в режиме видео-конференц-связи было проведено просветительское мероприятие, участники которого обсудили вопросы правового просвещения и доступности для граждан пожилого возраста бесплатной юридической помощи, а также внесудебную и судебную процедуры банкротства граждан.

Уполномоченным реализуются и образовательные проекты по правовой культуре. Ежегодно проводится конкурс студенческих научных работ «Права человека в современном мире». Традиционно свои работы для участия в конкурсе присылают студенты ведущих вузов края: Кубанского государственного университета, Кубанского государственного аграрного университета, Краснодарского университета МВД России, Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия.

В работах, поступивших на конкурс в 2021 г., исследовались важные вопросы, касающиеся оказания квалифицированной юридической помощи, государственной поддержки семей, имеющих несовершеннолетних детей, права человека на справедливое судебное разбирательство и многие другие проблемы. В Международный день прав человека победителям конкурса были вручены дипломы. Также Благодарностью Уполномоченного был отмечен вклад в студенческие исследования научных руководителей лауреатов.

#### **3.4. Взаимодействие с экспертным и научным сообществом. Развитие международного и межрегионального сотрудничества**

Важным направлением деятельности Уполномоченного остается взаимодействие с научным и экспертным сообществом, которое позволяет обмениваться опытом в ходе различных конференций и круглых столов, анализировать тенденции развития прав и свобод человека, слышать квалифицированную оценку экспертного сообщества.

В этом году пристальное внимание было уделено вопросам защиты избирательных прав граждан при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Так, по инициативе Уполномоченного по правам человека в РФ состоялся ряд семинаров-тренингов с представителями ЦИК, МВД, Генеральной прокуратуры РФ для региональных уполномоченных и сотрудников их аппаратов, участвующих в мониторинге соблюдения избирательных прав граждан. Участники мероприятий ознакомились с последними изменениями в законодательстве, компетенцией органов МВД



России и прокуратуры, обсудили вопросы взаимодействия при реагировании на выявленные в ходе подготовки и проведения голосования нарушения.

В сентябре в Москве в Доме прав человека прошел круглый стол «Обеспечение избирательных прав граждан: обмен лучшими практиками омбудсменов». Участники мероприятия – региональные уполномоченные, омбудсмены иностранных государств, представители международных организаций, приглашенные в Россию в качестве экспертов, – обсудили вопросы защиты и мониторинга соблюдения прав граждан в период подготовки и проведения единого дня голосования, взаимодействие уполномоченных с избирательными комиссиями и институтами гражданского общества.

В 2021 г. Уполномоченный в режиме видео-конференц-связи принял участие в ряде межрегиональных и всероссийских научно-практических конференций.

В октябре состоялась международная конференция, посвященная проблемам защиты прав граждан, организованная Уполномоченным по правам человека в РФ. В мероприятии приняли участие омбудсмены из 25 стран, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, представители международных организаций и интеграционных объединений омбудсменов, органов государственной власти, правозащитного и научного сообществ, эксперты. Собравшиеся обсудили вопросы защиты прав инвалидов, экологических прав граждан, совершенствование законодательной базы и правоприменительной практики в данных сферах, поделились успешными практиками и опытом работы.

Также в режиме видео-конференц-связи прошло VI заседание Евразийского Альянса Омбудсменов «Обмен лучшими практиками по актуальным проблемам защиты прав молодежи на евразийском пространстве», на котором обсуждались вопросы защиты прав молодежи, в том числе создание равных стартовых возможностей в условиях расслоения общества, трудоустройство выпускников образовательных организаций, социальная поддержка молодых семей. Кроме того, внимание было уделено защите прав несовершеннолетних, содержащихся в местах лишения свободы.

В 2021 г. прошли два Всероссийских координационных совета уполномоченных по правам человека.

На мероприятии, которое состоялось в г. Красноярске, уполномоченные обсудили актуальные вопросы ресоциализации осужденных, медицинского обеспечения данной категории граждан, профилактики рецидивной преступности, а также совершенствование законодательного обеспечения трудовой занятости лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Основной темой Совета, прошедшего в г. Москве, стала защита жилищных прав граждан и обеспечение условий для их осуществления. Вместе с уполномоченными в обсуждении приняли участие представители федеральных органов власти, строительной отрасли и экспертного сообщества. Участники рассказали о проблемах расселения граждан из аварийного жилищного фонда, предоставления социального жилья, строительства доходных домов, недостаточной прозрачности системы учета граждан,

нуждающихся в улучшении жилищных условий. Вопросы касались предоставления жилья ветеранам и инвалидам, а также маневренного фонда, домов блокированной застройки. Внимание привлекла и проблема непригодности жилья для людей с ограниченными возможностями здоровья. В этой связи участники заседания предложили создать рабочую группу для разработки комплекса мер, направленных на создание действенных механизмов обеспечения гарантий реализации жилищных прав лиц с инвалидностью, проживающих в жилых помещениях, в установленном порядке признанных непригодными для их постоянного проживания.

Эти и другие предложения, поступившие в процессе обсуждения, были внесены в Решение Координационного совета уполномоченных по правам человека, которое направлено в органы государственной власти.

## Заключение

Подводя итоги года, Уполномоченный отмечает ряд важных проблем, связанных с реализацией прав граждан на территории Краснодарского края. Часть из них так или иначе обусловлена пандемией новой коронавирусной инфекции. Другие же напрямую следуют из повышения общего уровня цен на товары и услуги.

Если в 2020 г. граждан беспокоило большое число ограничительных мер, введенных из-за пандемии, то в 2021 г. на повестку дня вышли проблемы вакцинации против COVID-19. Вначале желающие привиться столкнулись с дефицитом вакцин (в первую очередь, отдельных марок). К лету противники вакцинации стали жаловаться на то, что им навязывается прививка, которая должна быть добровольной. К концу года, когда в регионах повсюду шло обсуждение законопроекта о доступе в общественные места по QR-кодам, общество всколыхнули отдельные политические силы, пытавшиеся заработать себе очки громкими заявлениями о предстоящем массовом нарушении прав граждан.

На этом фоне продолжилась инфляция, остановить которую не в силах были ни Правительство, ни Центробанк, семь раз подряд в течение года повышавший ключевую ставку. По официальным данным Росстата, в ноябре рост цен в России достиг 8,4% в годовом выражении, что стало максимумом с февраля 2016 г. Между тем уже к сентябрю значительно выросли цены на продукты питания (прежде всего, на плодоовощную продукцию: помидоры – на 24,9%, огурцы – на 17,3%, апельсины – на 12,9%) [41].

В Краснодарском крае рост цен был сопоставим с федеральным темпом. За год больше всего подорожали овощи (помидоры – на 26%, сладкий перец – на 31%, огурцы – на 32%, морковь – на 40%). Молочная продукция выросла в цене в пределах 10-11%, мясная – подорожала еще больше – до 32% [42].

Большинство жителей Кубани мало интересуют «высокие материи»: рост экономики или его замедление, усиление инфляции и повышение или снижение ключевой ставки. Человек хочет, чтобы каждый месяц после оплаты услуг ЖКХ, связи и транспорта у него оставались деньги не только на продуктовый набор. Это даже не желание, а его естественная потребность.

При росте цен и снижении доходов удивительной становится новость о том, что Центральный банк собирается создать специальный банковский вклад для малообеспеченных россиян, процентная ставка которого будет привязана к ключевой ставке ЦБ или инфляции. Жаль только, что далеко не каждый малообеспеченный россиянин может позволить себе открыть хоть какой-то вклад, поскольку доход не всегда покрывает текущие расходы. Напомню, что на 2021 г. в Краснодарском крае величина прожиточного минимума для трудоспособного населения была установлена в размере 12 298 руб. в месяц.

В сложившихся условиях нарушение любого права воспринимается человеком крайне болезненно: будь то арест собственного земельного участка (как это было сделано в отношении нескольких тысяч участков в Сочи) или перевод того же земельного участка из зоны ИЖС в зону общественно-деловой

застройки (с чем массово столкнулись жители Геленджика и Анапы накануне обсуждения проектов генеральных планов). Или многолетняя судебная тяжба с администрацией города, которая упорно добивается сноса частного дома по жалобе третьего лица (в Краснодаре таких примеров – масса). Слабость муниципальных органов власти, их нерешительность проявляется и в неоказании гражданам медицинской помощи, непредоставлении необходимых лекарственных препаратов, бесконечных очередях в поликлиниках, бездействии при отключении электричества, водоснабжения и тепла. В итоге – населенные пункты тонут при чрезмерных осадках, многоквартирные дома в течение нескольких недель после объявления начала отопительного сезона ждут подачи тепла, а многочисленные СНТ – увеличения мощностей электроснабжения, годами страдая от внеплановых отключений.

Приведенные ситуации не рождены фантазией писателя-фантаста. Это примеры из обращений, ежедневно поступающих в адрес Уполномоченного. Они разнообразны по сути, и их анализ позволяет не только подвести итоги 2021 г., но также выявить две вполне определенные тенденции, которые будут характерны для 2022 г.

Во-первых, продолжится борьба региональной системы здравоохранения с пандемией коронавирусной инфекции. Недостаточный процент вакцинированных граждан, новые агрессивные штаммы, вызывающие более тяжелое течение болезни, требуют новых усилий в противостоянии опасному заболеванию.

Во-вторых, повсеместный рост цен, реальное снижение доходов граждан как в целом по России, так и в Краснодарском крае в частности, могут привести к новому уровню бедности.

Согласно опросу ВЦИОМ, всегда невысокий индекс оптимизма россиян к концу года еще больше понизился. На вопрос по поводу экономического кризиса в нашей стране подавляющее большинство опрошенных – 60% – ответили: «самые тяжелые времена еще впереди». Только 16% считают, что они позади, и 15% – что мы переживаем их сейчас [43].

Безусловно, власти Краснодарского края видят и чувствуют общественные настроения и стремятся обеспечить устойчивый рост доходов населения доступными способами. От их решительных действий в этом направлении зависит благополучие каждой кубанской семьи. Но еще раз хотелось бы отметить: меры социальной поддержки граждан должны приниматься только в комплексе с уважением их человеческого достоинства, с соблюдением прав и свобод граждан со стороны органов власти всех уровней.

## Примечания

1. <https://www.kommersant.ru/doc/5051920>.
2. <https://rg.ru/2021/10/27/bole-70-rossiian-sochli-nedopustimymi-prizyvune-privivatsia-ot-covid.html>.
3. <https://admkrain.krasnodar.ru/content/1971/show/613300>.
4. <https://tass.ru/ekonomika/12907631>.
5. <http://kremlin.ru/events/president/news/65418>.
6. <https://rg.ru/2021/09/05/spch-gotovit-cifrovoj-kodeks-prav-cheloveka.html>.
7. [https://ombudsmanrf.org/news/novosti\\_upolnomochennogo/view/tatjana\\_moskalkova\\_prinjala\\_uchastie\\_v\\_seminare\\_noc\\_po\\_cifrovym\\_pravam](https://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/tatjana_moskalkova_prinjala_uchastie_v_seminare_noc_po_cifrovym_pravam).
8. <https://ria.ru/20190220/1551121795.html>.
9. <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/14459>.
10. <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/64980>.
11. <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.
12. <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/127401/>.
13. [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=2022186](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2022186).
14. <https://legalacts.ru/sud/kassatsionnoe-opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-administrativnym-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-28072021-n-53-kad21-5-k8>.
15. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossiiskii-policeiskii-2021>.
16. <https://tass.ru/obschestvo/12877333>.
17. <https://pytkam.net/wp-content/uploads/2021/12/arifmetika-pytok.pdf>.
18. <http://kremlin.ru/events/president/news/67331>.
19. [https://23.xn--b1aew.xn--plai/action/operational\\_environment/item/26994248](https://23.xn--b1aew.xn--plai/action/operational_environment/item/26994248).
20. [http://spb.president-совет.ru/docs/expert\\_conclusions/ekspertnoe\\_zaklyuchenie\\_spch\\_po\\_proektu\\_federalnogo\\_zakona\\_o\\_vnesenii\\_izmeneniy\\_v\\_statyu\\_81\\_ugolovno](http://spb.president-совет.ru/docs/expert_conclusions/ekspertnoe_zaklyuchenie_spch_po_proektu_federalnogo_zakona_o_vnesenii_izmeneniy_v_statyu_81_ugolovno).
21. Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» // Адвокат. 2007. № 4. С. 12.
22. Яртых И.С. Реформа адвокатуры в свете Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, разработанной Минюстом России // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11. С. 163-169.
23. Закомолдин А.В. Квалифицированная юридическая помощь в уголовном процессе России: понятие, содержание, гарантии: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Самара, 2007.
24. <https://admkrain.krasnodar.ru/content/1354>.
25. <https://www.superjob.ru/research/articles/113190/dostojnaya-pensiya-v-moskve>.
26. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossiiskoe-zdravookhranenie-mnenija-i-trendy>.
27. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/pandemija-koronavirusa-opaseniya-okhvat-vakcinaciei-qr-kody>.

28. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/65418>.
29. Специальный доклад УПЧ в Тверской области «Соблюдение прав инвалидов на доступность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах». Тверь, 2021.
30. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/invalidy-i-obshchestvo-polozhenie-otnoshenie-problemy>.
31. [https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT\\_ID=39913](https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=39913).
32. [https://www.gazeta.ru/social/news/2021/09/01/n\\_16463708.shtml](https://www.gazeta.ru/social/news/2021/09/01/n_16463708.shtml).
33. Сон Т.А. Формирование рынка образовательных услуг. URL: <http://www.marketing.spb.ru>.
34. Щетинин В.П., Хроменков Н.А., Рябушкин Б.С. Экономика образования. М., 1995.
35. <https://www.interfax.ru/russia/795004>.
36. <http://kremlin.ru/events/president/news/66446>.
37. <https://rg.ru/2021/06/01/vladimir-putin-prizval-rasshariat-podderzhku-semej.html>.
38. <https://rg.ru/2021/07/07/rg-publikuet-zakon-o-vozrozhdenii-tipovogo-stroitelstva.html>.
39. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/samyi-bolshoi-vred-ehkologii-nanosjat-musor-i-transport-trete-mesto-deljat-promyshlennost-i-lesozagotovki>.
40. <https://iz.ru/1263655/2021-12-13/mintrud-soobshchil-o-samom-nizkom-urovne-bezrobotitcy-v-rf>.
41. <https://iz.ru/1231818/ekaterina-vinogradova/dorogo-ne-bogato-chno-silnee-vsego-podorozhaet-k-kontcu-goda>.
42. [https://krd.ru/upravlenie-tsen-i-tarifov/elektronnyy-sbornik-1-07-2013/ceny\\_mun\\_zakaz/producty\\_pitaniya/archive\\_produkty/arkhiv-tsen-na-produkty-pitaniya-za-2021-god](https://krd.ru/upravlenie-tsen-i-tarifov/elektronnyy-sbornik-1-07-2013/ceny_mun_zakaz/producty_pitaniya/archive_produkty/arkhiv-tsen-na-produkty-pitaniya-za-2021-god).
43. <https://wciom.ru/ratings/indeks-socialnykh-ozhidanii>.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

### Классификация жалоб в разрезе муниципальных образований

№ п/п	Наименование муниципального образования	Всего жалоб	Жалобы 2021 год (данные на 01.12.2021)																		
			Право на справедливый суд	Право на справедливое и законное расследование уголовных и административных дел	Право на исполнение судебных актов	Права человека в местах принудительного содержания	Право на жилье	Право на соблюдение правил и норм градостроительного законодательства	Права потребителей (ЖКХ)	Право на труд	Право на гражданство	Право на образование	Право на благоприятную окружающую среду	Право на благоприятные условия проживания	Право на медицинское обеспечение	Право на квалифицированную юридическую помощь	Право на пенсионное обеспечение	Право на социальное обеспечение	Право на реализацию политических прав	Консультации, предложения, просьбы и другое	Гражданско-правовые споры
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1	г. Анапа	29	3	6	2		4	1	3				2	2		1	5				
2	г. Армавир	22	5		1	3	1		3	1	1			3		2	1		1		
3	г. Геленджик	37	3	2	1	2	13	2		1	2	1		2			2	3		1	2
4	г. Горячий-Ключ	10				2				1			1			5	1				
5	г. Краснодар	494	37	60	19	20	35	6	35	13	27	9		28	32	2	84	23	3	50	11
6	г. Новороссийск	69	4	17	3	3	6		1	2	3	1		8	6	1	3	2	3	5	1
7	г. Сочи	112	5	14	6	1	18	4	6	6	3	4		4	11		10	7		6	7
8	Абинский район	12					5		1						3		1			2	

9	Апшеронский район	23	1	3		3	1		7	1	1			1			1			4	
10	Белоглинский район	0																			
11	Белореченский район	10					1		2				2		2		1	1		1	
12	Брюховецкий район	9			1				2	1				1				2	1	1	
13	Выселковский район	5		1						2							1			1	
14	Гулькевичский район	6			1		1										2	1		1	
15	Динской район	30	1	1			2		8	1	3		2		1		5			6	
16	Ейский район	13		1			2	1	2		2						2			2	1
17	Кавказский район	10					3		1	1	1	2						2			
18	Калининский район	5			1						1				2		1				
19	Каневской район	4		1	1										1			1			
20	Кореновский район	7		1			4										2				
21	Красноармейский район	10			3				1	1							5				
22	Крыловский район	5		1					1					1			1				1
23	Крымский район	18	1	1	2		1			1	1	1		1	1		1	3		4	
24	Курганинский район	13	1	3			1		1						1		1	3		1	1
25	Куцевский район	8	1	1	4		1										1				
26	Лабинский район	3		1										2							
27	Ленинградский район	3				1		1										1			
28	Мостовский район	4			1										1			1		1	
29	Новокубанский район	10		1	1				1		2				3			1			1
30	Новопокровский район	2																			2



31	Отрадненский район	2		1													1				
32	Павловский район	3				2		1													
33	Приморско-Ахтарский район	9	1	1	1	1			1				1						2	1	
34	Северский район	20	1	1		1		5		1			1	1		6	2		1		
35	Славянский район	7	1					2						1	1				2		
36	Староминский район	4			2	1										1					
37	Тбилисский район	4		2		1										1					
38	Темрюкский район	29		1	1		10	2	1		4			2	4		1	1	1		1
39	Тимашевский район	9	1	3			1		2								1				1
40	Тихорецкий район	10		1	1		1							1		1	3		1	1	
41	Туапсинский район	28	1	3	2	1	6	2		3	1					4	3		2		
42	Успенский район	1																		1	
43	Усть-Лабинский район	37	1			5			1	2	5	2		2	2	1	2			14	
44	Щербиновский район	4			1										1				1		1
	<b>Всего:</b>	<b>1150</b>	<b>68</b>	<b>128</b>	<b>55</b>	<b>42</b>	<b>122</b>	<b>19</b>	<b>87</b>	<b>38</b>	<b>58</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>57</b>	<b>77</b>	<b>6</b>	<b>150</b>	<b>68</b>	<b>9</b>	<b>112</b>	<b>30</b>

**Классификация жалоб, поступивших из иных государств, а также других субъектов Российской Федерации**

№ п/п	Наименование	Всего жалоб	Жалобы 2021 год (данные на 01.12.2021)																		
			Право на справедливый суд	Право на справедливое и законное расследование уголовных и административных дел	Право на исполнение судебных актов	Права человека в местах принудительного содержания	Право на жилье	Право на соблюдение правил и норм градостроительного законодательства	Права потребителей (ЖКХ)	Право на труд	Право на гражданство	Право на образование	Право на благоприятную окружающую среду	Право на благоприятные условия проживания	Право на медицинское обеспечение	Право на квалифицированную юридическую помощь	Право на пенсионное обеспечение	Право на социальное обеспечение	Право на реализацию политических прав	Консультации, предложения, просьбы и другое	Гражданско-правовые споры
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1	ДНР	2															1		1		
2	Азербайджан	2			2																
3	Таджикистан	3			2														1		
4	Казахстан	1																	1		
5	Грузия	1														1					
6	Узбекистан	5							3											2	
7	Украина	5		2															3		
8	Москва	22	3	5	2	1		1	1				1			1	1		6		
9	Санкт-Петербург	3		1															2		

10	Республика Адыгея	8		1		2	1		1		1					1		1	
11	Республика Дагестан	1																	1
12	КЧР	3			1									2					
13	Республика Калмыкия	1		1															
14	Республика Коми	4					2			1									1
15	Республика Крым	2	1	1															
16	Республика Марий Эл	1							1										
17	Республика Мордовия	1					1												
18	Республика Татарстан	2	1		1														
19	Республика Удмуртия	3				1								2					
20	ЯНАО	1																	1
21	Алтайский край	1												1					
22	Красноярский край	1			1														
23	Пермский край	3			2				1										
24	Ставропольский край	9	1	1		1				3	1								2
25	Хабаровский край	2																	2
26	Амурская область	2			1														1
27	Астраханская область	1			1														
28	Белгородская область	1												1					
29	Владимирская область	2				1								1					
30	Волгоградская область	4		1		1		1											1
31	Воронежская область	2							1										1
32	Ивановская область	1			1														
33	Иркутская область	2			1	1													
34	Курская область	1			1														
35	Ленинградская область	5			4														1
36	Московская область	3			2									1					
37	Новгородская область	2				2													

38	Новосибирская область	5	1	4																	
39	Нижегородская область	3																	3		
40	Омская область	1			1																
41	Псковская область	1											1								
42	Ростовская область	8	1				2			1			1				2		1		
43	Самарская область	4		3															1		
44	Свердловская область	5	1		1	2			1												
45	Саратовская область	1																		1	
46	Смоленская область	1		1																	
47	Тверская область	2			1															1	
48	Томская область	3			1			1												1	
49	Тюменская область	1												1							
50	Челябинская область	2		1																1	
	<b>Всего</b>	<b>150</b>	<b>9</b>	<b>22</b>	<b>26</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>5</b>

**Классификация жалоб по категориям граждан, обратившихся к Уполномоченному в 2021 г.,  
в сравнении с 2020 г., 2019 г. и 2018 г.**

№	Категории	Количество			
		2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
1	Осужденные, обвиняемые	206 (22,1%)	236 (16,4%)	155 (7,66%)	186 (14,3%)
2	Инвалиды	62 (6,65%)	89 (6,09%)	83 (4,1%)	69 (5,31%)
3	Пенсионеры	96 (10,3%)	206 (14,09%)	572 (28,26%)	200 (15,38%)
4	Коллективные жалобы	62 (6,65%)	87 (6,05%)	50 (2,47%)	58 (4,46%)
5	Многодетные семьи	23 (2,47%)	34 (2,41%)	57 (2,82%)	41 (3,15%)
6	Иностранцы граждане	32 (3,4%)	68 (4,8 %)	44 (2,17%)	35 (2,69%)
7	Адвокаты	16 (1,72%)	20 (1,41%)	27 (1,33%)	46 (3,53%)
8	Дети-сироты	9 (0,96%)	13 (0,9%)	8 (0,4%)	11 (0,84%)
9	Ветераны ВОВ, боевых действий	9 (0,96%)	4 (0,28%)	14 (0,69%)	2 (0,15%)
10	Ветераны труда	5 (0,53%)	8 (0,56%)	11 (0,54%)	1 (0,08%)
11	Малоимущие	16 (1,72%)	35 (2,48%)	38 (1,88%)	19 (1,46%)
12	Общественные объединения	25 (2,69%)	10 (0,6%)	23 (1,14%)	7 (0,54%)
13	Военнослужащие	7 (0,75%)	7 (0,49%)	8 (0,39%)	5 (0,38%)
14	Предприниматели	5 (0,54%)	4 (0,28%)	14 (0,69%)	8 (0,62%)
15	Члены семьи	185 (19,9%)	149 (10,56%)	143 (7,07%)	153 (11,77%)
16	Потерпевшие	5 (0,53%)	42 (2,97%)	82 (4,05%)	59 (4,54%)
17	Участники долевого строительства	9 (0,96%)	15 (1,06%)	26 (1,28%)	5 (0,38%)
18	Иные	160 (17,16%)	383 (27,16%)	669 (33,05%)	395 (30,38%)
	<b>Всего</b>	<b>932</b>	<b>1410</b>	<b>2024</b>	<b>1300</b>

