



Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области подготовлен в соответствии со статьей 22 Закона Иркутской области от 2 апреля 2021 года № 23-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», с целью представления органам государственной власти и местного самоуправления, населению Иркутской области информации о результатах деятельности Уполномоченного, его оценки ситуации с соблюдением прав и свобод, а также изложения рекомендаций по мерам государственного реагирования на нарушения прав человека и гражданина в Иркутской области.

В докладе представлены анализ наиболее значимых проблем соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Иркутской области, конкретные действия по их защите и восстановлению, информация о деятельности Уполномоченного по правовому просвещению и законотворческой деятельности. В целях всестороннего и объективного подхода к рассмотрению положения в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в докладе использованы статистические и аналитические данные различных ведомств федерального, регионального и местного уровней.

Уполномоченный направляет ежегодный доклад о своей деятельности в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области, в Правительство Иркутской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, председателю Иркутского областного суда, прокурору Иркутской области, руководителю Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, начальнику Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Иркутской области, в Общественную палату Иркутской области, органы местного самоуправления Иркутской области, во все заинтересованные ведомства и организации региона и за его пределы. Доклад опубликован на сайте Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (www.ombudsman.r38.ru).

Оглавление

Введение	5
1. Мониторинг обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области и результаты их рассмотрения	7
1.1. Количество, динамика и структура обращений.....	8
1.2. Основные результаты рассмотрения обращений граждан	13
2. Защита гражданских и политических прав	15
2.1. Право избирать и быть избранным.....	15
2.2. Право на проведение публичных мероприятий и участие в них	26
2.3. О некоторых вопросах, связанных с защитой права собственности.....	32
2.4. Право на гражданство Российской Федерации, защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства.....	43
2.5. Право свободно передвигаться, выбирать место..... пребывания и жительства.....	54 54
2.6. О некоторых вопросах принудительного исполнения судебных актов	59
2.7. О некоторых аспектах состояния дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области	78
3. Защита социальных прав	91
3.1. Демографическая ситуация в Иркутской области.....	91
3.2. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	98
3.3. Право на социальное обеспечение	115
3.3.1. Право граждан на пенсионное обеспечение	115
3.3.2. Социальное обеспечение инвалидов.....	125
3.3.3. Отдельные вопросы социального обслуживания граждан.....	144
3.3.4. Реализация отдельных мер социальной поддержки граждан	159
3.4. Право на жилище	172
3.5. Право на труд	202
3.5.1. Об отдельных вопросах в сфере оплаты труда.....	202
3.5.2. Соблюдение прав граждан на защиту от безработицы.....	221
3.6. Право на безопасность.....	231

3.6.1. Право на безопасное дорожное движение.....	231
3.6.2. Право на благоприятную окружающую среду	238
4. Соблюдение и защита прав человека в уголовном процессе и в местах принудительного содержания	262
4.1. Защита прав человека в уголовном процессе. Защита прав потерпевших.....	262
5. Защита прав лиц, содержащихся в местах лишения свободы	275
5.1.1. О проблеме пыток и жестокого обращения с гражданами в деятельности правоохранительных органов и учреждений, в учреждениях уголовно-исполнительной системы	290
5.1.2. Право на доступную и качественную медицинскую помощь.....	299
5.1.3. Право на социальное обеспечение.....	317
5.1.4. Об отдельных вопросах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера в Иркутской области.....	323
5.2. Защита прав человека в местах краткосрочного принудительного содержания граждан.....	325
6. Право на бесплатную юридическую помощь	338
7. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области по совершенствованию законодательства, правовому просвещению и взаимодействию с органами власти, институтами гражданского общества, СМИ	360
7.1. Совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина.....	360
7.2. Правовое просвещение	364
7.3. О взаимодействии с государственными органами, муниципальными органами, общественными объединениями и организациями	375
Заключение	380

Введение

*"Когда справедливость исчезает, то не остается ничего,
что могло бы придать ценность жизни людей".*

Иммануил Кант

В минувшем году в Иркутской области сохранили свою актуальность многие правозащитные проблемы, отмечавшиеся в ежегодных докладах ранее.

Среди них и вопросы в сфере охраны здоровья граждан, демографии, бедности, труда и заработной платы, жилищные проблемы отдельных категорий жителей региона, в том числе по переселению из ветхого и аварийного жилья, проблематика в сфере экологии и природоохранной деятельности на территории области, проблемные вопросы социально-экономического развития северных районов области и многие другие.

Но особый общественный резонанс, и как следствие, широкую реакцию гражданского общества получили события, связанные с выявлением фактов применения пыток, противоправных деяний, в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, расположенных на территории Иркутской области.

При этом продолжился рост гражданской активности, стремление людей отстаивать свои права, добиться влияния на результаты различных общественных процессов в государстве, противостоять несправедливости. Для восстановления нарушенных прав граждан, для решения системных правозащитных проблем Уполномоченный по правам человека и сотрудники аппарата взаимодействовали с общественными правозащитными организациями, правоохранительными органами, органами государственной власти и местного самоуправления. Настоящий Доклад – это реакция на нарушения прав и свобод человека и гражданина, содержащиеся в поступивших от людей обращениях.

Выражаю искреннюю признательность всем, кто способствовал обеспечению и защите прав и свобод человека в Иркутской области, конструктивно взаимодействовал в решении вопросов по восстановлению прав граждан.



1. Мониторинг обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области и результаты их рассмотрения

Одним из основных направлений в деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (далее – Уполномоченный) является рассмотрение жалоб и обращений граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства о защите и восстановлении прав и свобод, нарушенных (нарушаемых), по его мнению, решениями или действиями (бездействием) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, действующих на территории Иркутской области, органов государственной власти или иных государственных органов Иркутской области (кроме Законодательного Собрания Иркутской области), органов местного самоуправления, иных муниципальных органов, организаций, действующих на территории Иркутской области, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

В соответствии с действующим законодательством деятельность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации дополняет существующие средства защиты прав и свобод человека и гражданина, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Между тем, практика показывает, что значительный объем обращений граждан к Уполномоченному вызван не только желанием заявителей получить помощь в обжаловании уже нарушенных, по их мнению, прав, но и в первую очередь получить исчерпывающую правовую консультацию по способам защиты прав, и/или содействия в их реализации. Именно обращения граждан позволяют выявить наиболее актуальные, проблемные

вопросы в сфере реализации и защиты прав человека на территории Иркутской области и являются индикатором ситуации с их соблюдением в различных сферах жизнедеятельности.

1.1. Количество, динамика и структура обращений

Статистика показывает, что ежедневно в аппарат к Уполномоченному, в среднем, поступает около 9-10 обращений.

В 2021 году в адрес Уполномоченного поступило 2768 обращений, что превысило количество обращений за прошлый год на 34,3% (в 2020 году - 1819 обращений). Из общего числа:

- письменно, по почте, поступило 1017 обращений;
- устно, на личном приеме, обратились 591 чел.;
- через интернет-приемную поступило 691 обращение;
- по телефону за помощью и консультацией обратилось 469 чел.

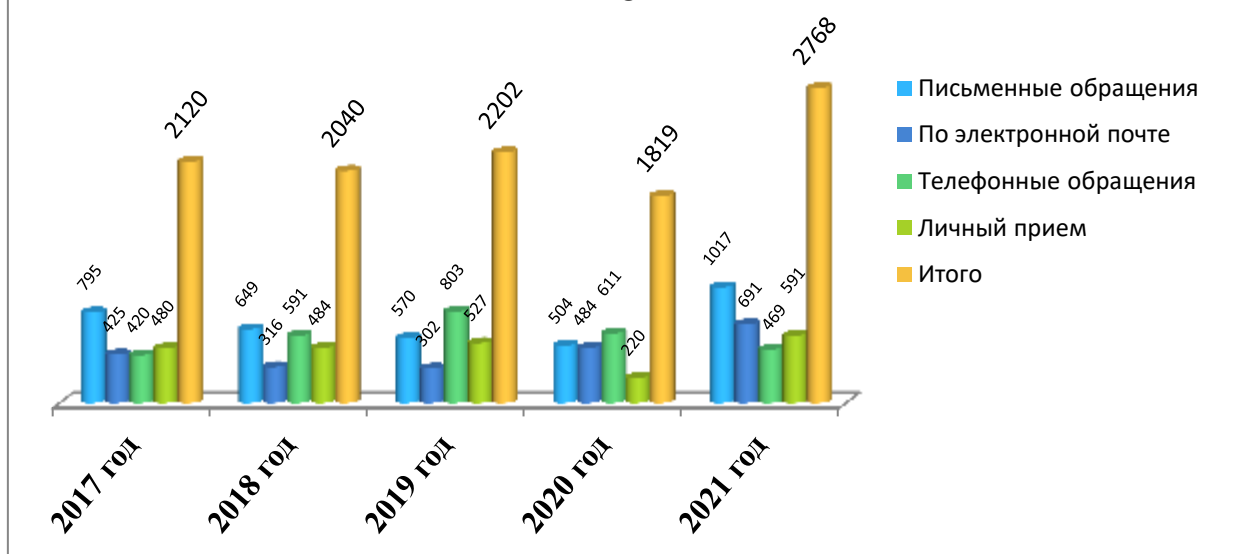
В 2021 году в аппарат Уполномоченного поступило 50 коллективных обращений (в 2020г. - 40 обращений), которые подписали 798 человек.

Тематика коллективных обращений была разнообразна и касалась вопросов транспортной доступности в отдельных муниципальных образованиях области, защиты прав вкладчиков негосударственных пенсионных фондов, о несогласии с решениями органов власти (принятие ограничительных мер в период распространения новой коронавирусной инфекции, спора вокруг строительства религиозного сооружения в г. Иркутске, льготного проезда отдельных категорий граждан, трудовых конфликтов в медицинских организациях и многое другое).

Также увеличилось количество обращений от граждан, пожелавших сохранить свою анонимность- 4 обращения (в 2020 году- 1 обращение). По гендерному составу среди заявителей обратилось 1689 мужчин, 1079 женщин.

Анализ статистики обращений в адрес аппарата Уполномоченного за пятилетний период, с 2017 года по 2021 год включительно, демонстрирует рост обращений на 30,6% (с 2120 до 2768 обращений).

Динамика обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Иркутской области за 2017-2021г.



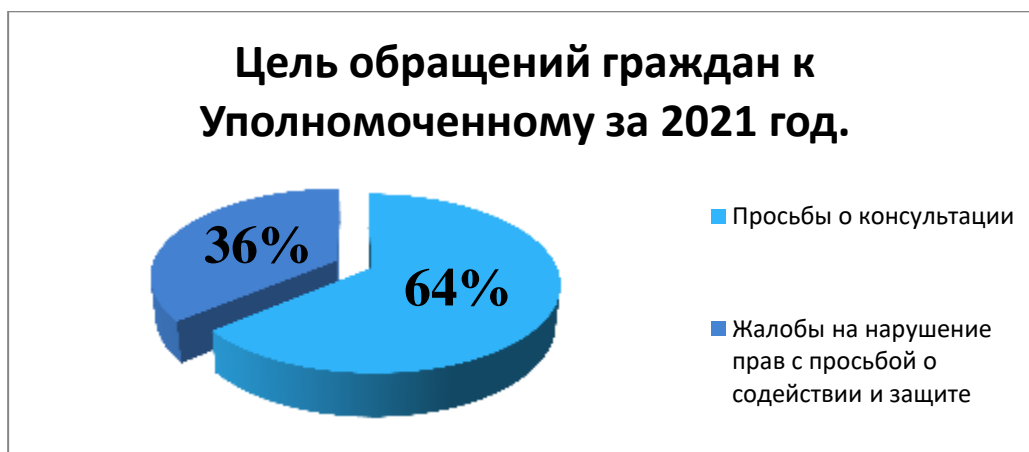
Также в сравнении с 2020 годом, в 2,7 раза возросло количество лиц, принятых на личном приеме Уполномоченным и сотрудниками аппарата с 220 до 591 чел.

В соответствии с полномочиями, в процессе рассмотрения обращений граждан, сотрудникам аппарата Уполномоченного изучались материалы уголовных и гражданских дел, дел об административных правонарушениях, прекращенные производством дела и материалы, по которым отказано в возбуждении уголовных дел, запрашивались пояснения и позиция органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, проводились документальные и выездные проверки по результатам анализа поступивших документов.

Важным средством обеспечения реализации права граждан на обращение к Уполномоченному являются выездные и личные приемы. Уполномоченным по правам человека и сотрудниками его аппарата в 2021 году проведено 7 выездных личных приемов граждан в муниципальных образованиях (город Братск, Братский район, г. Усть-Илимск, г. Бодайбо, п. Чуна, г. Тайшет, д. Ользоны Баяндаевского района, Осинский район), в ходе которых принято 52 человека.

В целях повышения эффективности защиты прав граждан, Уполномоченным в период введения в Иркутской области режима повышенной готовности ввиду угрозы распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), организованы «горячие линии» по вопросам нарушения избирательных прав граждан, по вопросам соблюдения пенсионного и трудового законодательства, по правовому информированию лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет.

Из 2768 обращений, более чем в 850 содержались просьбы о консультации (более 3400 вопросов), правовой помощи по различной тематике, в остальных – жалобы (1918) на нарушение прав с просьбой о содействии в их защите.



Самое большое количество обращений в 2021 году связано с вопросами защиты гражданских (личных) прав от лиц, содержащихся в местах принудительного (кратковременного) содержания и их близких, а также от адвокатов, представителей правозащитных организаций, действующих в интересах указанной категории лиц - 1435 обращений, что составляет 51,8 % от общего количества обращений за год и почти в 3 раза больше, чем в 2020 году (542 жалобы).

Второе место по количественному критерию занимают обращения граждан по вопросам защиты политических, социально-экономических и культурных прав.

Из них:

- в сфере охраны здоровья (медицинское обслуживание и лекарственное обеспечение) – 289 обращений (10,4%);

- по вопросам социального и пенсионного обеспечения, социального обслуживания - 255 обращений, что составляет 9,2%;

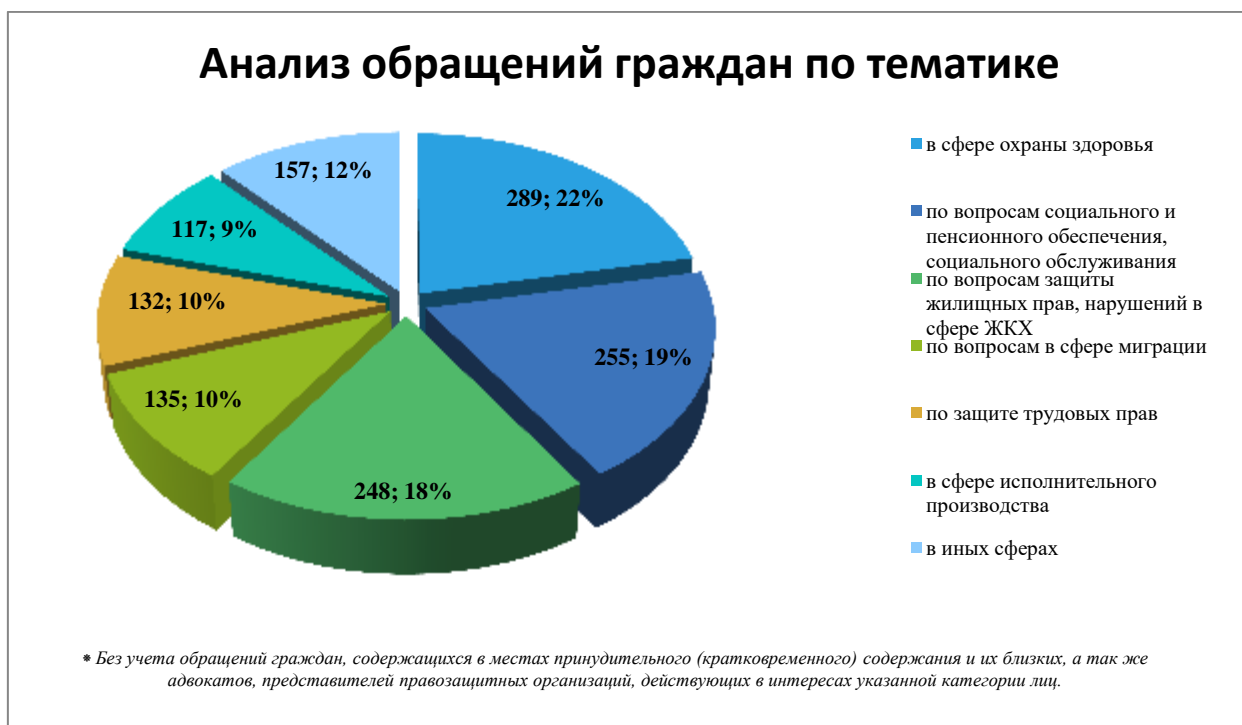
по вопросам защиты жилищных прав, нарушений в сфере ЖКХ- 248 обращений (8,96%);

- по вопросам в сфере миграции -135 обращений (4,9%)

- по защите трудовых прав -132 обращения (4,8%);

- в сфере исполнительного производства – 117 обращений (4,2%)

- в иных сферах – 157 обращений (5,74%)



Из числа заявителей - 247 (+11%) человек пенсионного возраста, 168 (+30%) человек с ограниченными возможностями здоровья, 59 обращений от лиц из числа детей-сирот (+45,8%).

**Основные показатели обращений граждан, поступивших в адрес
Уполномоченного в 2020 г-2021г. в разрезе муниципальных образований**

№п/п	Муниципальные образования	2020г.	2021г.
1.	Г.Иркутск	810	1154
2.	Ангарское городское МО	230	588
3.	Г. Братск	135	135
4.	Г. Зима	11	11
5.	Г. Саянск	17	24
6.	Г. Свирск	10	2
7.	Г.Тулун	27	55
8.	Г.Усолье-Сибирское	27	49
9.	Г. Усть-Илимск	18	31
10.	Г. Черемхово	28	12
11.	Балаганский район	3	4
12.	МО Бодайбо и района	27	6
13.	Братский	27	27
14.	Жигаловский	1	0
15.	Заларинский	1	14
16.	Зиминский	0	3
17.	Иркутское районное МО	88	189
18.	Казачинско-Ленский	8	15
19.	Катангский	3	3
20.	Качугский	6	1
21.	Киренский	7	6
22.	Куйтунский	0	9
23.	МО Мамско- Чуйского района	5	1
24.	Нижеилимский	13	18
25.	Нижеудинский	21	35
26.	Ольхонское районное МО	5	0
27.	Слюдянский	34	17
28.	Тайшетский	40	95
29.	Тулунский	6	3
30.	Усольское районное МО	16	15
31.	Усть-Илимский	1	1
32.	Усть-Кутский район	0	0
33.	Усть-Удинский район	2	1
34.	Черемховский район	2	9
35.	Чунский район	20	21
36.	Шелеховский район	17	51
37.	Аларский район	7	6
38.	Баяндаевский район	1	6
39.	Боханский район	1	1
40.	Нукутский район	1	1
41.	Осинский район	1	3
42.	Эхирит-Булагатский район	32	3
	Другие субъекты РФ	110	143
	Итого:	1819	2768

Обращения к Уполномоченному поступали от жителей всех городов и районов Иркутской области. Наибольшее количество обращений (1154 обращения) поступило от жителей областного центра, что на 29,8% больше, чем в предыдущий год (810 обращений -2020 год). На втором месте - жители

города Ангарска (588 обращений), что превысило показатели 2020 года в 2,5 раза (230 обращений- 2020 год), на третьем месте жители Иркутского района – 189 обращений (в 2020г. -88 обращений).

Кроме того была оказана правовая помощь и содействие в защите прав гражданам, находящимся за пределами Иркутской области (143 обращения), что больше в сравнении с прошлым годом на 23% (110 обращений-2020 год).

Также, в защиту лиц, находящихся на территории Иркутской области, в 2021 году поступило 7 обращений от Уполномоченных других субъектов РФ. В рамках работы по указанным обращениям были проведены 4 выездные проверки, результатом которых явилось восстановление нарушенных прав, по 3 обращениям были приняты меры, направленные на оказание различных видов помощи.

1.2. Основные результаты рассмотрения обращений граждан

Самым важным моментом в реализации конституционного права гражданина на обращение является полученный результат, в основе которого лежит восстановление нарушенного права, определение обоснованности своих действий или действий других лиц, получение информации о формах и способах защиты права, получение реальной помощи.

По результатам рассмотрения обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека за 2021 год: даны разъяснения и правовые консультации, алгоритмы правовых решений по 1126 обращениям, направлено по подведомственности для принятия мер 359 жалоб с осуществлением контроля по их разрешению, оказано содействие в решении обозначенных проблем по 369 обращениям, восстановлено право по 374 обращениям, право восстановлено частично – по 540 обращениям, проведены: 94 выездных проверки, 93 документарных проверки, подготовлено 26 процессуальных документов, направлено 22 заключения, принято участие в судебных процессах в рамках рассмотрения 7 гражданских и уголовных дел.

Результаты рассмотрения обращений граждан к Уполномоченному за 2021 год.



2. Защита гражданских и политических прав

2.1. Право избирать и быть избранным

Право избирать и быть избранным является одним из основных выражением политических прав и свобод гражданина в Российской Федерации, реализация которого обеспечивает участие гражданина в политической жизни, осуществлении государственной власти, управлении делами государства посредством самостоятельного и независимого принятия решения.

По состоянию на 1 января 2022 года общая численность избирателей, зарегистрированных на территории Иркутской области, составила 1 836 939 человек. Количество избирателей, отнесенных к категории инвалиды, составило 197 815 человек, что составляет 10,7 % от всего числа избирателей.

При этом количество инвалидов первой группы составило 23 402 человека, инвалидов второй группы – 79 248 человек, третьей группы - 95 165 человек.

Количество инвалидов, использующих кресла-коляски, составило 10408 человек (5,3% от общего числа инвалидов), инвалидов по зрению - 4 473 человека (2,3% от общего числа инвалидов), по слуху – 11 596 человек (5,9% от общего числа инвалидов). Таким образом, 13,5 % граждан из общего числа инвалидов требуют создания специальных условий для реализации своего избирательного права.

В 2021 году основными событиями, связанными с реализацией избирательных прав граждан, явились выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва и дополнительные выборы Депутатов Законодательного Собрания Иркутской области третьего созыва по одномандатным избирательным округам № 2,3 в период с 17 по 19 сентября 2021 года.

Объединению усилий в выработке и реализации решений по обеспечению и защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации на территории Иркутской области

способствовало заключенное 2 сентября 2021 года Соглашение о взаимодействии между Уполномоченным и Избирательной комиссией Иркутской области. Осуществлялся взаимный обмен информацией по всем вопросам, затрагивающим избирательные права граждан, проводились консультации, совещания, а также проверки информации о нарушении избирательных прав граждан, осуществлялось оперативное реагирование на жалобы и обращения, в том числе поступившие на «горячую линию» Уполномоченного.

Контроль за обеспечением доступности реализации конституционных прав участников избирательного процесса в период подготовки и проведения выборов, осуществление профилактики нарушений избирательных прав граждан осуществлялись Уполномоченным посредством мониторинговых наблюдений, организации телефона «горячей линии», а также через видеонаблюдение в Центре общественного наблюдения за выборами, организованного на площадке Общественной палаты Иркутской области.

В Иркутской области видеонаблюдение в целях обеспечения дополнительных гарантий открытости в деятельности участковых избирательных комиссий, территориальных избирательных комиссий с трансляцией на служебный портал также осуществлялось в помещениях для голосования 815 участковых избирательных комиссий (далее - УИК), а также в 45 территориальных избирательных комиссиях (далее - ТИК). Видеорегистрация (видеофиксация) без трансляции в сеть «Интернет» осуществлялась в помещениях для голосования 1039 УИК.

Таким образом, видеонаблюдение либо видеорегистрация применялись практически во всех помещениях для голосования УИК на территории Иркутской области, за исключением тех, где голосование проводилось досрочно (труднодоступные и отдалённые местности) – 38 участковых избирательных комиссий, а также размещенных в местах временного пребывания - 27 УИК.

В рамках проводимого Уполномоченным мониторинга, а также специалистами аппарата, было посещено 66 участковых и территориальных избирательных комиссий, осуществлен выезд в 3 организации социального обслуживания Иркутской области, в 3 специальных приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, посещены 2 изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, участок, функционирующий как исправительный центр федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 3 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области», Федеральное казенное учреждение «Следственный изолятор № 1 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области», Федеральное казенное учреждение «Следственный изолятор № 6 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области» (далее - СИЗО).

При осуществлении мониторинга Уполномоченным обращено внимание на информирование граждан о предстоящих выборах, а также разъяснения порядка реализации избирательных прав.

Информационное обеспечение выборов включает в себя информирование избирателей, участников референдума, предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов и референдумов.

Функции по обеспечению информирования избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, действий, связанных с подготовкой и проведением референдума, о ходе избирательной кампании, кампании референдума, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов, возложены на избирательную комиссию. Указное информирование осуществляется посредством телерадиовещания, а также путем размещения информации в печатных изданиях.

Предвыборная агитация как форма информационного обеспечения выборов проводится на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях, посредством проведения агитационных публичных мероприятий, посредством изготовления и распространения, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть «Интернет», печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов.

По результатам проведенного мониторинга было установлено, что печатные агитационные материалы предоставляются в места принудительного содержания лиц за несколько дней до дня голосования, возможность просмотра информационных телепрограмм о проведении предвыборных мероприятий ограничена отсутствием права в выборе на просмотр соответствующих программ, а также отсутствием оснащения многих камерных помещений СИЗО, телевизором. Представляется, что альтернативным способом информирования об избирательной кампании лиц, находящихся в местах принудительного содержания, является радиовещание, а также прослушивание соответствующих аудиороликов, вместе с тем, указанный способ информирования на практике не используется, что не способствует осознанному волеизъявлению граждан при осуществлении соответствующего выбора кандидата.

Учитывая изложенное, избирательной комиссии Иркутской области рекомендуется организовать взаимодействие с Главным управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области в части информационного обеспечения выборов в местах принудительного содержания.

Особого внимания требует надлежащее информационное обеспечение избирателей, относящихся к категории слепых и слабовидящих, глухих, слепоглухих.

В рамках указанного информационного обеспечения избирательной комиссией Иркутской области при проведении выборов депутатов

Государственной Думы ФС РФ были изготовлены и направлены в участковые избирательные комиссии, напечатанные увеличенным шрифтом брошюры «Сведения о кандидатах» тиражом 1905 экземпляров, при проведении дополнительных выборов депутатов Законодательного Собрания Иркутской области тиражом 104 штуки. Также были изготовлены макеты листовок «Как проголосовать на дому?», «Где получить информацию о выборах? Интернет-ресурсы и цифровые сервисы избирательных комиссий России» суммарным тиражом 400 штук, которые были направлены в Иркутское региональное отделение общероссийской общественной организации инвалидов и областные организации социального обслуживания.

На информационных стендах избирательных участков размещались материалы, изготовленные для информирования избирателей, являющихся инвалидами по зрению: по выборам депутатов Государственной Думы ФС РФ – в помещениях 1905 УИК, дополнительным выборам депутатов Законодательного Собрания Иркутской области в помещениях 102 УИК. Также для распространения были изготовлены в Иркутском региональном отделении общероссийской общественной организации инвалидов, аудиоролики, содержащие информацию о кандидатах.

Таким образом, информационное обеспечение о проводимой избирательной кампании приоритетно осуществлялось непосредственно в помещениях УИК.

Вместе с тем, незаслуженно обделено вниманием информирование избирателей, являющихся инвалидами, во внешней, окружающей их среде.

Таким информированием могло бы стать распространение информационных материалов, адаптированных для соответствующей категории избирателей, в библиотеке для слепых, в том числе посредством использования имеющихся в такой библиотеке технических возможностей, посредством возможностей сети радиовещания, оповещения таких избирателей в аудиоформате в местах, наиболее часто посещаемых

инвалидами всех категорий (органы социальной защиты населения, организации социального обслуживания, отделения Пенсионного фонда Российской Федерации, поликлиники, аптеки, социальные магазины, общественный транспорт и другие), использование текстовой передачи информации о выборах средствами мобильной связи (смс-сообщения) в целях информационного обеспечения глухих избирателей.

Также следует отметить, что в рамках проведения мониторинга соблюдения избирательных прав граждан, специалистами аппарата Уполномоченного отмечено отсутствие в некоторых участковых избирательных комиссиях средств оптической коррекции, специальных трафаретов, информационных стендов, выполненных крупным шрифтом и (или) с применением шрифта Брайля для граждан, являющихся инвалидами по зрению. Во всех 66 посещенных избирательных участках отсутствовала аудиоинформация для слабовидящих и лиц с инвалидностью по зрению, а также отсутствовали места для ее прослушивания.

Учитывая изложенное, Избирательной комиссии Иркутской области рекомендуется расширить перечень, используемых способов информационного обеспечения избирателей, являющихся инвалидами, как во внешней, окружающей инвалидов среде, так и непосредственно на избирательных участках.

Значительное влияние, позволяющее обеспечить соблюдение прав инвалидов, является создание условий для беспрепятственного доступа к данному помещению, где проводится голосование, и голосования в нем.

При оборудовании избирательных участков и помещений для голосования следует учитывать, что инвалиды участвуют в выборах на равных условиях с иными гражданами, однако для них необходимо создавать специальные условия, позволяющие им реализовывать свои права в полном объеме. В целях наибольшей интегрированности избирателей, являющихся инвалидами, в общественно-политическую жизнь следует учитывать, что личное посещение инвалидами помещений для голосования избирательных

участков должно быть приоритетным при выборе реализации ими активного избирательного права в день голосования.

Вместе с тем, согласно представленным Избирательной комиссией Иркутской области данным, в рамках проводимых выборов в Иркутской области, было образовано 1919 избирательных участков, включая избирательные участки в местах временного пребывания. Из них на первых этажах зданий расположен 1741 избирательный участок. Количество избирательных участков, на которых имеются пандусы, иные приспособления, отвечающие требованиям доступности зданий и сооружений для маломобильных групп населения, составляет 1028 избирательных участков. Таким образом, только 53% процента из сформированных избирательных участков отвечают критериям доступности.

Результаты мониторинга, проведенного Уполномоченным, также свидетельствуют о слаборазвитой доступной среде для маломобильных граждан на территории Иркутской области. Из 66, посещенных сотрудниками аппарата Уполномоченного избирательных комиссий, только 17 были оснащены пандусами. Вместе с тем, проблема доступности социально-значимых объектов является системной и связана в целом с проблемой развития инфраструктуры для маломобильных групп населения.

При этом следует отметить, что всем маломобильным гражданам, выразившим намерения проголосовать, было организовано голосование вне помещения для голосования. Однако это не обеспечивает целей по интеграции избирателей, являющихся инвалидами, в общественно-политическую жизнь.

Таким образом, при оборудовании избирательных участков и помещений для голосования, главам муниципальных образований рекомендуется учитывать возможность обеспечения условий для беспрепятственного доступа к данным помещениям избирателей, являющихся инвалидами, включая избирателей, пользующихся креслами-колясками.

В рамках избирательной кампании к Уполномоченному поступило 9 обращений по вопросам избирательных прав. В основном они касались вопросов, связанных с организацией и осуществлением голосования.

Так, на телефонную «горячую линию» Уполномоченного поступило обращение гражданина С. о невозможности реализовать право избирать депутата Государственной Думы ФС РФ по одномандатному избирательному округу по месту своего пребывания.

*В рамках работы над указанным обращением было установлено, что в соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», право избирать депутата Государственной Думы по одномандатному избирательному округу имеет гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 18 лет, зарегистрированный по месту пребывания на территории этого одномандатного избирательного округа **не менее, чем за три месяца до дня голосования**, в случае подачи им соответствующего заявления о включении в список избирателей по месту пребывания. При этом такое заявление может быть подано до 14 часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Однако гражданин С. был зарегистрирован по месту пребывания за 2 месяца до дня голосования, в связи с чем, в рамках действующего правового регулирования не мог реализовать свое избирательное право по месту пребывания.*

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, установленный законом трехмесячный срок является избыточным, и неоправданно ограничивает избирательные права граждан, в связи с чем, Уполномоченным было направлено предложение Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой о рассмотрении возможности инициировать внесение изменений в действующее законодательство в части сокращения срока регистрации по месту пребывания до дня голосования.

Еще одним обращением, поступившим на телефон «горячей линии» Уполномоченного, связанного с реализацией избирательного права по месту пребывания, было обращение гражданки А.

Гражданка А. сообщила, что написала заявление о включении ее в список избирателей по месту пребывания в целях реализации своего права избирать депутата Государственной Думы по одномандатному избирательному округу, на территории которого она пребывает. Вместе с тем, она не может избирать депутата Законодательного Собрания Иркутской области по месту своего пребывания.

Действительно, в соответствии с Законом Иркутской области от 6 апреля 2011 года № 18-оз «О выборах депутатов Законодательного Собрания Иркутской области» право избирать депутата Законодательного Собрания Иркутской области имеет гражданин Российской Федерации по тому одномандатному избирательному округу, на территории которого находится место его жительства. Таким образом, законодательством субъекта не предусмотрена возможность голосования за депутата Законодательного Собрания Иркутской области по одномандатному избирательному округу, на территории которого гражданин пребывает.

Поскольку в 2021 году избрание депутатов Государственной Думы по одномандатным избирательным округам и депутатов Законодательного Собрания Иркутской области по одномандатным избирательным округам, проводилось в одни и те же дни, фактически граждане, реализовавшие свое право избрать депутата Государственной Думы по месту своего пребывания, были лишены возможности реализовать свое право избрать депутата Законодательного Собрания Иркутской области по месту своего жительства.

В этой ситуации, в целях соблюдения баланса интересов, Избирательной комиссии Иркутской области предлагается рассмотреть возможность по внесению изменений в действующее законодательство, предусматривающее право гражданина избрать депутата Законодательного Собрания Иркутской области по

одномандатному округу, на территории которого он пребывает, с учетом срока его пребывания на территории такого округа.

После окончания избирательной кампании в аппарат Уполномоченного поступило обращение гражданина Н., в отношении которого были применены принудительные меры медицинского характера. Из содержания указанного обращения следовало, что, находясь в областном государственном казенном учреждении здравоохранения «Иркутская областная клиническая психиатрическая больница № 1» (далее – психиатрическая больница) был лишен права осуществить свой выбор.

По фактам, изложенным в обращении, Уполномоченным сделан запрос в Избирательную комиссию Иркутской области, а также в психиатрическую больницу с целью установления причин, препятствующих Н. реализовать свое право.

Согласно позиции психиатрической больницы Н. мог реализовать свое избирательное право только в случае его включения в список избирателей на избирательном участке по месту временного пребывания по его личному заявлению, поданному в УИК, не позднее, чем за три дня до дня голосования, а впоследствии, реализовать свое право на обращение в участковую избирательную комиссию о предоставлении ему возможности проголосовать вне помещения для голосования.

По информации Избирательной комиссии Иркутской области помимо вышеназванного способа реализации права Н., его право могло бы быть реализовано, в том числе на избирательном участке, образованного в месте временного пребывания заявителя.

В местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, и других местах временного пребывания) избирательные участки могут образовываться не позднее чем за 30 дней до дня голосования.

При принятии решения о целесообразности образования избирательного участка в месте временного пребывания должны учитываться информация руководителя организации, предприятия, о примерном количестве избирателей, которые будут находиться на их территории в день голосования, а также документы, регламентирующие правила внутреннего трудового распорядка организации¹.

Однако информации от главного врача психиатрической больницы о необходимости образования избирательного участка в указанной больнице в территориальную избирательную комиссию не поступало.

Вместе с тем, в соответствии с методическими рекомендациями избирательным комиссиям следует принимать во внимание необходимость создания соответствующих условий для реализации избирательных прав граждан, находящихся в месте временного пребывания, а также специфику деятельности организаций, доступ в помещения которых осуществляется в особом порядке или которые являются режимными объектами.

Принимая во внимание значительное количество лиц, находящихся на лечении в психиатрической больнице, обладающих активным избирательным правом, представляется целесообразным обеспечить избирательные права указанных лиц посредством образования избирательного участка по месту их временного пребывания.

По мнению Уполномоченного, выявленные обстоятельства свидетельствуют о недостаточном межведомственном взаимодействии участников, обеспечивающих соблюдение избирательных прав граждан, а также о недостаточном информационном обеспечении лиц, находящихся в местах временного пребывания, о проводимой избирательной кампании.

¹ пункт 5 статьи 19 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», постановление ЦИК России от 08.08.2018 № 174/1414-7 «О Методических рекомендациях по организации голосования отдельных категорий избирателей при проведении выборов на территории Российской Федерации» (далее – методические рекомендации).

Учитывая изложенное, Избирательной комиссии Иркутской области рекомендуется усилить контроль за соблюдением избирательных прав граждан в местах временного пребывания.

2.2. Право на проведение публичных мероприятий и участие в них

Статьей 31 Конституции Российской Федерации провозглашено право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Реализация указанного права является основным способом публичного выражением своего мнения гражданами по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера, обеспечивающим возможность оказывать влияние на деятельность органов публичной власти.

В 2021 году на территории Иркутской области было проведено 26 несанкционированных публичных мероприятий, основными поводами для проведения которых стали события, связанные с арестом и задержанием Алексея Навального, а также введением на территории Иркутской области QR-кодов при посещении торговых организаций и обязательной вакцинации отдельных категорий граждан против коронавирусной инфекции.

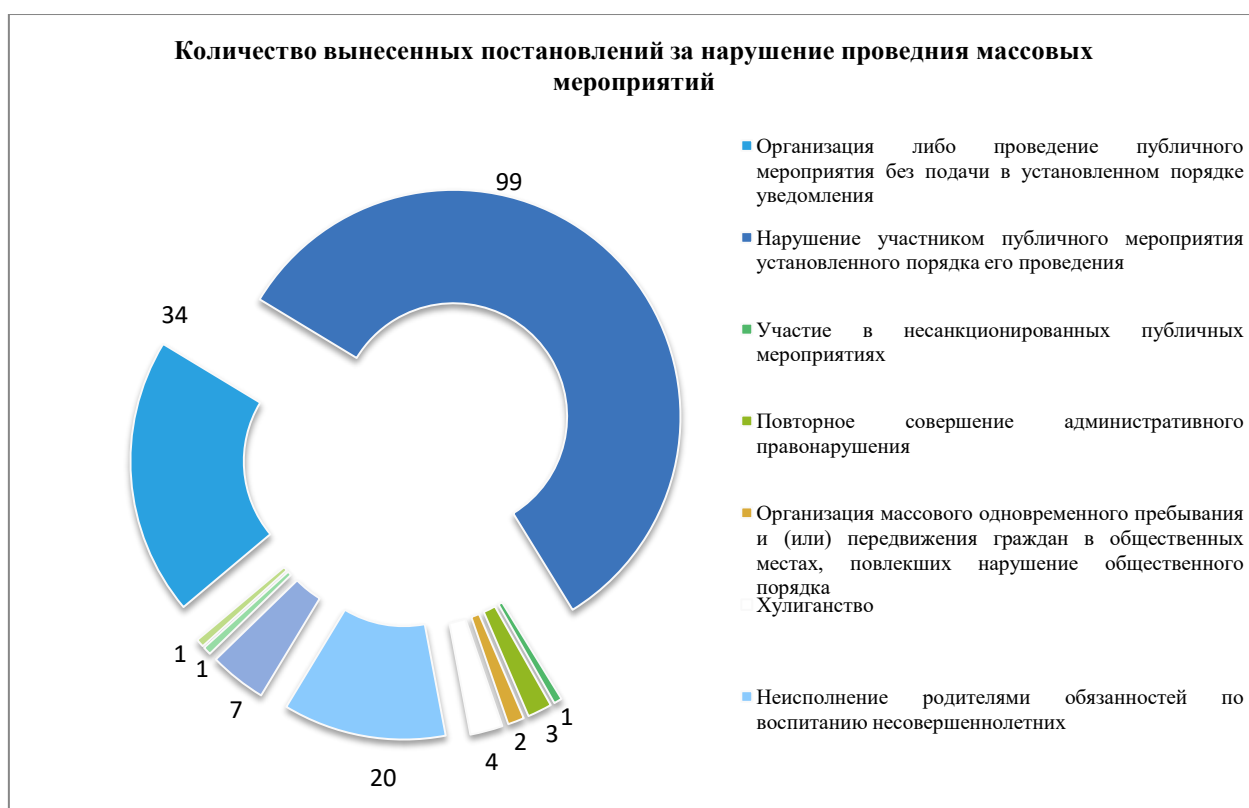
В адрес Уполномоченного также поступило 12 обращений граждан, связанных с несогласием с вводимыми ограничениями в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19). В рамках указанных обращений заявители жаловались на нарушение их трудовых прав, права на свободу передвижения, права на отказ от профилактических прививок, на нарушение правил обработки персональных данных, на незаконность распространение сведений, составляющих медицинскую тайну.

Во всех случаях при рассмотрении указанных обращений, фактических нарушений прав граждан выявлено не было, в большинстве случаев заявителям давались разъяснения, что ограничения, установленные Указом Губернатора Иркутской области, обусловлены необходимостью реагирования на угрозу распространения коронавирусной инфекции, имеют исключительных характер и преследуют конституционно закреплённые цели

защиты жизни и здоровья всех лиц, включая в первую очередь самих граждан.

Вместе с тем, указанные события вызвали широкий общественный резонанс, послуживший поводом для проведения массовых мероприятий, в том числе несанкционированных.

Так за 12 месяцев 2021 года сотрудниками органов внутренних дел за нарушение проведения массовых мероприятий составлено 210 административных протоколов (в том числе 11 в отношении несовершеннолетних), по всем из которых принято решение.



Также организаторам и участникам несогласованных с органами местного самоуправления публичных мероприятий протестного характера и одиночных пикетов вынесено 291 официальное предостережение об ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации.

В рамках анализа правовых оснований проведения митингов и шествий Уполномоченным были выявлены проблемные вопросы регионального законодательства.

Так, помимо мест, установленных в части 2 статьи 8 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Федеральный № 54 - ФЗ), статьей 4 Закона Иркутской области от 20 декабря 2012 года № 146-оз «Об отдельных вопросах, связанных с организацией и проведением публичных мероприятий на территории Иркутской области» дополнительно установлены места, в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций.

К таким местам относятся:

- 1) остановочные пункты по маршрутам регулярных перевозок;
- 2) розничные рынки;
- 3) здания, помещения, сооружения и территории, занимаемые медицинскими организациями;
- 4) объекты социальной инфраструктуры для детей;
- 5) здания, занимаемые федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Иркутской области, иными государственными органами Иркутской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области;
- 6) культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества);
- 7) места проведения строительных работ в соответствии с проектом производства работ.

Вместе с тем, вопрос о конституционности норм законов субъектов Российской Федерации, дополнительно определяющих места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который, признавал такие региональные нормы неконституционными.

Давая толкование части 2.2 статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ в постановлении от 4 июня 2020 года № 27-П, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что определение законом субъекта Российской Федерации мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, не должно приводить к тому, чтобы устанавливаемые на региональном уровне публичной власти ограничения относительно допустимых мест осуществления гарантированного статьей 31 Конституции Российской Федерации права, необоснованно расширяли предусмотренные Федеральным законом № 54-ФЗ нормы (запреты), приобретая по своим юридическим параметрам сопоставимое с ними или, более того, преобладающее значение в системе действующего правового регулирования свободы мирных собраний.

Осуществляя такое регулирование, субъекты Российской Федерации должны избегать вторжения в предметы федерального ведения и не полномочны имплементировать в законодательство процедуры и условия, искажающие само существо тех или иных конституционных прав, снижать уровень их основных гарантий, закрепленных в Конституции Российской Федерации и федеральных законах, а также самостоятельно, за пределами установленных федеральными законами рамок, вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод, поскольку таковые может устанавливать только федеральный законодатель.

Изложенная правовая позиция высказывалась также Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 21 июня 1996 года № 15-П, от 18 июля 2012 года № 19-П, от 1 декабря 2015 года № 30-П, от 2 июля 2018 года № 27-П, от 1 ноября 2019 года № 33-П.

Отнесение законом субъекта Российской Федерации того или иного места к числу тех, где запрещено проведение публичных мероприятий (за исключением пикетирования), обязательно предполагает необходимость учета целого комплекса факторов (производственных, инфраструктурных, экологических, транспортных, санитарных и т.п.), обуславливающих

принципиальную недопустимость проведения публичного мероприятия в конкретном месте, то есть в региональном законе допускаются запреты, которые должны быть направлены на определение конкретных мест, продиктованные объективными потребностями, порождаемыми фактическими обстоятельствами, имеющими в своей основе казуальный (предметный) характер и не поддающимися нормативному обобщению (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 года № 976-О).

Конституционный Суд Российской Федерации делает вывод, что возложение в соответствии с частью 2.2 статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ на субъекты Российской Федерации бремени дополнительного установления мест, в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, требует от них последовательного соблюдения установленных федеральным законодателем правил организации и проведения публичных мероприятий, что предполагает возможность установления таких мест исключительно на основе учета объективных региональных особенностей и условий, не нашедших отражения в федеральных законах, и подразумевает недопустимость произвольного пространственно-территориального ограничения права на свободу мирных собраний, и не означает наделения их правом самостоятельного формального (абстрактного) расширения перечня таких мест, установленных федеральным законодателем, поскольку по смыслу правовой позиции, сформулированной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 года № 13-П, исключительно федеральный законодатель, соблюдая конституционные принципы необходимости, целесообразности и соразмерности, не лишен возможности как расширить перечень соответствующих мест непосредственно в федеральном законе, так и уточнить пределы полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по дополнительному их установлению.

Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в своем кассационном определении от 24 ноября 2021 года №117-КАД21-12-К4 сделан вывод о том, что к местам, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, относятся не конкретные места, то есть индивидуально определенные объекты, а общие категории мест по их принадлежности к конкретным видам деятельности, не отвечает принципу правовой определенности и не согласуется с положениями Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», однозначно ориентирующими субъекты Российской Федерации на то, что делегированное им полномочие по дополнительному определению в своих законах мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, предполагает их связанность при установлении соответствующих мест не общими, объявленными федеральным законодателем целями защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности, а конкретными обстоятельствами, характерными для тех или иных субъектов Российской Федерации, и не наделяет их правом введения абстрактных запретов, имеющих первичный нормообразующий характер.

Более того, в постановлении от 4 июня 2020 года № 27-П Конституционный Суд Российской Федерации расценил запрет проведения собраний, митингов, шествий и демонстраций в зданиях, занимаемых медицинскими организациями, вблизи зданий и объектов, используемых для богослужений, проведения религиозных обрядов и церемоний как необоснованное и несоразмерное (непропорциональное) ограничение свободы мирных собраний в условиях, когда ни Федеральный закон № 54-ФЗ, ни Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», ни Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных

объединениях», ни другие федеральные законы не предусматривают подобного рода запретов.

В силу статьи 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», признание не соответствующими Конституции Российской Федерации отдельных положений нормативного акта субъекта Российской Федерации является основанием для отмены или изменения в установленном порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений принятых ими нормативных актов, содержащих такие же нормы, какие были признаны Конституционным Судом Российской Федерации неконституционными; эти положения не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

Учитывая вышеприведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, Уполномоченный рекомендует привести Закон Иркутской области от 20 декабря 2012 года № 146-оз «Об отдельных вопросах, связанных с организацией и проведением публичных мероприятий на территории Иркутской области» в соответствии с требованиями федерального законодательства.

2.3. О некоторых вопросах, связанных с защитой права собственности

В соответствии со статьей 35 Конституции РФ право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Споры о защите права собственности являются достаточно специфичными и разнообразными, относящимися к одной из наиболее распространенных, и в то же время самых сложных категорий споров.

Как правило, для защиты данной категории прав, требуются глубокие юридические знания и большой практический опыт в применении норм не только жилищного, земельного законодательства, но и тесно связанных с

ними. Особенно сложной проблема является тогда, когда гражданин вступает в спор о праве с государственными органами.

Всего, в 2021 году в адрес Уполномоченного поступило 154 обращения, так или иначе, связанных с вопросами защиты права собственности граждан.

Большинство обращений касались вопросов, связанных с защитой права собственности в сфере жилищных или земельных правоотношений, причем на стадии, когда инструменты досудебного разрешения уже были исчерпаны. Зачастую заявителям оказывалось только правовое консультирование, поскольку проблемы, изложенные в обращении относились к частно-правовым спорам, в связи с чем оснований для непосредственного вмешательства Уполномоченного не усматривалось.

Вместе с тем в практике встречались жалобы, в которых выявлялись нарушения прав заявителей вследствие ненадлежащего выполнения своих полномочий публичными органами.

В 2021 году к Уполномоченному обратилась гр-ка Н., имеющая двоих несовершеннолетних детей, один из которых ребенок-инвалид, с жалобой на действия должностных лиц администрации г. Иркутска. Из обращения следовало, что заявителем в 2020 году был выявлен свободный земельный участок, который длительное время не осваивался и ни кем не обрабатывался.

С заявлением о предоставлении вышеуказанного земельного участка заявитель обратилась в комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска (далее – КУМИ).

По результатам рассмотрения заявления гр-ки Н., поданного в КУМИ, в своих интересах и интересах несовершеннолетнего сына-инвалида, администрацией издано распоряжение об утверждении схемы расположения земельного участка в территориальной зоне «зона застройки индивидуальными и блокированными жилыми домами с приусадебными земельными участками», с видом разрешенного использования «Для

индивидуального жилищного строительства», образованного в результате перераспределения земельного участка и земель, находящихся в государственной собственности.

Во исполнение вышеуказанного распоряжения заявителем осуществлены действия по получению межевого плана, присвоению адреса земельному участку; обеспечению выполнения кадастровых работ в целях образования земельного участка в соответствии со схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории. Кроме того, по всему периметру земельного участка заявитель установила забор.

После выполнения вышеуказанных работ заявителю стало известно о том, что предоставленный ее семье земельный участок, распоряжением Правительства Иркутской области ранее был предоставлен гр-ке П. в соответствии с Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», что свидетельствовало о наложении земельных участков гр-ки Н. и гр-ки П.

В свою очередь гр-ка П., за два года так и не освоившая земельный участок, узнав о предоставлении ее участка заявителю, написала жалобу в Управление Росреестра по Иркутской области о самовольном захвате участка гр-кой Н.

В связи с установленными обстоятельствами, КУМИ издало распоряжение «Об отмене распоряжения заместителя мэра – председателя комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска «Об утверждении схемы расположения земельного участка».

В феврале 2021 года, заместителем главного государственного инспектора Иркутской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Иркутской области в отношении заявителя вынесено постановление по делу о привлечении ее к административной ответственности за совершение административного правонарушения, выразившегося в самовольном занятии части земельного участка и наложении штрафа в размере 5000 рублей.

В целях организации проверки на предмет соблюдения должностными лицами вышеуказанных органов требований действующего законодательства, Уполномоченным направлен запрос в прокуратуру Иркутской области.

По результатам проведенной проверки, прокуратура Иркутской области сообщила, что оснований для принятия мер прокурорского реагирования не усматривается, распоряжение об утверждении схемы расположения земельного участка отменено обоснованно, как и обоснованно, по мнению прокуратуры, заявитель была привлечена к административной ответственности за совершение административного правонарушения, выразившегося в самовольном занятии части земельного участка, по причине отсутствия документа, подтверждающего права на земельный участок (права собственности, аренды земельного участка, безвозмездного пользования земельным участком).

Таким образом, ненадлежащие действия органов исполнительной власти, отсутствие межведомственного взаимодействия между органом государственной власти региона и органом местного самоуправления при перераспределении полномочий в сфере земельных отношений повлекло за собой нарушение прав и законных интересов семьи заявителя, а также причинение убытков, связанных проведением кадастровых работ и установкой забора. В настоящее время заявитель обжалует принятые административные решения.

В адрес Уполномоченного периодически поступают обращения с жалобами на органы опеки и попечительства в связи с отказом в выдаче предварительного разрешения на продажу недвижимого имущества, принадлежащего несовершеннолетним детям.

Действующее законодательство, учитывая многообразие возможных жизненных ситуаций, возникающих в указанной сфере, в качестве критерия для оценки законности отказа органа опеки и попечительства в согласовании сделки, определяет не конкретный вид возмещения, полагающегося

несовершеннолетнему, а соблюдение имущественных интересов ребенка и создание для последнего наиболее благоприятных условий жизни.

Вместе с тем, подобный подход позволяет органу опеки и попечительства самостоятельно определять способы соблюдения интересов ребенка при совершении сделок с его имуществом.

К Уполномоченному поступило обращение гр. Л., с жалобой на органы опеки и попечительства, которые отказали в выдаче разрешения на отчуждения имущества несовершеннолетних. При рассмотрении жалобы установлено, что в собственности заявителя, а также ее несовершеннолетних детей, имеется 1-комнатная квартира.

В целях улучшения жилищных условий семьей, в ипотеку приобретено иное жилое помещение, в котором семья уже фактически проживала. Изъявив желание продать 1-комнатную квартиру, родители обратились в органы опеки и попечительства за получением разрешения на продажу долей, принадлежащих несовершеннолетним детям, при условии дарения бабушкой в собственность внуков долей в своей квартире. Денежные средства, вырученные от продажи квартиры, а также средства материнского (семейного) капитала семья планировала внести в счет погашения ипотечного кредита с последующим выделением долей в указанной квартире.

Учитывая, что планируемая сделка совершалась к выгоде несовершеннолетних и не ущемляла их прав, заявителю был разъяснен порядок обжалования отказа органов опеки и попечительства в выдаче разрешения на отчуждение имущества несовершеннолетних. Разрешение было выдано.

В подобных ситуациях Уполномоченным оказывались консультации разъяснительного характера с подготовкой соответствующих проектов исковых заявлений.

При рассмотрении обращений Уполномоченному приходилось сталкиваться с ситуациями, при которых восстановление нарушенного права

одних собственников имущества напрямую затрагивает права других собственников иного имущества.

К Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей территории бывшего ИВВАИУ в г. Иркутске по вопросу застройки высотными многоквартирными домами территории, непосредственно прилегающей к международному аэропорту Иркутск.

Как следовало из обращения, администрацией города Иркутска выдано разрешение одному из застройщиков на строительство многоквартирных жилых домов на землях, расположенных в зоне с особыми условиями использования территории. Расположение земельных участков, предоставленных для строительства многоквартирных жилых домов, находится в непосредственной близости от аэродрома гражданской авиации г. Иркутска, взлетно-посадочной полосы, и непосредственно в зоне взлета и посадки самолетов с аэродрома города Иркутск.

Постановлением администрации города Иркутска был утвержден проект планировки территории планировочного элемента, в соответствии с которым застройщику выдано разрешение на строительство на указанных землях объектов капитального строительства.

Согласно утвержденному проекту планировки территории планировочного элемента, произошло изменение границ элементов планировочной структуры, входящих в состав данного планировочного элемента, что повлекло наложение границ красных линий на многочисленные существующие объекты недвижимости, находящиеся в собственности граждан - жителей территории бывшего ИВВАИУ. В границы красных линий попали гаражные кооперативы, в связи с чем, под снос попадали более 800 гаражей, лишая собственников гаражных боксов их имущества.

Из обращения также следовало, что элементы планировочной структуры своими границами прилегают к многоквартирным домам, тем самым лишая собственников помещений в многоквартирных домах на определенную придомовую территорию, необходимую для эксплуатации

многоквартирных домов, детской площадки, парковок, расположенных на придомовой территории.

Кроме того, в связи со строительством на данном участке многоквартирных жилых домов, планировалась к вырубке березовая роща, расположенная вдоль имеющейся объездной дороги.

Полагая, что их права нарушены, заявители просили провести проверку законности действий администрации города по корректировке седьмой приаэродромной зоны аэродрома города Иркутск (АО «Международный аэропорт Иркутск») и проведения экспертиз; строительства застройщиком многоэтажных жилых домов; обустройства дороги согласно генеральному плану г. Иркутска за 2018 год; вырубки березовой рощи.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным был направлен запрос в адрес муниципального образования города Иркутск, а также Первого заместителя Губернатора Иркутской области – Председателя Правительства Иркутской области К.Б. Зайцева.

По информации Правительства Иркутской области в настоящее время в целях комплексного развития территории бывшего ИВВАИУ проектом планировки предусмотрено строительство социально-значимых объектов: трех детских садов, образовательной школы на 1 275 мест, поликлиники на 450 посещений в смену.

Также предусмотрено строительство объекта капитального строительства «Многоквартирные дома в границах улиц Пискунова, Ширямова, Советская в Октябрьском округе города Иркутска 1-4 этапы строительства» на земельных участках на основании разрешения на строительство, выданного отделом выдачи разрешительной документации департамента реализации градостроительной политики комитета по градостроительной политике администрации города Иркутска в соответствии с частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

По информации администрации города Иркутска обществом с ограниченной ответственностью «Студия-Проект» разработана проектная документация, представленная застройщиком, имеется положительное заключение экспертизы проектной, выданное ЗАО «ПРИНЦЭПС».

В соответствии с генеральным планом города Иркутска, утвержденным решением Думы города Иркутска от 28 июня 2007 года № 004-20-390583/7 (в редакции решения Думы города Иркутска от 3 декабря 2018 года № 006-20-510812/8), указанные земельные участки находятся в границах планировочного элемента 0-04-03 в функциональной зоне «Жилые зоны (О-04-03/100)». Сведения о планируемом размещении объектов капитального строительства, линейных объектах федерального, регионального или местного значения в отношении территории, в границах которой расположены указанные земельные участки, отсутствуют.

Согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН) от 24 марта 2021 года сведения о том, что земельные участки полностью расположены в границах зоны с особыми условиями использования территорий, территорий объекта культурного наследия, публичного сервитута, в границах седьмой подзоны приаэродромной территории аэродрома гражданской авиации Иркутск отсутствуют.

Сведения о постановке на кадастровый учет зоны с особыми условиями использования территории - седьмой подзоны приаэродромной территории аэродрома гражданской авиации Иркутск внесены в ЕГРН 1 апреля 2021 года.

Правительством Иркутской области также сообщалось, что сенаторами Совета Федерации ФС РФ и депутатами Комитета Государственной Думы по транспорту и строительству подготовлен и внесен 5 июля 2021 года на рассмотрение в Государственную Думу законопроект № 1207293-7 «О внесении изменений в статью 4 Федерального

закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (о вводе в эксплуатацию объектов капитального строительства, созданных в границах седьмой подзоны приаэродромной территории).

Настоящая инициатива подготовлена в целях исключения на законодательном уровне риска отказа в вводе в эксплуатацию уже строящихся объектов, по которым разрешение на строительство получено после 1 декабря 2020 года. Это позволит продолжить строительство по уже полученным разрешениям на строительство и обеспечить ввод в эксплуатацию объектов, попавших в седьмую подзону приаэродромной территории, в случае ее официального установления и сохранения в рамках первоначально утвержденных границ, внесенных в ЕГРН.

В свою очередь, между АО «Международный Аэропорт Иркутск» и ООО «Ижица» заключен договор от 12 октября 2021 года на выполнение работ по корректировке проекта решения (акта) об установлении приаэродромной территории в части седьмой подзоны на территории города Иркутска, срок выполнения которых составляет 90 календарных дней.

До настоящего времени обращение находится в работе прокуратуры Иркутской области и на контроле Уполномоченного.

Следует отметить, что разрешение данного спора затрагивает не только интересы собственников гаражей, расположенных на территории бывшего ИВВАИУ, но и права большого числа дольщиков многоквартирных жилых домов, в связи с чем при принятии решений, **необходимо самым серьезным образом оценить возможные негативные последствия при их принятии.**

Необходимость защиты права собственности возникает не только в случае лишения собственника права владения принадлежащим ему имуществом, но и пользования, и распоряжения своим имуществом. Средством защиты прав собственника от таких нарушений, не связанных с лишением владения, могут являться требования собственника к третьему

лицу об устранении препятствий в осуществлении предоставленных ему прав.

Наложение границ земельных участков, выявленное по результатам уточнения, как правило, влечет за собой возникновение споров, разрешение которых возможно лишь в судебном порядке.

Одним из таких обращений является обращение гр. З., в котором она просит Уполномоченного оказать содействие в подготовке апелляционной жалобы на принятое судом решение.

Как следовало из обращения и представленных документов заявитель является собственником земельного участка, границы которого ранее были установлены решением суда по указанным в решении координатам и поворотным точкам.

Собственником смежного земельного участка является гр-ка К.

Весной 2021 года гр-ка К. на своем земельном участке возвела самовольное строение, стена которого проходит по смежной границе земельных участков заявителя и гр-ки К.

По мнению заявителя, возведенное строение построено с нарушением градостроительных норм и отклонением от предельных параметров разрешенного строительства.

В целях разрешения спора заявитель обратилась в суд с требованиями к гр-ке К. об устранении препятствий в пользовании земельным участком, признании строения самовольным и сносе самовольной постройки.

По результатам рассмотрения дела судом принято решение об отказе в удовлетворении исковых требований. Полагая вынесенное судом решение незаконным, заявитель обратилась в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в подготовке апелляционной жалобы.

В ходе судебного разбирательства, в обоснование своих доводов, заявителем представлено экспертное заключение одной из компаний, из которого следует, что границы самовольно возведенного жилого дома ответчиком не соответствуют нормативным требованиям и своду правил

в части расстояния границы, разделяющей земельный участок. Однако указанное заключение не было принято судом в качестве доказательства по делу, поскольку не обеспечивало его достоверность по причине отсутствия отметки о предупреждении эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, в рамках судебного разбирательства заявителем заявлено ходатайство о назначении судебной строительно-технической экспертизы, которая была проведена по определению суда силами компании «А».

По результатам экспертизы, проведенной компанией «А», экспертом подготовлены два абсолютно противоречивых друг другу заключения в отношении одного и того же объекта:

- о соответствии дома обязательным требованиям пожарной безопасности; соответствии действующим строительным нормам и правилам, отсутствии угрозы жизни и здоровью проживающих там людей и третьих лиц;

- о несоответствии действующим строительным нормам и правилам.

Противоречивость экспертного заключения, а также отсутствие отметки о предупреждении эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения, явились причиной отказа принятия его в качестве доказательства.

С учетом наличия в материалах дела трех противоречащих друг другу заключений, подготовленных с нарушением требований гражданского процессуального законодательства, судом назначена повторная судебная строительно-техническая экспертиза, проведенная силами компании «Ю», согласно выводам которой, возведенное строение соответствует требованиям строительных, пожарных, санитарных норм и правил. Указанное заключение как соответствующее требованиям статьи 86 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации было

положенное в основу выводов суда о соответствии возведенного гр-кой К. строения строительным нормам и правилам.

Вместе с тем, анализ представленных заявителем документов свидетельствовал о наличии несоответствия возведенной самовольной постройки градостроительным, пожарным, строительным нормам и правилам, а также нарушении прав и законных интересов гр-ки З. как собственника земельного участка.

С учетом вышеуказанных обстоятельств, в целях восстановления нарушенного права заявителю оказано содействие в подготовке апелляционной жалобы на вынесенное судебное решение.

Вопрос остается на контроле Уполномоченного.

Подводя итог, хочется отметить, что обращения, поступающие к Уполномоченному по вопросам защиты прав собственников, с каждым годом лишь увеличиваются. Способы защиты нарушенных прав зависят от характера посягательств на права владения, пользования и распоряжения имуществом собственника. Невозможность самостоятельного разрешения вопроса, понуждает собственников прибегать к мерам государственно-принудительного воздействия с целью обеспечения беспрепятственного осуществления своих правомочий.

2.4. Право на гражданство Российской Федерации, защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в 2021 году поступило 75 обращений, касающихся вопросов реализации права на гражданство, защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

Право на гражданство является основополагающим личным правом каждого человека. Наличие гражданства обеспечивает реальную возможность полноценно реализовывать значительную часть закрепленных в Конституции Российской Федерации прав и свобод.

По данным Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области, в 2021 году, гражданство РФ в Иркутской области

оформили 3646 человек, иностранным гражданам и лицам без гражданства выдано 1130 разрешений на временное проживание, выдано 2940 документов, подтверждающих право на долгосрочное проживание в РФ (вид на жительство).

Основная группа лиц, обратившихся к Уполномоченному за защитой права на получение гражданства (51 чел.), относилась к категории освободившихся из мест лишения свободы, не имеющих документов, удостоверяющих личность, и помещенных в Центр временного содержания иностранных граждан ГУВД России по Иркутской области (далее – ЦВСИГ).

Количество лиц, содержащихся в ЦВСИГ в течение 2021 года составило 277 чел. (2020г.- 413 чел.), из них, не имеющих гражданства ни одного государства, и не признанных лицом без гражданства – 2 чел. Из указанного числа в отношении 77 иностранцев исполнены постановления об административном задержании и 113 решений о депортации.

В прошедшем году из мест лишения свободы по окончании срока отбытия наказания или условно- досрочно освободилось 126 иностранных граждан, из них только 24 чел. имели действительные документы, удостоверяющие личность. Из ЦВСИГ по решению суда освобожден 21 иностранный гражданин (в 2020г.- 22 чел.).

Следует особо подчеркнуть, что в исправительных учреждениях Иркутской области на 31.12.2021 г. содержалось 319 иностранных граждан, во ФСИН России в течение года направлено 138 материалов о нежелательности проживания (пребывания) в Российской Федерации иностранных граждан, подлежащих освобождению из мест лишения свободы. За 2021 год на 174 иностранных граждан и лиц без гражданства поступили решения о нежелательности проживания (пребывания) в Российской Федерации после освобождения из мест лишения свободы.

Обращения к Уполномоченному поступили от граждан Украины (6), Узбекистана (5), Таджикистана (5), Азербайджана (5), Казахстана (2), Армении (5), Молдовы (1), Грузии (2). Почти 70% обращений содержали

просьбы о содействии в приобретении гражданства Российской Федерации, легализации статуса и выдаче удостоверения как лицу без гражданства, содействия в обжаловании решения о нежелательности проживания (пребывания) в РФ, решения о депортации, постановлений об административном выдворении. В 12 случаях заявителям разъяснены способы решения проблемы и подготовлены образцы процессуальных документов, даны консультации, оказано содействие в запросе необходимых документов. Осуществлено 6 выездов в ЦВСИГ, где проводился личный прием граждан, проведены проверки содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Так, например, в январе 2021 г., на личном приеме к Уполномоченному обратился Б., 1973г.р., находящийся в ЦВСИГ уже больше года, с просьбой о помощи и решении вопроса об обжаловании постановления об административном правонарушении, предусмотренном ч.1.1. ст.18.8 КоАП РФ от 2 октября 2019 г., вынесенным Ангарским городским судом Иркутской области. Указанным постановлением гражданину Грузии Б. назначено наказание в виде административного штрафа в размере 2000 руб. с принудительным выдворением за пределы РФ, с содержанием его до исполнения постановления в специальном учреждении для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Изучив имеющиеся документы, Уполномоченным установлено, что Постановление об административном правонарушении вынесено на основании протокола об административном правонарушении, составленного должностным лицом отдела по вопросам миграции УМВД России по Ангарскому городскому округу Иркутской области. Согласно оценки указанного протокола судом, нарушений требований при его составлении выявлено не было, в связи с чем он признан допустимым доказательством. Вместе с тем, сведения о личности Б. были внесены в протокол с его слов, поскольку документов, удостоверяющих личность, им представлено не было. Заключение об установлении личности было выдано

Б. только 24 ноября 2020г., то есть через год после вынесенного протокола, что свидетельствует об отсутствии документа, удостоверяющего личность на момент рассмотрения протокола об административном правонарушении. В нарушении требований п.4 ч.1 ст.29.4 КоАП РФ судом решение о возврате протокола принято не было. Таким образом, протокол, на основании которого было вынесено постановление в отсутствие сведений, позволяющих идентифицировать личность, является недопустимым доказательством.

Также судом был сделан вывод, что гражданин Б. является гражданином Грузии. Однако документов, подтверждающих указанное гражданство, суду представлено не было. Напротив, согласно ответам Посольства Швейцарии в России Секции интересов Грузии от 16.12.2019г, МВД РФ от 09.09.2020г., Б. гражданином Грузии не является.

Указанные факты свидетельствуют о том, что вывод суда о наличии у Б. гражданства Грузии не основан на фактических обстоятельствах дела. Эти и иные доводы, были положены в основу Жалобы на вынесенное постановление об административном правонарушении Ангарского городского суда Иркутской области от 19.01.2019г., подготовленной Уполномоченным для заявителя. По результатам рассмотрения жалобы, указанное постановление было отменено, Б. освобожден из спец. учреждения и в дальнейшем ему, как лицу без гражданства, было выдано соответствующее удостоверение.

Отдельную группу составляют обращения иностранных граждан, содержащихся в ЦУВСИГ, с просьбой о скорейшем исполнении решения о депортации или постановления об административном выдворении. Особенно эта проблема была актуальной в начале 2021 года, когда вопрос об открытии границ стоял очень остро. Между тем встречались ситуации, которые требовали нестандартного подхода в их решении и свидетельствовали о грубом нарушении прав иностранных граждан.

«Уважаемая Светлана Николаевна! Я Ж.Б.К, 1996 г.р., гражданин Кыргызской Республики, содержащийся в ЦВСИГ г. Ангарск под фамилией Т.Т.Т., 1995 г.р. Сотрудники миграционной службы знают, что я не являюсь Т.Т.Т., но продолжают держать меня незаконно под этой фамилией, незаконно продлевая срок содержания. Содержусь здесь уже 6 –ой месяц. Прошу разобраться в моей ситуации и навестить меня в Центре».

При поступлении указанного обращения, Уполномоченным была проведена личная встреча с Т.Т.Т, который на самом деле, учитывая проведенные проверочные мероприятия сотрудниками Управления по делам миграции ГУВД России по Иркутской области, действительно оказался Ж.Б.К. Заявитель имел на руках паспорт на имя Т.Т.Т. и пояснил, что несколько лет назад, в г. Москве, он был реально осужден по паспорту товарища за совершение преступления. И на суде, и в исправительном учреждении в Р.Хакассия, где он отбывал наказание по чужому паспорту, и затем, когда был переведен в исправительное учреждение Иркутской области, получив новый срок за совершение нового преступления, он говорил, что не является тем человеком, по паспорту которого уже живет несколько лет. Между тем, никто из должностных лиц учреждений, сотрудников правоохранительных органов, не был заинтересован в реальном установлении личного указанного гражданина. И возможно, он так и был бы выдворен из РФ под фамилией Т.Т.Т., если бы не судья, рассматривающая дело об административном правонарушении по ч.1.1. ст.18.8 КоАП РФ, которая принципиально отнеслась к данной ситуации, проверив документы, удостоверяющие личность данного гражданина. В результате кропотливой работы сотрудников Управления по делам миграции, гражданин Ж.Б.К. выдворен из России под своим именем. Следует резюмировать следующее: сложившаяся ситуация не позволит Т.Т.Т теперь пересечь границу РФ длительное время, вместе с тем в отношении Ж.Б.К., реально совершившему преступления на территории РФ, таких препятствий не установлено!!!

Значительное число обращений к Уполномоченному (22) касались вопроса документирования лиц, находящихся в местах лишения свободы, осужденных без документов, удостоверяющих личность, в том числе никогда их не имевших.

К Уполномоченному обратился осужденный, отбывающий наказание в колонии особого режима в г. Ангарске, по вопросам получения паспорта гражданина Российской Федерации. Осужденный сообщил, что ему не оформили паспорт, имеется заключение миграционных органов о наличии у него оснований на документирование паспортом гражданина РФ. При отсутствии документа удостоверяющего личность, Г. не может быть официально трудоустроен в исправительном учреждении, получать заработную плату и возмещать иск.

С апреля по декабрь 2021 г. проводилась работа аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области по защите прав осужденного Г. Заявитель родился в 1978 г. в Армянской ССР. С 1990г. проживал на территории Российской Федерации, имел паспорт гражданина СССР.

Был осужден, паспорт гражданина РФ получить не смог, так как отсутствовало свидетельство о рождении, дубликат свидетельства о рождении, поступивший из Республики Армения, был на армянском языке и осужденный не мог, находясь в местах лишения свободы, воспользоваться услугами переводчика и нотариуса.

При помощи директора общественной организации АНО «Центр по защите прав и свобод человека и гражданина» Кишко Т.А. был осуществлен перевод дубликата свидетельства о рождении осужденного Г.

Данные документы были переданы в отдел по вопросам миграции г. Ангарска и 16 декабря 2021 г. был оформлен паспорт гражданина РФ, который осужденный Г. получил 24 декабря 2021г.

В практике Уполномоченного имеются и случаи оказания помощи осужденному, который родившись на территории России (тогда РСФСР) никогда не имел паспорта, более того и свидетельства о рождении.

Более 6 месяцев продолжалась работа аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области по защите прав осужденного заявителя К. Осужденный К. родился в 1979 г. На территории Читинской области. По достижению 16 лет паспорт не получил из-за отсутствия свидетельства о рождении. В обращении к Уполномоченному, заявитель сообщил, что совершил преступление, срок осуждения большой, имеется иск по уголовному делу, который осужденный хочет погасить. Однако у него нет паспорта гражданина Российской Федерации, он не может быть трудоустроен, не может получить ИНН и СНИЛС.

В рамках работы Уполномоченный обратилась за помощью к коллеге, омбудсмену Забайкальского края Николаю Хлызову, с просьбой оказать содействие в получении актовой записи о рождении К.

Уполномоченным по правам человека в Забайкальском крае в кратчайшие сроки была оказана помощь в получении актовой записи о рождении заявителя.

Далее Управлением по вопросам миграции в Иркутской области проведена работа по установлению личности К., и в декабре вынесено решение о признании К. гражданином Российской Федерации. Сразу же было подано заявление на получение паспорта с необходимым пакетом документов.

Вопрос документирования лиц, содержащихся в местах лишения свободы, с целью обеспечения практической реализации их прав в сфере социального обеспечения, охраны здоровья, трудовой занятости, является приоритетным при работе лицами, находящимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы. На 01.01.22г. в учреждениях ГУФСИН России по Иркутской области содержалось 446 граждан РФ, не имеющих документа,

удостоверяющего личность, за прошедший год освобождено 23 чел. без документов, удостоверяющих личность.

По мнению Уполномоченного, является недопустимым ситуация, когда в исправительные учреждения осужденные направляется без документов, удостоверяющих личность (в следственных изоляторах работа по документированию обвиняемых, подозреваемых и подсудимых не проводится), а уж тем более, когда освобождаются без них.

В течение 2021 года в адрес Уполномоченного поступали обращения наших соотечественников, проживающих за границей, о содействии в решении вопроса в получении гражданства.

К Уполномоченному обратился гр-н К., проживающий в г. Аахен, Германия, по вопросу оказания содействия в получении гражданства Российской Федерации. В своем обращении гр-н К. указал, что в 1999 году в несовершеннолетнем возрасте он вместе с матерью и другими членами семьи выехал в Германию, где проживает и в настоящее время. В 2013 году получил загранпаспорт Российской Федерации. В 2018 году по окончании срока действия загранпаспорта обратился в консульство России в Бонне. Однако согласно ответу Генерального консульства России в Бонне, по результатам проверки, проведенной УВМ УМВД России по Иркутской области, наличие гражданства Российской Федерации у него не подтвердилось. В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным было установлено, что родители гр-на К. прибыли в 1994 году в Российскую Федерацию из Республики Казахстан. Заявитель родился на территории Российской Федерации 24 мая 1994 года в Нижнеудинском районе Иркутской области. 1 сентября 1994 года его родители были признаны беженцами (переселенцами), а в дальнейшем получили гражданство Российской Федерации.

Усмотрев нарушение права гр-на К. на гражданство, Уполномоченный направила обращение в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по

Иркутской области для принятия правового решения в целях восстановления прав заявителя. Было акцентировано внимание органа по вопросам миграции на необходимость безусловного исполнения Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 1325, которое предполагает проведение уполномоченным органом государственной власти полной и всесторонней проверки документов, представленных заявителем, установление наличия (отсутствия) правовых оснований для выдачи (отказа в выдаче) паспорта гражданина Российской Федерации.

Согласно поступившему ответу из Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области по представленным Уполномоченным документам проведена проверка. Установлено, что гр-н К. был документирован вкладышем гражданина Российской Федерации, данный факт нашел свое подтверждение в журнальных учетах и номенклатурных архивах. В адрес Генерального консульства России в Бонне в отношении гр-на К. направлен ответ с указанием принадлежности его к гражданству Российской Федерации.

Встречались ситуации, когда ненадлежащая работа органов и учреждений, призванных обеспечить защиту прав детей, в рамках установленной компетенции, свидетельствовала о грубых нарушениях прав заявителя, впоследствии испытывающего трудности в легализации своего статуса на территории РФ.

К Уполномоченному по правам человека в Иркутской области обратился житель г. Иркутска гр-н Б. по вопросу легализации его нахождения на территории Российской Федерации.

Он сообщил, что родился на территории Республики Грузия в 2000 году и, когда ему исполнилось 2 месяца, мать привезла его в Россию и оставила у родственников, являющихся гражданами Российской Федерации.

Федерации, однако оформлением гражданства ребенка, его документами никто не занимался.

Все это время заявитель проживает на территории России, владеет русским языком, учился, трудоустроен нелегально. В Республике Грузия родственников у него не осталось. Сведениями о родителях не располагает.

Фактически он мог быть признан органами опеки и попечительства оставшимся без родительского попечения и получить гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке. Между тем, ни родственники Б., осуществлявшие за ним фактический уход, ни образовательная организация, где он проходил обучение, ни иные государственные органы, не выполнили в период времени до достижения заявителем возраста 18 лет, надлежащих мер по его защите.

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области обратилась в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области с просьбой рассмотреть возможность принятия мер для легализации нахождения Б. на территории Российской Федерации.

В результате, решением Управления, заявитель, в соответствии со статьей 5.2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» был документирован временным удостоверением личности лица без гражданства в Российской Федерации.

Одно обращение поступило к Уполномоченному в 2021 году по вопросу, связанному с признанием ранее выданного паспорта недействительным. Заявитель долгое время не решался обратиться в официальные структуры и фактически испытывал серьезные проблемы, связанные с отсутствием действительного документа, удостоверяющего личность.

К Уполномоченному обратился гражданин С. проживающий в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и имеющий постоянную регистрацию на территории Иркутской области, по вопросу признания

недействительным паспорта гражданина Российской Федерации и вопросом легализации нахождения на территории Российской Федерации.

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что гражданин С. родился на территории Казахской ССР, с 1992 года проживает и работает на территории Российской Федерации, в настоящее время работает в г. Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югра, за все время не покидал территорию Российской Федерации на длительное время.

С 1993 года по 1995 год проходил службу в рядах Российской Армии, в период с 1996 года по 1999 год проходил службу в органах внутренних дел УВД Иркутской области.

07.10.2020 получил уведомление УМВД России по г. Сургут о том, что по результатам проведенной комплексной проверки обоснованности выдачи паспорта гражданина Российской Федерации, паспорт гражданина Российской Федерации признан недействительным.

Длительное время С. боялся обращаться в правоохранительные органы.

В результате оперативного взаимодействия с ГУМВД России по Иркутской области гражданину С. была оказана помощь и принято решение о признании его гражданином Российской Федерации, в соответствии со статьей 41.2 с применением части 3 статьи 41.1 Федерального закона от 31.05.2002 №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». Заявителю выдан новый паспорт.

По результатам работы, в 2021 году аппаратом Уполномоченного более 10 лицам без гражданства оказано содействие в легализации статуса. При этом, в рамках взаимодействия с управлением по делам миграции ГУВД России по Иркутской области, учреждениями министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, общественными организациями региона оказывались различные виды помощи всем вышеуказанным категориям граждан, испытывающих трудности в реализации своих прав на территории РФ.

К Уполномоченному обратился руководитель Автономной некоммерческой организации помощи людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации «Шанс», с просьбой оказать содействие в защите прав З., не имеющей паспорта гражданина Российской Федерации.

Ранее заявительница имела паспорт гражданки СССР и, потеряв его, никогда не обращалась за получением паспорта гражданина РФ. В обращении также указывалось, что сотрудники АНО «Шанс» более полугода назад подготовили пакет документов для получения паспорта гражданки З. и передали его в отдел по вопросам миграции муниципального управления МВД России «Иркутское», но документы не получили.

Заявительнице требуется срочная медицинская помощь, но без документа, удостоверяющего личность, она не может получить медицинский полис.

В рамках совместной работы с Управлением по делам миграции ГУВД России по Иркутской области заявительница была признана гражданкой Российской Федерации и ей оформлен паспорт.

Хочется отметить и поблагодарить Управление по делам миграции ГУВД России по Иркутской области за совместную работу и организацию эффективного взаимодействия по решению вопросов защиты прав граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих и пребывающих на территории Иркутской области.

2.5. Право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства

В 2021 году в адрес Уполномоченного систематически поступали обращения от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым должностными лицами органов регистрационного учета отказывается в регистрации по месту жительства в жилых помещениях, предоставленных им по договорам найма жилого помещения, по причине неуплаты ими административного штрафа за нарушение срока регистрации по месту жительства (7чел.).

Вместе с тем, учитывая особенности статуса указанных граждан, а также то, что у большинства из них в судебном порядке установлен факт их постоянного проживания на территории муниципальных образований Иркутской области, было установлено, что должностными лицами органов регистрационного учета нарушаются права указанной категории граждан, а также положения федерального законодательства.

Так, согласно статье 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 5242-1), регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации – это государственная деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных названным Законом сведений о регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания, регистрации граждан Российской Федерации по месту жительства, снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее семи дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к лицу, ответственному за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

При этом гражданами предъявляются:

паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина;

документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации основанием для вселения в жилое помещение, за

исключением случаев, предусмотренных Законом РФ № 5242-1 и другими федеральными законами, или его надлежаще заверенная копия.

Аналогичные предписания закреплены в пункте 16 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713 (далее – Правила), а также в пунктах 48 – 49 административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 31 декабря 2017 года № 984 (далее – административный регламент), устанавливающих исчерпывающий перечень документов для предоставления соответствующей государственной услуги.

При этом в соответствии с пунктом 57 административного регламента от гражданина запрещается требовать, в том числе представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной услуги.

Кроме того, пунктом 58 административного регламента установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме заявления и документов, необходимых для предоставления государственной услуги, а согласно пункту 60 административного регламента оснований для отказа в предоставлении государственной услуги не имеется.

В соответствии с пунктом 18 Правил, пунктом 27 административного регламента органы регистрационного учета в 3-дневный срок со дня поступления документов, за исключением случая, предусмотренного абзацем седьмым пункта 16 Правил, регистрируют граждан по месту жительства и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, паспорт гражданина с отметкой о регистрации по месту жительства.

Исходя из вышеизложенного, поскольку федеральными нормативными правовыми актами, **не предусмотрены действия по оплате административного штрафа, как обязательные условия для предоставления государственной услуги**, а неуплата административного штрафа не является основанием для отказа в приеме заявления или в предоставлении государственной услуги, требование совершения указанных действий от заявителей является нарушением должностными лицами органа регистрационного учета федерального законодательства, за которое статьей 5.63 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусмотрена административная ответственность. Указанное подтверждается также положениями пункта 135 административного регламента, согласно которому должностные лица, предоставляющие государственную услугу, несут персональную ответственность за исполнение административных процедур и за несоблюдение сроков, установленных административным регламентом.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Вместе с тем у граждан, относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до момента заключения договоров найма жилых помещений, отсутствует объективная возможность регистрации по месту жительства. Учитывая данный факт, а также то, что для реализации своих прав данные граждане обращаются в суд в целях установления факта своего проживания на территории муниципального образования, признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью статьи 19.15.1 КоАП РФ, в действиях таких граждан отсутствуют, поскольку не могут характеризоваться как виновные.

В связи с вышеизложенным, Уполномоченным было направлено информационное письмо в управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области с просьбой проанализировать сложившуюся ситуацию в деятельности органов регистрационного учета в Иркутской области, и в целях недопущения нарушений прав граждан и выработки правовой позиции по вопросу регистрации по месту жительства с учетом особенностей статуса граждан, относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Управление оперативно отреагировало на письмо Уполномоченного и проинформировало о том, что с целью исключения нарушения прав граждан, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России на районном уровне Иркутской области направлено указание об обеспечении всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела о привлечении детей-сирот, не обеспеченных в установленном порядке жилыми помещениями, выявления причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, с выяснением виновности лица в совершении административного правонарушения и иных обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Руководителям подразделений

указано на недопустимость отказа в регистрации по месту жительства гражданам, в том числе из категории лиц детей-сирот по причине неуплаты ими административного штрафа за нарушение срока регистрации. Права лиц из числа детей-сирот были восстановлены.

2.6. О некоторых вопросах принудительного исполнения судебных актов

Особое место в деятельности Уполномоченного занимают вопросы, связанные с принудительным исполнением судебных актов.

Статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантирована судебная защита его прав и свобод. Вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

В силу статьи 2 Федерального закона от 02.10.2007 года «Об исполнительном производстве» (далее - Федеральный закон № 229-ФЗ) задачами исполнительного производства являются правильное и своевременное исполнение судебных и иных актов, предусмотренных действующим законодательством.

Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц на территории региона возлагается на Управление Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области (далее – Управление) и ее территориальные структурные подразделения.

2021 год не стал исключением в части выявленных Уполномоченным нарушений прав и законных интересов граждан при исполнении судебных постановлений.

За отчетный период к Уполномоченному поступило 117 обращений, связанных с вопросами исполнения судебных актов.

№ п/п	Тематика обращений	Количество обращений, поступивших в 2021 году
1.	О предоставлении жилых помещений детям-сиротам, лицам их числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	43
2.	О взыскании алиментов	19
3.	О списании денежных средств с банковских счетов граждан	14
4.	О снижении установленного судебным приставом размера удержаний	11
5.	О взыскании ущерба, причиненного преступлением	8
6.	Об идентификации граждан как должников по исполнительным производствам	6
7.	Иное	16

Среди обращений, поступивших к Уполномоченному в указанный период, значительная доля приходится на обращения, связанные с неисполнением судебных решений о предоставлении жилья одной из самых социально уязвимых категорий граждан – лицам, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты).

Проблема реализации прав детей-сирот на жилое помещение, в настоящее время является одной из самых животрепещущих. Как показывает практика исполнительный документ, выданный на руки, еще не гарантирует его добровольное исполнение должником. Именно на Управление возложена задача по принудительному обеспечению исполнения судебного решения, его претворению в материальную действительность.

Несмотря на то, что в действующем законодательстве предусмотрена целая система мер по оказанию воздействия на должника, данных мер бывает недостаточно.

В адрес Уполномоченного обратилась гр-ка К., относящаяся к лицам из числа детей-сирот. В июле 2018 года Кировский районный суд г. Иркутска вынес решение об обязанности министерство имущественных

отношений Иркутской области предоставить заявителю жилое помещение. В августе 2018 года в отношении должника возбуждено исполнительное производство, которое на момент поступления обращения исполнено не было.

Вместе с тем, положения статьи 36 Федерального закона № 229-ФЗ устанавливают двухмесячный срок со дня возбуждения исполнительного производства для исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе. Статьей 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации за неисполнение судебного постановления предусмотрена ответственность для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций.

Несмотря на наличие пресекающего срока, установленного законодателем для исполнения судебных актов, жилое помещение гр-ке К. не предоставлялось на протяжении более 2-х лет (!).

С учетом установленных нарушений длительного неисполнения судебного акта, Уполномоченным направлены запросы в адрес Управления и министерства имущественных отношений Иркутской области.

По информации Управления, на протяжении двух лет к должнику принимались всевозможные меры по исполнению судебного решения, которые заключались в регулярном направлении в адрес должника требования об исполнении исполнительного производства и предупреждении об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации. В ноябре 2018 года судебным приставом вынесено постановление о взыскании с должника исполнительского сбора в размере 50 000 рублей, однако решением Кировского районного суда города Иркутска взыскание исполнительского сбора с должника отменено.

После обращения Уполномоченного в Управление, в отношении должника составлен протокол об административном правонарушении за неисполнение требований, содержащихся в исполнительном документе с

назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей. Кроме того, в адрес должника направлено представление об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения.

По результатам работы, проведенной Уполномоченным, в декабре 2021 года заявителю было представлено положенное ей по закону жилье.

О длительном неисполнении судебных решений по предоставлению жилья вышеназванной категории лиц свидетельствуют систематически поступающие обращения в адрес Уполномоченного. К основным причинам неисполнения таких решений относятся недостаточное финансирование и отсутствие свободных жилых помещений.

По официальным данным Управления, за отчетный период возбуждено 148 исполнительных производств в отношении министерства имущественных отношений Иркутской области о предоставлении жилых помещений детям-сиротам, 244 исполнительных производств - окончено и прекращено.

Анализ обращений в указанной сфере свидетельствует о том, что к проблемам, возникающим в процессе принудительного исполнения судебных актов о предоставлении жилья детям-сиротам, можно отнести проблемы:

- 1) правового характера, обусловленные недостаточным объемом возможностей судебных приставов для воздействия на должника;
- 2) организационного характера, связанные в том числе с бездействием судебных приставов;
- 3) материально-технического и финансового характера (такие как отсутствие достаточного государственного финансирования и свободных жилых помещений).

Решение данных проблем возможно лишь в неразрывной связи друг с другом путем комплексного решения вопроса.

В завершение хотелось бы привести и положительный пример, который, к сожалению, является единичным в отчетном периоде, когда лицу из числа детей-сирот было своевременно предоставлено жилое помещение.

В адрес Уполномоченного обратился гр-н М. с просьбой оказать содействие в получении жилья как лицу из числа детей-сирот. Более трех лет заявитель состоит в списке лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, номер его очереди на момент обращения – 2706. По окончании прохождения военной службы по призыву, гр-н М. обратился в министерство имущественных отношений Иркутской области с просьбой предоставить полагающееся жилье, однако получил отказ со ссылкой на номер его очереди в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. Поскольку жить заявителю было негде, постоянного источника дохода он также не имел, гр-н М. обратился к Уполномоченному.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным были направлены запросы в министерство имущественных отношений Иркутской области и Управление. Из ответа указанных ведомств следовало, что жилое помещение может быть предоставлено гр-ну М. в порядке очередности исходя из времени включения его в список.

В связи с неисполнением Правительством Иркутской области принятых на себя обязательств в части своевременного предоставления жилья, Уполномоченным подготовлено заявление в суд об обязанности министерства имущественных отношений Иркутской области предоставить жилое помещение.

В октябре 2021 года исковые требования были удовлетворены судом. В ноябре 2021 года судебными приставами в отношении министерства имущественных отношений Иркутской области возбуждено исполнительное производство. Дальнейшая работа Уполномоченного заключалась в сопровождении заявителя на стадии исполнения судебного акта.

Уполномоченным был направлен запрос в Управление, в ответе на который сообщалось, что за неисполнение судебного решения в отношении должника вынесено постановление о взыскании исполнительского сбора, с предупреждением об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации. По результатам работы, проведенной Уполномоченным, уже в январе 2022 года гр-ну М. предоставили благоустроенную квартиру в городе Иркутске.

Продолжает оставаться актуальным вопрос принудительного взыскания алиментов.

На протяжении всего 2021 года в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения о бездействии судебных приставов по взысканию алиментов, в том числе на содержание несовершеннолетних детей.

Анализ обращений показывает, что зачастую проблема взыскания алиментов кроется не только в нерадивых должниках, но и в ненадлежащей работе судебных приставов.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гр-ки К. в защиту имущественных прав несовершеннолетних детей. Как следовало из обращения, отец детей длительное время не выплачивал алименты, в связи с чем, образовалась задолженность в размере 500 000 рублей.

По сведениям заявителя, должник – гр-н Б., ранее привлеченный к административной ответственности, неофициально работал в одной из фирм. Неоднократные обращения матери детей в службу судебных приставов не принесли положительных результатов. По информации Управления, в 2013 году было возбуждено исполнительное производство о взыскании с гр-на Б. алиментов на содержание детей. В рамках исполнения исполнительного производства судебным приставом обращено взыскание на денежные средства должника, находящиеся на расчетных счетах в кредитных организациях. Какое-либо движимое и недвижимое имущество, на которое могло быть обращено взыскание, у гр-на Б. отсутствовало. Гр-н Б. был ограничен в праве выезда за пределы Российской Федерации. В ходе

совершения исполнительных действий судебным приставом установлено, что гр-н Б. по адресу, указанному в исполнительном документе, не проживает, о чем систематически составлялись акты совершения исполнительных действий.

По сути, на протяжении восьми (!) месяцев работа судебного пристава сводилась к выходу по месту жительства должника, указанному в исполнительном документе, и составлению акта о его не проживании, а дети тем временем оставались без содержания. Должник тем временем спокойно проживал в другом городе, работал и получал заработную плату, не вспоминая о своих обязательствах. В розыске должника судебный пристав отказывал заявителю. Лишь после неоднократных обращений Уполномоченного в адрес Управления, гр-н Б. был объявлен в розыск, по результатам которого установлено его местонахождение. Указанные действия позволили восстановить имущественные права детей. По итогам проведенной работы исполнительный документ направлен по месту работы должника.

По официальной информации Управления, в 2021 году заведено 6 005 розыскных дел в отношении должников по исполнительным документам, из них 2 020 розыскных дел прекращены в связи с розыском должника.

Вышеуказанные цифры затрагивают не только права и законные интересы несовершеннолетних детей, но и взыскателей по исполнительным документам, содержащим требования о возмещении вреда, причиненного здоровью, возмещением ущерба, причиненного преступлением, то есть той категории лиц, для которой исполнение судебных решений является жизненно необходимым, поскольку данная мера является единственной возможностью установления местонахождения и имущества должника.

Среди поступивших в 2021 году обращений, выделяются своим количеством обращения по вопросам неправомерных действий и (или) бездействия судебных приставов, не обеспечивающих неукоснительное соблюдение требований законодательства об исполнительном производстве,

в результате которых производится списание денежных средств с банковских счетов граждан в рамках возбужденных в отношении них исполнительных производств.

К Уполномоченному обратился гр. Л. с жалобой на судебного пристава и Отделение Пенсионного Фонда России по Иркутской области. В своем обращении заявитель сообщил, что является инвалидом II группы. В отношении него возбужденное имеется исполнительное производство о взыскании денежных средств. Несмотря на то, что имеется постановление об отмене мер по обращению взыскания на доходы должника от 01.07.2021 года, из пенсии заявителя за август и июль месяцы продолжали удерживать 50% пенсии, что подтверждалось соответствующими квитанциями.

Устные обращения заявителя в адрес Пенсионного Фонда России по Иркутской области не дали положительного результата по причине отсутствия соответствующего постановления судебного пристава.

Уполномоченным были направлены запросы в адрес Управления, а также управляющего Отделения Пенсионного Фонда России по Иркутской области. Согласно информации Управления, на основании поступившего от заявителя заявления от 01.07.2021г. судебным приставом вынесено постановление об отмене постановления об обращении взыскания на пенсию заявителя, которое направлено для исполнения посредством электронного документооборота в Отделение Пенсионного Фонда России по Иркутской области.

По информации Отделения Пенсионного Фонда России по Иркутской области, на основании постановления об отмене мер по обращению взыскания от 01.07.2021, удержания с пенсии заявителя прекращены с 01.10.2021г.

Отделением Пенсионного Фонда России по Иркутской области также сообщалось, что за период с 01.08.2021 по 31.08.2021 денежные средства, удержанные из пенсии заявителя, будут выплачены ему одновременно с

пенсией за текущий календарный месяц. Отделением Пенсионного Фонда России по Иркутской области в адрес подразделения судебных приставов направлен запрос на возврат денежных средств, удержанных из пенсии заявителя за период с 01.09.2021 по 30.09.2021 года.

Анализ подобных обращений свидетельствуют об имеющихся проблемах надлежащего информационного взаимодействия между Пенсионным Фондом России по Иркутской области и Управлением при исполнении исполнительных документов о взыскании денежных средств со счетов должников, являющихся получателями пенсий, в связи с чем, в целях недопущения подобных ситуаций, представляется целесообразным рекомендовать Управлению обеспечить эффективное электронное взаимодействие с Пенсионным фондом России по Иркутской области по обмену юридически значимыми электронными документами.

При содействии Уполномоченного также решен вопрос о возврате гражданину денежных средств, излишне удержанных судебным приставом.

В ноябре 2021 года к Уполномоченному поступило обращение гражданки Б. по вопросу оспаривания действий судебного пристава по взысканию задолженности в ходе исполнительных действий. Как следовало из жалобы, в сентябре и октябре 2021 года с банковской (зарплатной) карты заявителя судебным приставом была списана заработная плата в размере 100 %. В результате произведенного списания заявитель и ее несовершеннолетние дети в течение указанного периода были лишены единственного источника доходов. Гр-ка Б., посчитав действия судебного пристава незаконными, просила рассмотреть вопрос об объединении двух исполнительных производств, возбужденных в отношении нее, в одно производство в целях взыскания долга с заработной платы в размере не более 50% в месяц.

Учитывая тот факт, что доводы обращения были признаны обоснованными, в целях оперативного восстановления нарушенных прав

семьи заявителя, Уполномоченным направлен запрос в Управление с просьбой о проведении проверки на предмет законности действий судебного пристава. По результатам проведенной проверки в адрес взыскателя направлено требование о возврате перечисленных денежных средств в сумме 49 031 рублей. Кроме того, приняты меры об объединении исполнительных производств, возбужденных в отношении гр-ки Б., в одно производство.

Таким образом, при содействии Уполномоченного по правам человека решен вопрос о возврате гражданину денежных средств, излишне удержанных судебным приставом.

Не всегда профессиональная деятельность судебных приставов Управления является гарантией защиты прав и законных интересов граждан со стороны государства.

Среди поступивших обращений к Уполномоченному, также выделяются своим количеством обращения о снижении установленного судебным приставом размера удержаний из крайне небольшого дохода должников. Проблема сохранения социально значимой суммы после произведения судебным приставом-исполнителем удержаний актуальна для такой категории граждан, как инвалиды, пенсионеры, а также люди разных возрастов, работающие, но получающие небольшую заработную плату, имеющие на иждивении несовершеннолетних детей.

К Уполномоченному обратился гр-н Н., имеющий II группу инвалидности. Как следовало из обращения, заявитель жил один. Из пенсии по инвалидности у заявителя производится удержание. Размер удержания составляет 50%. Со слов заявителя, пенсия по инвалидности является единственным источником дохода, источником существования. Других доходов гр-н Н. не имеет. Состояние здоровья заявителя не позволяет ему осуществлять трудовую деятельность. После произведенного удержания из пенсии заявитель получает сумму, размер которой ниже величины прожиточного минимума, установленной в Иркутской области.

Поскольку заявитель проживает в съемном жилье, денег на продукты питания не остается. Учитывая тяжелое материальное положение заявителя, Уполномоченным подготовлен проект заявления о снижении размера удержаний из пенсии, с которым гр-н Н. обратился в адрес судебного пристава. По результатам рассмотрения заявления размер производимых удержаний из пенсии заявителя был снижен.

Ввиду изложенного, актуальны и востребованы изменения, внесенные Федеральным законом от 29 июня 2021 года № 234-ФЗ в статью 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве», предусматривающие право должника-гражданина обратиться в подразделение судебных приставов, в котором ведется исполнительное производство, с заявлением о сохранении заработной платы и иных доходов ежемесячно в размере прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по России (прожиточного минимума, установленного в субъекте России по месту жительства должника-гражданина для соответствующей социально-демографической группы населения, если величина указанного прожиточного минимума превышает величину прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации) при обращении взыскания на его доходы (даже с учетом ограничения о неприменении указанного по исполнительным документам, содержащим требования о взыскании алиментов, о возмещении вреда, причиненного здоровью, о возмещении вреда в связи со смертью кормильца, о возмещении ущерба, причиненного преступлением).

Согласно пункту 14.1 статьи 3 Федерального закона № 229-ФЗ (в редакции указанного Федерального закона) судебный пристав в постановлении о возбуждении исполнительного производства разъясняет должнику его право на обращение в подразделение судебных приставов с заявлением о ежемесячном сохранении доходов в размере прожиточного минимума. Несмотря на прямую норму, предусматривающую разъяснение

вышеуказанный положений, в адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения, с «криками» о помощи.

Нередко гражданам приходится сталкиваться с незаконными действиями судебных приставов по необоснованному списанию денежных средств с их счетов.

Подобная ситуация произошла с гр-ном П., обратившимся к Уполномоченному с просьбой о помощи в возврате денежных сумм, удержанных из его пенсии судебными приставами в пользу коллекторской организации, расположенной на территории другого иностранного государства.

В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным было установлено, что гр-н П. каких-либо задолженностей не имел, кредитные договоры с банком не заключал. Однако на основании судебных приказов, вынесенных мировым судьей, судебным приставом из пенсии заявителя, которая является его единственным источником дохода гр-на П., в пользу коллекторской организации дважды были удержаны денежные средства.

Кроме того, в отношении заявителя судебным приставом было вынесено постановление о запрете регистрационных действий, в результате чего заявитель не смог своевременно зарегистрировать приобретенный автомобиль на свое имя.

Восстановление прав гр-на П. значительно осложнялось тем, что коллекторская организация не является резидентом Российской Федерации.

Вместе с тем, долгая кропотливая работа Уполномоченного позволила добиться от судебного пристава возврата денежных средств заявителю и снятия запрета на регистрационные действия.

Кроме того, Уполномоченным были подготовлены необходимые процессуальные документы в суд о разъяснении судебного постановления, после чего заявителю был выдан исполнительный лист, предъявленный в дальнейшем в кредитную организацию. На основании предъявленного

исполнительного листа денежные средства были возвращены заявителю. Нарушенные права гр-на П. были восстановлены в полном объеме.

Особое внимание в указанной сфере требует вопрос идентификации граждан как должников по исполнительным производствам. К сожалению, существующая система исполнения судебных актов, требует совершенствования. Государство, предоставляя органам принудительного исполнения судебных актов круг широких полномочий, в том числе по списанию денежных средств со счетов граждан, возлагает на указанные органы и определенную ответственность за ненадлежащее исполнение своих полномочий.

Вопрос ошибочной идентификации должников по исполнительным производствам периодически встает перед Уполномоченным, когда к гражданам, фактически не являющимся должниками по исполнительным производствам, применяются различные меры принудительного взыскания.

К Уполномоченному обратилась гр-ка Ф., жительница одного из небольших населенных пунктов региона с просьбой оказать содействие в отмене примененных в отношении нее мер принудительного исполнения судебным приставом Краснодарского края и возврате необоснованно удержанных денежных средств. В обращении заявитель указала, что исполнительное производство возбуждено в отношении ее полного однофамильца. В результате оперативного взаимодействия Уполномоченного и Управления Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю права заявителя были восстановлены. Меры принудительного исполнения - отменены, а ошибочно удержанные денежные средства – возвращены в полном объеме.

Несмотря на положения статьи 13 Федерального закона № 229-ФЗ, предусматривающей в качестве требования, предъявляемого к исполнительным документам указание в отношении должника определенных данных, касающихся его личности, на практике продолжают иметь место полные совпадения, в связи с чем, судебным приставом принимаются меры

принудительного характера в отношении «двойника», не являющегося должником.

Подобные ситуации случаются по причине получения сведений о должнике по исполнительному производству через систему межведомственного электронного взаимодействия, при которой проверка персональных данных, имущественного положения граждан в регистрирующих органах и кредитных организациях происходит в автоматическом режиме.

Отсутствие единого идентификатора у гражданина, несовершенство электронной программы, влекут за собой серьезные последствия для гражданина, связанные с определенными лишениями и ограничениями, применяемыми судебными приставами в рамках возбужденных исполнительных производств.

Не менее важной продолжает оставаться тема исполнения судебных актов о взыскании ущерба, причиненного преступлением.

По информации Управления, за анализируемый период структурными подразделениями Управления вновь возбуждено 1982 исполнительных производства о возмещении ущерба, причиненного преступлением.

9 979 исполнительных производств по данной категории дел были окончены и прекращены судебными приставами в 2021 году.

Между тем не всегда окончание исполнительного производства происходит по основаниям фактического исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе.

Статьи 46, 52 Конституции Российской Федерации гарантируют охрану прав потерпевших от преступлений, обеспечение им доступа к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Требование потерпевших от преступлений о защите их прав и законных интересов включает в себя устранение последствий, связанных с преступлением, в том числе путем восстановления нарушенных гражданских прав. К числу способов защиты таких прав относится и возмещение убытков и компенсация морального

вреда, в рамках взыскания которых происходит реальное и полноценное возмещение. Одной из эффективных мер такого обеспечения является наложение ареста на имущество должника либо супруга (супруги) должника.

Своего внимания требует вопрос многократности привлечения судебными приставами должников к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора).

В отчетном периоде к Уполномоченному поступали обращения, анализ которых свидетельствовал о многократности вынесения в отношении одного и того же должника постановления о привлечении к административной ответственности по вышеназванной статье.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гр-ки З. о нарушении требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, имущественных прав заявителя.

Как следовало из обращения, дом, где проживала заявитель, расположенный в центре города Иркутска, входит в состав объекта культурного наследия регионального значения «Усадьба», сер. XIX в.

В декабре 2010 года между администрацией города. Иркутска и гр-ном А. заключен договор купли-продажи, согласно которому в собственность последнего передано помещение, расположенное на втором этаже вышеуказанного дома.

Впоследствии, в нарушение п. 2.4 вышеуказанного договора купли-продажи, без согласования со Службой по охране объектов культурного наследия Иркутской области (далее – Служба) и других уполномоченных органов, гр-ном А. произведены перепланировка и переустройство второго

этажа под гостиницу, с выделением новых помещений, устройством гостиничных номеров с ванными комнатами и санузлами, размещенными над жилыми помещениями квартир, расположенных на первом этаже.

По информации Службы, в 2015 году Служба обратилась с исковым заявлением к собственнику части помещений, расположенных в вышеуказанном объекте – гр-ну А., о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объекта культурного наследия в натуре.

Решением суда от июня 2015 года исковые требования Службы удовлетворены. Гр-ном А. получено задание на проведение работ по сохранению вышеназванного объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации.

В рамках исполнения судебного решения структурным подразделением Управления возбуждено исполнительное производство в отношении гр-на А.

В целях полного и всестороннего рассмотрения обращения, Уполномоченным направлены запросы в адрес администрации города Иркутска, а также Управления.

По информации муниципалитета, согласно техническому паспорту от 1989 года на жилой дом и земельный участок под данным домом, на втором этаже жилого дома расположено нежилое помещение, на первом – жилые помещения. Собственник нежилого помещения в комитет по управлению Правобережным округом администрации города Иркутска (далее – Комитет) по вопросу перевода жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое помещение, а также согласования переустройства и перепланировки нежилых помещений, расположенных на втором этаже жилого дома, не обращался.

Вместе с тем, в марте 2021 года в Комитет поступило обращение Службы государственного жилищного надзора Иркутской области по факту самовольного переустройства и перепланировки нежилого помещения, расположенного на втором этаже жилого дома.

Собственнику данного помещения Комитетом было направлено уведомление о необходимости приведения переустроенного и перепланированного нежилого помещения в прежнее состояние в срок до 1 июля 2021 года.

По результатам поверки, проведенной специалистом Комитета, на предмет исполнения предписания установлено, что собственником нежилое помещение в первоначальное состояние не приведено, в связи с чем, Комитетом подготовлено исковое заявление в суд о понуждении собственника нежилого помещения привести нежилое помещение в первоначальное состояние.

По информации Управления, в структурном подразделении Управления на исполнении находится исполнительное производство, возбужденное в отношении гр-на А. еще в декабре 2015 года (!) о возложении обязанности получить в Службе задание по проведению работ по сохранению объекта культурного наследия, предоставить на согласование в Службу проектную документацию на проведение работ по сохранению объекта, разработанную в соответствии с заданием на проведение работ по сохранению объекта, на основании разрешения на проведение работ по сохранению объекта, провести ремонтно-восстановительные работы в соответствии с проектной документацией в срок до 01.06.2017.

Судебным приставом в ноябре 2016 года представителю должника по доверенности вручено постановление о возбуждении исполнительного производства. Должником в январе 2017 года получено задание на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия.

В ходе совершения 17.08.2018 исполнительных действий установлено, что решение суда не исполнено.

Судебным приставом-исполнителем в августе 2018 года вынесено и вручено представителю должника по доверенности постановление о назначении нового срока исполнения до сентября 2018 года и требование о явке на прием к судебному приставу-исполнителю для рассмотрения вопроса

о привлечении к административной ответственности и составлении административного протокола, предусмотренного статьей 17.15 КОАП РФ.

В сентябре 2018 года в адрес судебного пристава поступило информационное письмо, согласно которому гр-ном А., во исполнение решения суда, заключен договор подряда.

Дальнейшие действия судебного пристава заключались в выходе на спорный объект, составлении акта о неисполнении решения суда, привлечении должника к административной ответственности по статье 17.15 КОАП РФ и установлении нового срока для исполнения требований судебного пристава.

Указанная процедура производилась судебным приставом 11 раз (!), однако из раза в раз результат действий должника оставался неизменным – неисполнение судебного акта.

Таким образом, налицо недостаточность и неэффективность указанной меры воздействия на должника, характеризующейся отсутствием детальной законодательной регламентации об общих условиях исполнения требований неимущественного характера и несовершенством системы допустимых пределов неоднократного наложения штрафа за неисполнение требований исполнительного документа неимущественного характера.

Указанная норма, направленная на своевременное исполнение судебных актов в целях защиты нарушенных прав и законных интересов граждан, хоть и несет в себе положительный смысл, однако не порождает исполнение решения суда.

При закреплении основания административной ответственности и формулировки состава административного правонарушения, правоприменитель должен избегать неточного, неясного и противоречивого нормативного регулирования, лишаящего адресатов соответствующих

запретов возможности однозначно и адекватно оценить характер своих действий (бездействия) и последствия их совершения.

Вместе с тем, при закреплении статьи 17.15 КОАП РФ не были учтены названные правовые позиции, что служит основанием для толкования названной нормы, не решающей в некоторых случаях проблему защиты нарушенных и законных интересов взыскателя.

С учетом сказанного, требует совершенствования правовое регулирование вопроса многократности привлечения должника к административной ответственности по статье 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Уполномоченный ставит перед собой задачу обращения за рассмотрением вопроса о внесении изменений в статью 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления кратности пресечения сроков, вновь назначенных в рамках вышеназванной нормы права.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что законодательство об исполнительном производстве наделяет судебных приставов достаточно широким кругом полномочий, которыми, к сожалению, не всегда и не все должностные лица органов принудительного исполнения их правильно и своевременно используют.

Актуален вопрос совершенствования установленных правоприменителем мер воздействия на должников. По результатам анализа поступающих к Уполномоченному обращений, прослеживается тенденция отсутствия проведения со стороны Управления детального анализа причин, способствующих неисполнению судебных актов, требующих законодательного урегулирования, при которых очевидно неэффективное и недостаточное использование той либо иной меры воздействия на должников.

Доводы, изложенные в обращениях граждан, как правило, являются объективными. Несмотря на то, что исполнительное производство является

завершающей стадией гражданского процесса, в рамках которого производится исполнение судебного акта, в действительности исполнение может затянуться на долгие годы.

2.7. О некоторых аспектах состояния дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области

В соответствии со статьей 8 Закона Иркутской области от 13 октября 2010 года № 92-ОЗ «О противодействии коррупции в Иркутской области» в целях противодействия коррупции в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина, Уполномоченный, в том числе отражает состояние дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области в ежегодном докладе по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области.

В целях оценки уровня коррупции в Иркутской области во второй половине 2021 года, аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области обеспечено проведение социологического исследования (далее – исследование) в соответствии с методикой проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 2019 года № 662.

По результатам проведенного исследования выявлено, что наибольшее число респондентов исследования (65%), в части «бытовой» коррупции, считают, что уровень коррупции в Иркутской области не изменился или стал меньше.

Наиболее часто встречающиеся ситуации, в которых был возможен факт коррупции:

1. Получение бесплатной медицинской помощи в поликлинике (анализы, прием у врача и др.), в больнице (серьезное лечение, операция, обслуживание и др.) – 22,1%;

2. Пенсии (оформление, пересчет и др.) – 16,7%;

3. Дошкольные учреждения (получение, обслуживание и др.) – 16,7%;
4. Урегулирование ситуации с автоинспекцией (получение прав, техосмотр, нарушение правил дорожного движения и др.) – 11,1%;
5. ВУЗ (поступление, перевод из одного вуза в другой, экзамены и зачеты, диплом и др.) – 11,1%;
6. Земельный участок для дачи или ведения своего хозяйства (приобретение и (или) оформление права на него) – 5,6%;
7. Школа (поступление в нужную школу и успешное ее окончание, обучение, «взносы», «благодарности» и др.) – 5,6%.

Чаще всего гражданам приходится давать взятку в следующих бытовых ситуациях:

1. Получение бесплатной медицинской помощи – 21%;
2. Пенсии – 17%;
3. Дошкольные учреждения – 17%;
4. Урегулирование ситуации с автоинспекцией – 11%;
5. ВУЗ – 11%.

Чуть меньше четверти (24,4%) опрошенных подтверждает, что руководство хочет и может эффективно бороться с коррупцией. При этом 23,4% населения не осуждает взяточничество в регионе, остальные в той или иной степени осуждают и тех, кто дает, и тех, кто берет взятки.

Приведенные данные подтверждают, что проблема коррупции в Иркутской области входит в число наиболее значимых для граждан.

Обеспечение исполнения законодательства о противодействии коррупции является одним из ключевых направлений работы всех властных структур региона, в том числе надзорной деятельности органов прокуратуры.

По данным прокуратуры Иркутской области, в 2021 году прокурорами выявлено 2162 (в 2020 году – 2249) нарушений коррупционной направленности, для устранения которых опротестован 51 (2020 – 64) незаконный правовой акт, внесено 663 (в 2020 году – 616) представления. По актам прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности за

совершение коррупционных правонарушений привлечено 829 (в 2020 году – 708+17%) лиц, к административной ответственности 32 (в 2020 году – 30).

По информации прокуратуры Иркутской области значительным остается количество нарушений, связанных с обязанностью представления государственными и муниципальными служащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера указанных лиц, а также членов их семей – 1469. Также прокуратурой Иркутской области установлено 20 фактов неисполнения требований о предотвращении и урегулированию конфликта интересов. По результатам рассмотрения принятых прокурорами мер об устранении нарушений в связи с утратой доверия досрочно прекращены полномочия 15 (в 2020 году – 13) должностных лиц. Выявлен 1 факт несоблюдения запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

В результате ранее принятых мер прокурорского реагирования отмечается снижение на 4% количества выявленных коррупционных правонарушений, при этом на 7,6% увеличилось число направленных прокурорами представлений об устранении нарушений коррупционного законодательства.

В целях мониторинга мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания, проанализирована информация, размещенная на официальных сайтах правоохранительных органов и органов прокуратуры, действующих на территории Иркутской области. Указанная информация дает основания полагать, что основные усилия этих органов направлены, прежде всего, на проведение разъяснительной работы антикоррупционного законодательства, на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, а также на осуществление

контроля соблюдения публичными служащими, лицами, замещающими государственные и муниципальные должности, запретов и ограничений, установленных законодательством.

Говоря о состоянии дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области важно также отметить следующее.

По данным прокуратуры Иркутской области правоохранными органами Иркутской области выявлено 316 преступлений коррупционной направленности, что на 17% процентов превышает количество указанных преступлений в 2020 году (268), в том числе 96 фактов взяточничества (в 2020 – 81, из них 59 – в виде получения взятки). Значительно увеличился по данным прокуратуры Иркутской области размер полученной взятки с 271 тыс. рублей в 2020 году до 805 тыс. рублей в 2021 году. Пресечено 334 преступления коррупционной направленности в сфере публичной власти.

По данным Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, в 2021 году в производстве следственных органов находилось 324 уголовных дела о преступлениях коррупционной направленности (в 2020 году – 241 уголовное дело). В суд направлено 11 уголовных дел указанной категории (в 2020 году – 86 уголовных дел). Прекращено по нереабилитирующим основаниям – 6 уголовных дел (в 2020 году – 1 уголовное дело).

По информации ГУ МВД России по Иркутской области сотрудниками внутренних дел в 2021 году выявлено 264 преступления коррупционной направленности (в 2020 году – 222 преступления). При этом выявлено 151 должностное преступление (в 2020 году – 102), в том числе 83 факта взяточничества (в 2020 году – 60). За 12 месяцев 2021 года раскрыто и направлено в суд 86 уголовных дел (в 2020 году – 25). Установлены и привлечены к уголовной ответственности 44 лица за взяточничество (в 2020 году – 19). Кроме того, выявлено 157 лиц, совершивших коррупционные правонарушения (в 2020 году – 165), в том числе 8 лиц с особым правовым статусом (главы местных администраций, депутаты), 30 должностных лиц

органов государственной власти (в 2020 году – 22). За совершение преступлений коррупционной направленности привлечено к ответственности 92 лица (в 2020 году – 58), в том числе 2 должностных лица государственных органов.

В 2021 году в регионе осуществлялся контроль соблюдения лицами, замещающими государственные должности Иркутской области, должности государственной гражданской службы Иркутской области и муниципальные должности, требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов (далее – требования), в том числе за привлечением таких лиц к ответственности в случае их несоблюдения.

По данным управления по профилактике правонарушений количество выявленных случаев несоблюдения требований, касающихся предотвращения урегулирования конфликта интересов, в отношении:

- лиц, замещающих государственные должности Иркутской области, за 2021 год – 1 (в 2020 году – 1);
- лиц, замещающих муниципальные должности Иркутской области, за 2021 год – 0 (в 2020 году – 0);
- государственных гражданских служащих Иркутской области, за 2021 год – 12 (в 2020 году – 6).

По данным управления по профилактике правонарушений в 2021 году применены меры ответственности в отношении государственных гражданских служащих Иркутской области в виде замечания – 66 (в 2020 году – 31), в виде выговора – 14 (в 2020 году – 9), в виде предупреждения о неполном должностном соответствии – 2 (в 2020 году – 2), мера ответственности в виде увольнения не применялась. К лицам замещающим муниципальные должности в 6 случаях применено предупреждение, иные меры ответственности за коррупционные правонарушения к указанным должностным лицам не применялись.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости усиления контроля за соблюдением должностными лицами органов власти области и местного самоуправления антикоррупционного законодательства. При этом Уполномоченным рекомендуется повысить эффективность межведомственного взаимодействия органов публичной власти, а также правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции, в том числе в рамках деятельности региональных координационно-совещательных органов в сфере обеспечения законности и правопорядка, а также противодействия коррупции.

Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 года № 478 утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы (далее – Национальный план). Подпунктом «б» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 года № 478 высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и иным государственным органам субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления поручено обеспечить в соответствии с Национальным планом реализацию предусмотренных им мероприятий и внесение изменений в региональные антикоррупционные программы и антикоррупционные программы (планы противодействия коррупции) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В целях реализации мероприятий, предусмотренных Национальным планом, указом Губернатора Иркутской области от 10 сентября 2021 года № 247-уг внесены изменения в План противодействия коррупции в Иркутской области, утвержденный указом Губернатора Иркутской области от 19 января 2021 года № 18-уг, в соответствии с которыми исполнительным органам государственной власти Иркутской области (далее –

исполнительные органы) поручено, а органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области (далее – органы местного самоуправления) и органам государственной власти Иркутской области, иным государственным органам Иркутской области рекомендовано обеспечить корректировку действующих антикоррупционных программ (планов противодействия коррупции).

Распоряжением Уполномоченного по правам человека в Иркутской области от 7 сентября 2021 года № 17 также утвержден план мероприятий государственного органа – Уполномоченный по правам человека в Иркутской области по противодействию коррупции на 2020 – 2021 годы, который корреспондируется с мероприятиями, порученными к исполнению Губернатором Иркутской области и Национальным планом.

По результатам осуществления контроля за реализацией мероприятий Плана противодействия коррупции в Иркутской области, в 2021 году управлением по профилактике коррупционных и иных правонарушений (далее – управление по профилактике правонарушений), как уполномоченным органом в сфере противодействия коррупции, в целях разработки и реализации комплекса мероприятий по профилактике коррупции в отношении должностных лиц органов публичной власти, участвующих в закупках товаров, работ или услуг для государственных или муниципальных нужд, организовано проведение оценки коррупционных рисков при осуществлении таких закупок. По результатам проведенного анализа, фактов личной заинтересованности должностных лиц, выполняющими полномочия при осуществлении указанных закупок, не выявлено.

В рамках оказания содействия в организации деятельности по профилактике коррупционных правонарушений в исполнительных органах, управлением проведен антикоррупционный аудит в министерстве строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, министерстве

образования Иркутской области, министерстве лесного комплекса Иркутской области.

Управлением по профилактике правонарушений совместно с управлением пресс-службы и информации Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области проводился мониторинг и анализ информационного наполнения средств массовой информации, распространяемых на территории Иркутской области, в целях выявления информации о возможных нарушениях должностными лицами исполнительных органов, органов местного самоуправления требований антикоррупционного законодательства и представляется в управление. По результатам анализа управлением выявляется информация о возможных нарушениях должностными лицами исполнительных органов, органов местного самоуправления, учреждений антикоррупционного законодательства. Так, в течение 2021 года управлением пресс-службы и информации Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области выявлено 9 информационных поводов. В связи с чем управление способствует принятию в органах публичной власти соответствующих мер реагирования. Например, по организации проверочных мероприятий, проведению оценки коррупционных рисков в целях определения должностей, замещение которых связано с высоким коррупционным риском и других.

Важным направлением реализации областной антикоррупционной политики, по оценке Уполномоченного, остается антикоррупционное просвещение. Из информации о мониторинге реализации мероприятий по противодействию коррупции, размещенной на официальном портале Иркутской области, в 2021 году органами государственной власти и органами местного самоуправления в Иркутской области было проведено 4053 мероприятий правовой и антикоррупционной направленности, в том числе 68 в форме научно-практических мероприятий («круглые столы», семинары и т.п.). Также в 2021 году, управлением по профилактике

коррупционных правонарушений проведен конкурс социальной рекламы, направленной на формирование в обществе неприятия всех форм коррупции, в котором приняли участие, в том числе учащиеся образовательных учреждений Иркутской области.

Одним из базовых принципов противодействия коррупции в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 273-ФЗ является публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Изучение интернет-ресурсов государственных и муниципальных органов Иркутской области показывает, что данный принцип соблюдается в достаточной мере. На портале Иркутской области имеется раздел «Противодействие коррупции», в котором аккумулирована вся информация о реализации в Иркутской области антикоррупционной политики, в том числе тексты отдельных законодательных и нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции, памятки, формы документов (для заполнения государственными гражданскими служащими Иркутской области), методические материалы, информация о проведении антикоррупционной экспертизы, о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Иркутской области и урегулированию конфликта интересов. Обращает внимание наличие значительного числа материалов по результатам методических семинаров, проведенных управлением по профилактике коррупционных правонарушений, в форме доступных для изучения презентаций.

В свою очередь на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти Иркутской области, иных государственных органов, размещена информация о предоставленных должностными лицами сведениях о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Кроме того, на сайтах исполнительных органов государственной власти размещены рубрики: обратная связь /сообщить о коррупции / телефон доверия/ горячая линия по вопросам противодействия

коррупции/графики личного приема граждан и представителей организаций по вопросам противодействия коррупции

Уполномоченным обращено внимание на реализацию в Иркутской области такой меры профилактики коррупции как антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов, поскольку коррупциогенность в правовом регулировании является одной из предпосылок, влекущих нарушение прав и свобод граждан при применении нормативных правовых актов органами публичной власти и их должностными лицами.

Из информации о мониторинге реализации мероприятий по противодействию коррупции, размещенной на официальном портале Иркутской области, в 2021 году проведена антикоррупционная экспертиза:

2594 проектов правовых актов органов государственной власти Иркутской области, в которых выявлено и впоследствии исключено 38 коррупциогенных факторов;

17941 проект муниципальных правовых актов, в которых выявлено и впоследствии исключено 237 коррупциогенных факторов;

1068 правовых актов органов государственной власти Иркутской области, по результатам которой коррупциогенных факторов не выявлено;

8736 муниципальных правовых актов, в которых выявлено и впоследствии исключено 60 коррупциогенных факторов.

Между тем Уполномоченным обращено внимание на сведения прокуратуры Иркутской области о том, что в рамках соглашений с региональными органами власти о взаимодействии в сфере нормотворчества, прокуратурой области проанализировано 2569 проектов законов и нормативных правовых актов Губернатора области, Правительства области, иных областных исполнительных органов власти, на 304 из которых даны заключения о необходимости устранения противоречий федеральному законодательству, коррупциогенных факторов, нарушений правил юридической техники. В 2 раза увеличилось количество оспоренных прокуратурой области нормативных правовых актов (с 33 до 73). Также

прокуратурой Иркутской области отмечен рост количества нормативных правовых актов с коррупциогенными факторами, принятых региональными органами государственной власти и местного самоуправления (268, + 12,6%). При этом почти тысяча принятых исполнительными органами власти правовых актов не представлена в прокуратуру на предварительную правовую и антикоррупционную экспертизу.

Данные факты, как и рост количества выявляемых прокуратурой коррупциогенных факторов, по мнению прокуратуры, вызывают обоснованную тревогу,

Кроме того, Уполномоченным отмечено, что по данным мониторинга реализации мероприятий по противодействию коррупции, в 2021 году, как и в 2020, 2019 годах независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов регионального и муниципального уровня, их проектов не проводилась. При этом по информации за 2017 год количество независимых антикоррупционных экспертиз проектов региональных и муниципальных правовых актов составляло 525, действующих правовых актов – 449. При этом количество заключений независимых экспертов, принятых во внимание в рамках проведения указанной экспертизы в отношении проектов и действующих нормативных правовых актов составляло 494. Таким образом, потенциал экспертов в сфере проведения независимых антикоррупционных экспертиз правовых актов, их проектов в Иркутской области практически не используется.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости активизации взаимодействия прокуратуры Иркутской области, региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы, как при разработке проектов правовых актов, так и проведении мониторинга их правоприменения, а в отношении муниципальных нормативных правовых актов – при проведении правовой экспертизы в рамках

реализации государственного полномочия по ведению областного регистра таких актов.

Кроме того, Правительству Иркутской области, исполнительным органам государственной власти Иркутской области, органам местного самоуправления рекомендуется скоординировать взаимодействие с Управлением Минюста России по Иркутской области в части активизации в Иркутской области деятельности юридических и физических лиц, аккредитованных Минюстом России в качестве экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов, как одного из значимых направлений участия институтов гражданского общества и граждан в реализации антикоррупционной политики и повышении правового качества регионального законодательства.



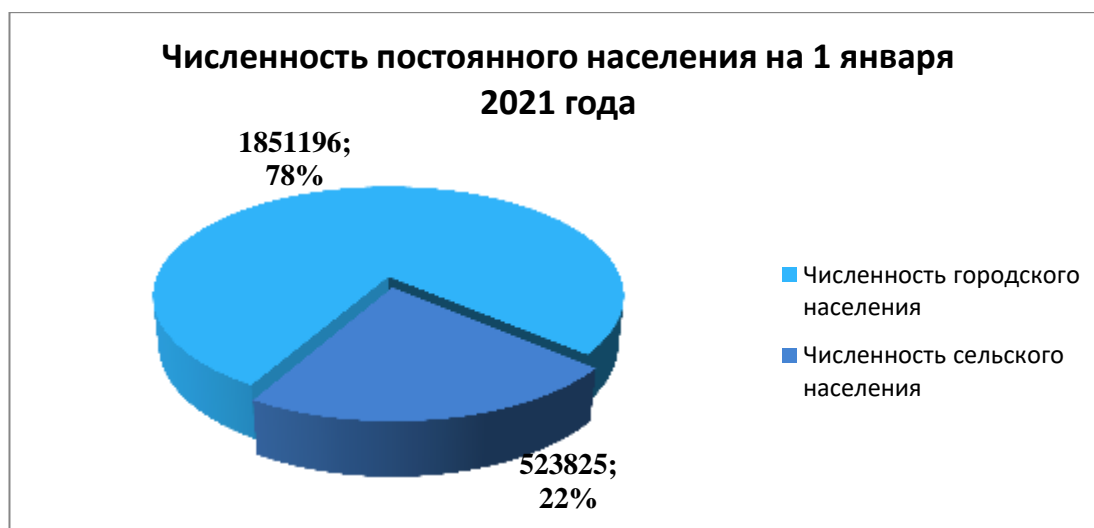
3. Защита социальных прав

3.1. Демографическая ситуация в Иркутской области

Безопасность страны может быть обеспечена только при наличии системы защиты общественных интересов. Определяющие показатели демографической ситуации позволяют сделать выводы о структуре населения, социально-демографических процессах, тенденции развития общества, спрогнозировать важнейшие направления в достижении целевых показателей по численности населения, развитию трудовых ресурсов, достижению достойного уровня жизни, улучшению демографической ситуации.

Между тем, демографические процессы в Иркутской области характеризуются значительной отрицательной динамикой.

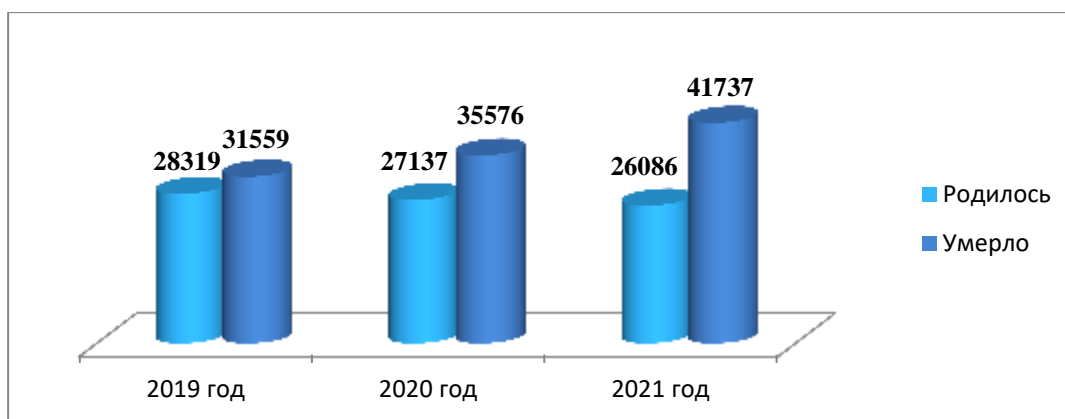
Численность постоянного населения Иркутской области на 1 января 2021 года составила 2375021 человек, в том числе, городского населения – 1851196 человек (78 % от общей численности), сельского – 523825 человек (22%).



По предварительным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области¹, в 2021 году в Иркутской области родилось 26086 человек (в 2020 году - 27137 человек; в 2019 году - 28319 человек).

¹ <https://irkutskstat.gks.ru/storage>

Умерло в течение года 41737 человек (в 2020 году - 35576 человек; в 2019 году - 31559 человек).



Таким образом, естественная убыль населения в 2021 году составила 15651 человек (2020 год – 8439 человек, 2019 году – 3240 человек).



Согласно официальным сведениям², средняя продолжительность жизни в Иркутской области стабильно увеличивалась на протяжении восьми лет - с 2011 года по 2019 год. За это время показатель вырос на 3,7 года и приблизился к отметке в 70 лет. Однако в связи с высокой смертностью населения, вызванной пандемией коронавирусной инфекции, в 2020 году средняя продолжительность жизни составила 68,25 лет, что, учитывая повышение пенсионного возраста, является весьма тревожной тенденцией.

Анализ внутренних миграционных процессов показывает³, что в 2021 году общее число прибывших на территорию Иркутской области составило 49305 человек (в 2020 году прибыло 49222 человека). Общее число

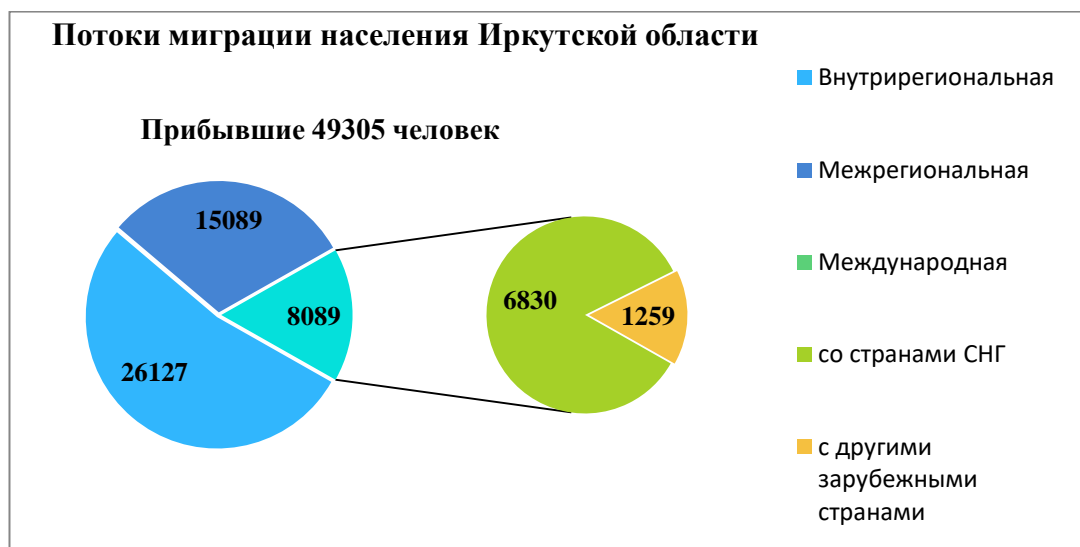
² <https://irkutskstat.gks.ru/storage>

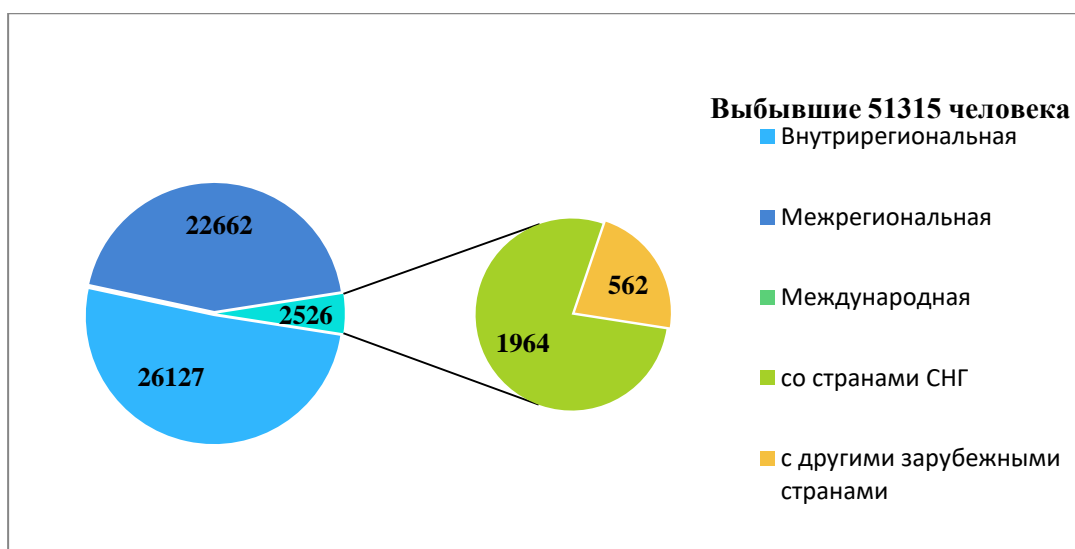
³ <https://irkutskstat.gks.ru>

выбывших в 2021 году составило 51315 человек (в 2020 году выбыли 56291 человек).

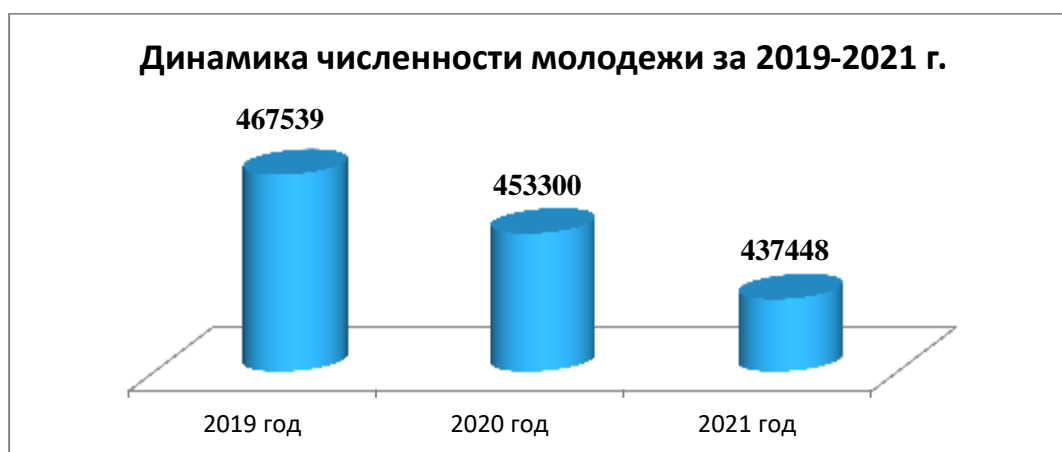
Более половины всех мигрантов составляют передвижения внутри региона, не влияющие на общую численность населения. Прирост населения отмечен в 9 муниципальных образованиях: Аларский район, город Бодабо и район, город Иркутск, Иркутское районное муниципальное образование, Ольхонское районное муниципальное образование, город Саянск, город Свирск, Слюдянский район, Эхирит-Булагатский район. Вместе с тем, отмечается убыль населения за счет миграционных потоков в иные регионы Российской Федерации – 7573 человека.

В результате сохранившегося превышения числа выбывших над числом прибывших в 2020 году в Иркутской области на большинстве территорий отмечена миграционная убыль населения. Так, в 2021 году, по сравнению с 2020 годом, миграционная убыль населения снизилась в 3,5 раза и составила 2010 человек (в 2020 году – 7069 человек).





Численность молодёжи Иркутской области в возрасте от 15 лет до 30 лет стабильно сокращается. В 2019 году этот показатель в абсолютных числах составлял 467539 человек, в 2020 году – 453300 человек, в 2021 году – 437448 человек.



При этом доля лиц в возрасте 65 лет и старше составляет на сегодняшний день 14 %, что вдвое превышает показатель, согласно которому население можно считать старым.

По гендерному составу населения Иркутской области сохраняется диспропорция. Численность мужчин в 2021 году составила 1098190 человек, женщин – 1276831 человек или 46,2 % и 53,8 % соответственно. Таким образом, женщин в Иркутской области на 7,5 % больше, чем мужчин.



Число женщин превышает число мужчин в возрасте от 35 лет и далее во всех возрастных группах, достигая максимального различия с возрастом, что свидетельствует о более низкой продолжительности жизни у мужчин. К примеру, число женщин в возрасте от 80 до 84 лет составляет 37493 человека, а число мужчин - 11417 человек или более чем в три раза меньше.

Информация о численности населения Иркутской области в абсолютных числах в разрезе возрастных категорий представлена в следующей таблице:



Следует отметить, что численность населения трудоспособного возраста по сравнению с предыдущим годом снизилась и составила в абсолютных числах 1285285 человек, что меньше на 1,1% по сравнению с прошлым годом.

В условиях снижения численности населения одним из источников ее восполнения является внешняя миграция, которая не только увеличивает численность населения отдельных территорий, но и опосредованно влияет на динамику демографических процессов.

В 2021 году Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Иркутской области поставлено первично на миграционный учет 79247 иностранных граждан, что на 9,2 % меньше, чем в 2020 году (87309 человек). В том числе, из впервые поставленных на миграционный учет граждан, 10862 человека прибыли из «дальнего зарубежья», а 68385 человек из «ближнего зарубежья».

Ниже представлена динамика количества иностранных граждан, «первично» поставленных на миграционный учет в абсолютных числах.



Основными целями въезда иностранных граждан в 2021 году были:

- осуществление трудовой деятельности – 62146 человек или 79,4% от общего числа, относительно 2020 года рост составил 99,5% (в 2020 году – 31146 человек);

- частные – 7112 человек или 9%, относительно 2020 года рост составил 43,6% (в 2020 году – 4952 человека);

- туристические – 2734 человека или 3%, относительно 2020 года снижение составило 93,8% (в 2020 году – 44119 человек);

- деловые – 2361 человек или 3%, относительно 2020 года рост составил 7,3% (в 2020 году - 2201 человек);

- обучение – 1944 человека или 2%, относительно 2020 года снижение составило 5,3% (в 2020 году – 2052 человека);

- служебные - 687 человек или 1%, относительно 2020 года рост составил 40,5% (в 2020 году – 489 человек);

- другие – 2205 человек или 3%, относительно 2020 года снижение составило 0,6% (в 2020 году – 2218 человек);

- гуманитарные – 58 человек или 0,07%, относительно 2020 года снижение составило 56,1% (в 2020 году – 132 человека).



Таким образом, в целом демографическая ситуация характеризуется отрицательными тенденциями, связанными с уменьшением численности населения Иркутской области из-за снижения рождаемости, увеличения смертности, убыли населения в связи с миграционными процессами, снижения населения в трудоспособном возрасте.

3.2. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Охрана здоровья граждан, его сохранение, является важной государственной задачей, от успешной реализации которой зависят демографические, экономические процессы, а, следовательно, и благосостояние всего населения.

Основные показатели общей заболеваемости населения Иркутской области в минувшем году были зафиксированы по следующим классам болезней (на 100 тысяч человек населения): болезни органов дыхания (57823,4), болезни системы кровообращения (22299,2), болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (15343,8), болезни органов пищеварения (13044,5), болезни мочеполовой системы (11263,5), болезни глаза и его придаточного аппарата (10703,2), коронавирусная инфекция COVID-19 (10505,9), болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ (9736,6).



СМЕРТНОСТЬ ПО ОСНОВНЫМ КЛАССАМ ПРИЧИН СМЕРТИ

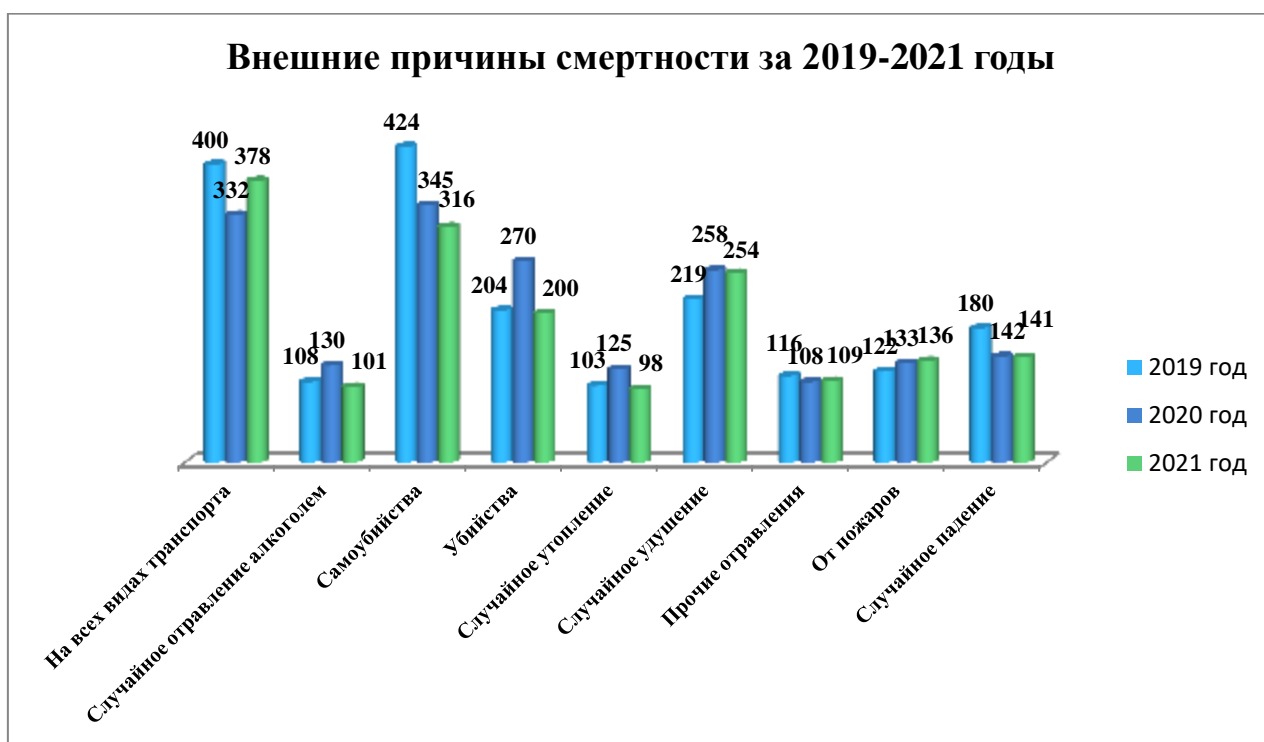
<https://irkutskstat.gks.ru/>



январь-декабрь

КЛАССЫ БОЛЕЗНЕЙ	2020 ГОД	2021 ГОД
болезни системы кровообращения	15944	16057 ↑
короновирусная инфекция, вызванная COVID-19	2406	8128 ↑
Новообразования	5360	4997 ↓
внешние причины смерти	3412	3233 ↓
болезни органов дыхания	1249	2197 ↑
болезни органов пищеварения	1815	1856 ↑
некоторые инфекционные и паразитарные болезни	1474	1242 ↓

Основными причинами смертности в 2021 году стали болезни системы кровообращения, короновирусная инфекция, новообразования, внешние причины, болезни органов дыхания. При этом количество смертей от короновирусной инфекции по сравнению с 2020 годом возросло в 3,3 раза, от болезней органов дыхания в 1,7 раз.



От внешних причин наибольшее количество человек погибло в результате дорожно-транспортных происшествий. Следует отметить, что

смертность от самоубийств в структуре внешних причин смертности занимает второе место и составляет 9,8%.

Согласно данным, представленным Главным управлением министерства внутренних дел Российской Федерации по Иркутской области количество зафиксированных органами внутренних дел совершенных суицидов в 2021 году составило 590 человек, что в 1,8 раз превышает число суицидов, указанных в статистических данных территориального органа федеральной службы государственной статистики по Иркутской области.

По мнению Уполномоченного, это свидетельствует об отсутствии единой методики учета случаев суицидов среди взрослого населения, а также об отсутствии межведомственного взаимодействия между органами, обеспечивающими регистрацию указанных случаев.

Вместе с тем, только обладая объективных данными о количестве и причинах совершения суицидов, возможно принять эффективные меры по их профилактике.

**Количество совершенных суицидов за 2021 год
в разрезе муниципальных образований (данные Иркутскстата)**

№	Муниципальное образование	Кол-во суицидов	мужчин	женщин	Из них трудоспособного возраста
1	город Ангарск и Ангарский район	30	28	2	18
2	Тайшетский район	29	27	2	20
3	город Тулун и Тулунский район	25	21	4	19
4	Нижнеудинский район	25	20	5	19
5	город Черемхово, Чермховский район	23	15	8	15
6	город Усолье-Сибирское, Усольский район	23	20	3	17
7	город Иркутск	22	18	4	10
8	город Зима, Зиминский район	17	10	7	15
9	Заларинский район	14	9	5	10
10	Эхирит-Булагатский район	14	13	1	13
11	Усть-Кутский район	11	9	2	8
12	Куйтунский район	10	8	2	8
13	Аларский район	10	9	1	6
14	Баяндаевский район	8	7	1	6
15	Слюдянский район	8	7	1	4

16	Город Саянск	7	4	3	3
17	Бодайбинский район	5	3	2	3
18	город Свирск	5	5	0	2
19	Нукутский район	4	4	0	4
20	Боханский район	3	3	0	3
21	Иркутский район	3	3	0	3
22	Казачинско-Ленский район	3	2	1	2
23	Качугский район	3	3	0	3
24	Ольхонский район	3	3	0	1
25	Шелеховский район	3	3	0	3
26	Чунский район	2	1	1	1
27	Жигаловский район	2	2	0	2
28	город Братск	1	1	0	1
29	город Усть-Илимск, Усть-Илимский район	1	0	1	0
30	Киренский район	1	1	0	1
31	Мамско-Чуйский район	1	1	0	1
32	Балаганский район	0	0	0	0
33	Братский район	0	0	0	0
34	Катаганский район	0	0	0	0
35	Нижеилимский район	0	0	0	0
36	Осинский район	0	0	0	0
37	Усть-Удинский район	0	0	0	0
	Итого	316	260	56	203

Как видно из приведённых данных жертвами суицидов в большинстве случаев становятся мужчины трудоспособного возраста, а их смерть приводит к тяжелым экономическим и социальным последствиям, как на уровне отдельной семьи, так и целого государства. Представляется, что самоубийства можно предотвращать, используя программы психологической поддержки. Серьезную роль играет также своевременность диагностики и лечения психических расстройств, приводящих к суициду, депрессии.

Учитывая изложенное, Правительству Иркутской области рекомендуется принять меры, направленные на обеспечение надлежащего учета суицидов среди взрослого населения, анализа возможных причин с принятием мер по их профилактике.

Обращает на себя внимание и увеличение в 7 раз количества смертей в период беременности и родов, а также в послеродовом периоде, что может свидетельствовать о ненадлежащем качестве, оказываемой медицинской помощи, в связи с чем, *министерству здравоохранения Иркутской области, рекомендуется провести анализ причин материнской смертности и принять меры по их устранению.*



В минувшем году, по-прежнему в адрес Уполномоченного поступали жалобы граждан, связанные с трудностями при реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Это, безусловно, связано и с постоянными проблемными вопросами, такими, как недостаточное финансирование системы здравоохранения, кадровый дефицит, труднодоступность медицинской помощи в отдаленных населенных пунктах региона, так и с сохранением новых вызовов для медицины, обусловленных особым режимом работы в условиях пандемии.

Ведущие проблемные вопросы, по которым обращаются заявители к Уполномоченному, сохраняются из года в год - это длительные сроки ожидания получения медицинской помощи, отсутствие во многих территориях узких специалистов, задержки в льготном лекарственном обеспечении, нарушение норм этики и деонтологии со стороны медицинского персонала учреждений.

Большой объем медицинской помощи на территории Иркутской области осуществляется в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

В рамках рассмотрения обращений общественных организаций в целях защиты прав и законных интересов граждан, страдающих различными

нозологическими формами, по вопросу доступности лекарственного обеспечения в объёме, гарантированном, действующим законодательством Уполномоченным было установлено следующее.

Разделом V Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов¹, утвержденной (далее – Федеральная программа государственных гарантий), установлено, что за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляются:

- обеспечение лекарственными препаратами в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и медицинские изделия в соответствии с законодательством Российской Федерации отпускаются по рецептам врачей бесплатно;

- обеспечение лекарственными препаратами в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой;

В соответствии с разделом VIII Федеральной программы государственных гарантий, регулирующего требования к территориальным программам государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, территориальная программа в части определения порядка и условий оказания медицинской помощи должна включать:

- перечень лекарственных препаратов, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и медицинские изделия отпускаются по рецептам врачей бесплатно, а также в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой, сформированный в объеме не менее объема, утвержденного

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 года № 2299.

распоряжением Правительства Российской Федерации на соответствующий год перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, за исключением лекарственных препаратов, используемых исключительно в стационарных условиях.

Указанные положения Федеральной программы государственных гарантий были реализованы в разделе V территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, утвержденной Постановлением Правительства Иркутской области от 29 декабря 2020 года № 1201-пп (далее – территориальная программа).

Исходя из анализа территориальной программы Уполномоченным обращено внимание, что перечень лекарственных препаратов, который должен отпускаться населению бесплатно либо с 50-процентной скидкой сформирован в объеме менее объема, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2019 года № 2406-р, что не соответствует требованиям Федеральной программы государственных гарантий.

Вместе с тем, одним из принципов охраны здоровья в соответствии с действующим законодательством является доступность и качество медицинской помощи, которые обеспечиваются, в том числе, путем предоставления медицинской организацией гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

В рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают перечень лекарственных препаратов, отпускаемых населению в соответствии с Перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского

назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, а также в соответствии с Перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с пятидесятипроцентной скидкой, сформированный в объеме не менее, чем это предусмотрено перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

Кроме того, следует отметить, что обеспечение льготными лекарственными препаратами согласно положениям территориальной программы осуществляется категориям граждан не в соответствии с утвержденным федеральным перечнем¹, а в соответствии с Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 106-оз «О социальной поддержке отдельных групп населения в оказании медицинской помощи в Иркутской области». Вместе с тем, указанный региональный закон определяет виды, объем и порядок предоставления отдельным группам населения мер социальной поддержки в Иркутской области. При этом круг лиц, которым предоставляются меры социальной поддержки в рамках обозначенного закона значительно уже, чем установленный федеральным законодателем перечень граждан, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение.

Таким образом, действующая территориальная программа в Иркутской области, в части льготного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан сформирована в меньшем объеме, чем это предусмотрено федеральным законодательством, по причине того, что указанное лекарственное обеспечение в рамках территориальной программы обусловлено исключительно предметом регулирования Закона Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 106-оз «О социальной поддержке отдельных групп населения в оказании медицинской помощи в Иркутской

¹ Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения».

области», что является существенным нарушением прав граждан, имеющих право на гарантированный объем оказания медицинской помощи.

По выявленным фактам, Уполномоченным министерству здравоохранения Иркутской области было направлено заключение о необходимости внесения изменений в территориальную программу. Однако до настоящего времени указанные изменения не внесены, кроме того территориальная программа на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов сформирована с теми же нарушениями.

Принимая во внимание обязанность органов государственной власти по обеспечению гарантий в сфере охраны здоровья, установленных федеральным законодательством, в том числе по предоставлению медицинской помощи в гарантированном объеме, Уполномоченный рекомендует Правительству Иркутской области изменить подход к формированию Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области и внести в нее соответствующие изменения.

В рамках рассмотрения обращений на льготное лекарственное обеспечение Уполномоченным также выявлена необходимость совершенствования правового регулирования приказов министерства здравоохранения Иркутской области.

Порядок и условия обеспечения граждан Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями и специализированными продуктами лечебного питания, не входящими в соответствующий стандарт медицинской помощи, в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии медицинских организаций, подведомственных министерству, за счет средств областного бюджета

регулируются приказом министерства от 15 марта 2013 года № 37-мпр (далее – Приказ № 37-мпр).

Порядок и условия предоставления и рассмотрения дополнительных заявок по обеспечению отдельных категорий граждан лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания регулируются Приказом министерства от 15 мая 2013 года № 80-мпр (далее – Приказ № 80-мпр).

В соответствии с Приказом № 37-мпр правом на обеспечение лекарственными препаратами обладают граждане Российской Федерации, проживающие на территории Иркутской области, в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям), имеющие право на льготное лекарственное обеспечение.

В целях обеспечения лекарственными препаратами, назначаемыми по решению врачебной комиссии, гражданину необходимо приложить к соответствующему заявлению, в том числе следующие документы:

1) заключения главных (ведущих) специалистов по профилю заболевания министерства здравоохранения Иркутской области сроком давности не более 3 месяцев до момента направления заявления в уполномоченный орган;

2) решение врачебной комиссии, утвержденное руководителем медицинской организации, подведомственной министерству здравоохранения Иркутской области, о необходимости обеспечения лекарственными препаратами сроком давности не более 3 месяцев до момента направления заявления в уполномоченный орган.

В соответствии с положениями федерального законодательства, регулирующие данные правоотношения¹ медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с положением об организации оказания

¹ Статья 37 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

медицинской помощи по видам медицинской помощи, на основе клинических рекомендаций с учетом стандартов медицинской помощи.

Законом об охране здоровья граждан предусмотрено, что назначение и применение лекарственных препаратов, медицинских изделий и специализированных продуктов лечебного питания, не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи или не предусмотренных соответствующей клинической рекомендацией, допускаются в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии.

Из указанных положений законодательства не следует, что решение о назначении лекарственного препарата, не входящего в соответствующий стандарт медицинской помощи или не предусмотренного соответствующей клинической рекомендацией, должно приниматься решением врачебной комиссии медицинской организации, находящейся в ведомственном подчинении министерства здравоохранения субъекта, в котором гражданин проживает.

Кроме того, в соответствии Правилами² формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, и о применении лекарственных препаратов с конкретными торговыми наименованиями, установлено, что если при оказании пациенту медицинской помощи в медицинской организации в стационарных условиях по решению врачебной комиссии осуществляются назначение и применение лекарственного препарата с конкретным торговым наименованием, то при оказании данному пациенту медицинской помощи в иной медицинской организации в стационарных условиях, а также в амбулаторных условиях осуществляется назначение ему лекарственного препарата с тем же торговым наименованием.

² пункт 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2020 года № 965 «О внесении изменений в Правила формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, и о применении лекарственных препаратов с конкретными торговыми наименованиями».

Таким образом, Приказ № 37-мпр в части, не позволяющей обеспечивать льготными лекарственными препаратами граждан, назначенных решениями врачебных комиссий медицинских организаций, не подведомственными министерству здравоохранения Иркутской области, не соответствует положениям федерального законодательства.

Законом об охране здоровья граждан¹ определено, что врачебная комиссия создается в медицинской организации в целях совершенствования организации оказания медицинской помощи, принятия решений в наиболее сложных и конфликтных случаях по вопросам профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации, определения трудоспособности граждан и профессиональной пригодности некоторых категорий работников, осуществления оценки качества, обоснованности и эффективности лечебно-диагностических мероприятий, в том числе назначения лекарственных препаратов, обеспечения назначения и коррекции лечения в целях учета данных пациентов при обеспечении лекарственными препаратами, трансплантации (пересадки) органов и тканей человека, медицинской реабилитации, а также принятия решения по иным медицинским вопросам. Решение врачебной комиссии оформляется протоколом и вносится в медицинскую документацию пациента.

Порядок создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации утвержден приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации¹ в соответствии с которым к функциям врачебных комиссий отнесено, в том числе, принятие решения о назначении лекарственных препаратов при наличии медицинских показаний (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи, по торговым наименованиям.

¹ Часть 2 статьи 48 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

¹ пункт 4.7 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 5 мая 2012 года № 502н.

В состав врачебной комиссии и ее подкомиссий включаются заведующие структурными подразделениями медицинской организации, врачи-специалисты из числа работников медицинской организации.

Учитывая изложенное, вопрос назначения и выписывания лекарственных препаратов по торговым наименованиям, а также не входящих в стандарт медицинской помощи находится в исключительной компетенции врачебной комиссии медицинской организации, и не связан с наличием заключения главных (ведущих) специалистов по профилю заболевания, не являющихся работниками медицинской организации.

Таким образом, наличие заключения главных (ведущих) специалистов по профилю заболевания, а равно как и возложение на гражданина обязанности по предоставлению такого заключения, с целью его лекарственного обеспечения, является избыточной административной процедурой, препятствующей реализации права гражданина на своевременную, доступную и в полном объеме гарантированную медицинскую помощь.

Вместе с тем, в соответствии с Приказом № 80-мпр в целях обеспечения льготными лекарственными препаратами граждан к дополнительной заявке также предусматривается необходимость наличия копии консультативного заключения главных (ведущих) специалистов Иркутской области на получение лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии медицинской организации.

Таким образом, положения Приказов № 37-мпр, 80-мпр устанавливают дополнительные условия реализации прав граждан на льготное лекарственное обеспечение, возможность которых федеральным законодательством не предусмотрена, что является существенным нарушением их прав и законных интересов.

Показательным, в части невозможности реализации своего права на льготное лекарственное обеспечения виду дополнительных условий в виде заключения внештатного специалиста является пример обращения к

Уполномоченному жительницы города Братска по вопросу лекарственного обеспечения препаратам «Дазатиниб». Согласно представленным документам у заявителя установлено тяжелое заболевание: хронический миелолейкоз. Ранее она принимала препарат «Бозутиниб», на который было заполнено извещение о неблагоприятной реакции. При оформлении необходимых документов для получения препарата «Дазатиниб» у пациентки возникли трудности в подписании выписки главным гематологом министерства здравоохранения Иркутской области. При этом увеличение сроков ожидания начала приема необходимого лекарственного средства неизменно влияло на состояние здоровья пациентки и ставило под угрозу ее жизнь.

По фактам, изложенным в обращении Уполномоченный обратился в министерство здравоохранения Иркутской области с просьбой провести проверку по обозначенным в обращении фактам и принять меры для обеспечения женщины лекарственным препаратом «Дазатиниб» в максимально короткие сроки. После вмешательства Уполномоченного, врачебной комиссией Братской городской больницы № 2 была сформирована заявка на обеспечение пациентки «Дазатинибом» с последующей закупкой и предоставлением его пациентке.

На основании изложенного, Уполномоченным рекомендует министерству здравоохранения Иркутской области принять меры по приведению Приказов министерства № 37-мпр, 80-мпр в соответствии с положениями федерального законодательства.

В 2021 в поле зрения Уполномоченного оказались вопросы соблюдения прав граждан в части применения в отношении них ограничительных мер в психиатрических больницах.

К Уполномоченному обратилась гр-ка Т. по вопросу нарушения ее прав при оказании психиатрической медицинской помощи в ОГКУЗ «Иркутская областная клиническая психиатрическая больница №1» в части неправомерности применения ограничительных мер.

В рамках рассмотрения указанного обращения было установлено, что в указанной медицинской организации правилами внутреннего распорядка было ограничено пользование личными средствами связи. При этом в соответствии с Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»¹, такое ограничение возможно по рекомендации лечащего врача с учетом индивидуального подхода к состоянию здоровья пациента, вопрос ограничения пользования телефоном должен решаться заведующим отделением. В результате Уполномоченным было направлено заключение в адрес министерства здравоохранения Иркутской области с указанием на необходимость принятия мер для урегулирования вопроса ограничения отдельных прав пациентов в соответствии с требованиями законодательства. По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного приказом медицинской организации были внесены соответствующие изменения в правила внутреннего распорядка.

Еще одним важным элементом права на охрану здоровья является качество и доступность медицинской помощи.

Качество и доступность медицинской помощи зависит от многих факторов. Неоднократно в ежегодных докладах Уполномоченным отмечалась проблема кадрового дефицита в медицинских организациях, которая продолжает оставаться серьезной проблемой.

В условиях напряженной работы при принятии мер по нераспространению новой коронавирусной инфекции COVID-19 наблюдался дополнительный отток кадров из государственной системы здравоохранения. Число врачей, уволившихся в 2021 году, составило 1379 человек. Число врачей, осуществляющих трудовую деятельность, возраст которых выше 55 лет составляет 2474 человек. Данные о потребности в медицинских кадрах на начало 2022 года представлены в следующей таблице.

¹ Статья 37 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Таблица

	Штатные должности	Занятые должности	Потребность
Врачи	15 585,75	12 471,50	3 114,25
Средний медперсонал	31 749,50	27 126,00	4 623,50
Младший медперсонал	4 768,50	4 498,00	270,50

Укомплектованность врачебных должностей в подразделениях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, физическими лицами при коэффициенте совместительства 1,2 составила в 2021 году 74,67 % (2019 год - 75,95 %, 2020 год - 74,84 %).

По информации министерства здравоохранения, на реализацию программ «Земский доктор» и «Земский фельдшер» в 2021 году было выделено 196,5 млн. рублей (в том числе из федерального бюджета 155,235 млн. рублей, из областного бюджета 41,265 млн. рублей). В 2021 году в ФГБОУ ВО «Иркутский государственный медицинский университет» количество обучающихся студентов по программе специалитета составило 3803 человека, из них обучающихся на бюджетных местах - 1252 человека, по договору целевого обучения - 1058 человек, на коммерческом обучении - 1014 человек.

Министерством здравоохранения Иркутской области в соответствии с Законом Иркутской области от 6 октября 2017 года № 61-03 «О ежемесячной денежной выплате отдельным категориям студентов в целях привлечения их для дальнейшей работы в медицинских организациях, расположенных на территории Иркутской области» осуществлялась ежемесячная выплата стипендий студентам, отличной осваивающим образовательную программу, в размере 5 750 рублей, студентам по договору целевого обучения - 3 450 рублей.

В областном бюджете в 2021 году на реализацию данного Закона было предусмотрено 18 136,0 тысяч рублей, исполнение составило 100%. В 2021 году стипендию получили более 400 студентов.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, кадровый дефицит в системе здравоохранения по-прежнему является актуальной проблемой, что

отражается на непосредственной доступности медицинской помощи и своевременности ее оказания.

Удаленность проживания граждан также зачастую является препятствием в получении медицинской помощи.

Так в адрес Уполномоченного обратилась жительница п. Средняя Муя Усть-Удинского района, которая сообщила, что с января 2021 года прекратил свою деятельность единственный аптечный пункт, расположенный в поселке. До другой ближайшей аптеки местным жителям приходится доезжать на коммерческом автотранспорте в течение 2,5 часов, стоимость проезда при этом составляет около 700 рублей.

Уполномоченный обратился в адрес министерства здравоохранения Иркутской области с просьбой организовать бесперебойное лекарственное обеспечение граждан, проживающих в этом поселке. Следует отметить, что региональным министерством здравоохранения меры были приняты оперативно, за что Уполномоченным выражает свою благодарность. На базе фельдшерско-акушерского пункта было организовано лекарственное обеспечение льготных категорий граждан, приобретено дополнительное оборудование для осуществления фармацевтической деятельности в соответствии с установленными требованиями, сотрудники фельдшерско-акушерского пункта прошли необходимое обучение.

В рамках взаимодействия Уполномоченного с министерством здравоохранения Иркутской области удалось восстановить права гражданки К. на высокотехнологичную медицинскую помощь.

В обращении гражданка К. сообщила, что в 2017 году она получила травму коленного сустава, за которой последовало длительное лечение и неоднократные операции, и уже длительное время она ожидала получение высокотехнологичной медицинской помощи в ФГБУ «Новосибирский научно-исследовательский институт травматологии и ортопедии им. Я.Л. Цивьяна». Все это время, в течение трех лет, К. передвигалась с трудом и постоянно испытывала сильные боли. В целях принятия мер для организации

оказания необходимой медицинской помощи пациентке в максимально короткие сроки, Уполномоченным был направлен запрос в министерство здравоохранения Иркутской области, в результате гражданке К. назначили дату госпитализации, а также оформили проезд к месту лечения и обратно.

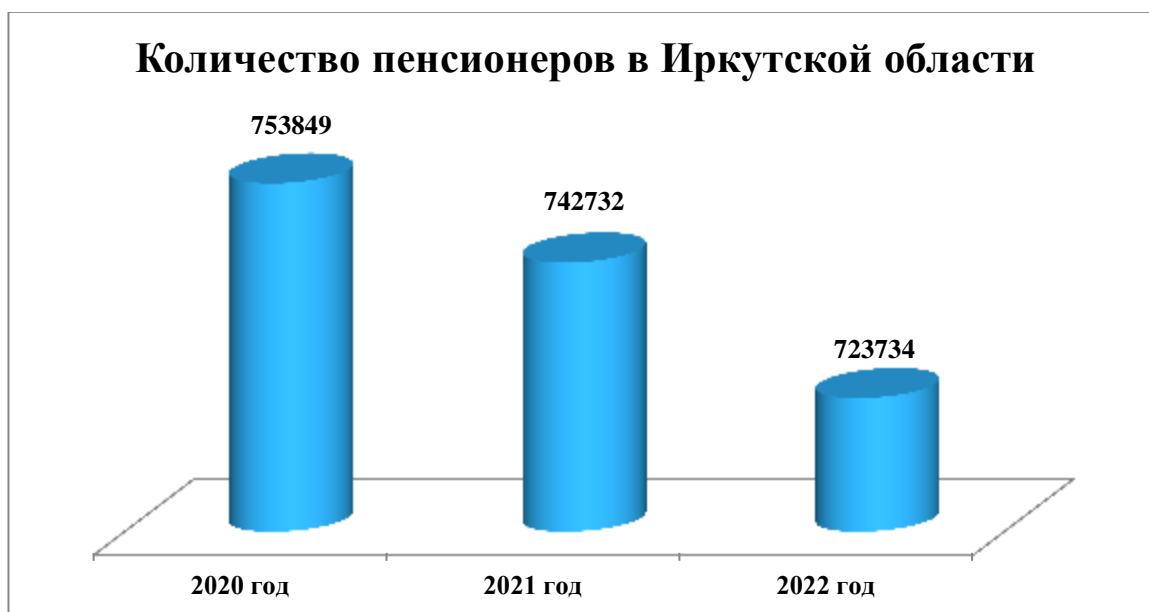
3.3. Право на социальное обеспечение

3.3.1. Право граждан на пенсионное обеспечение

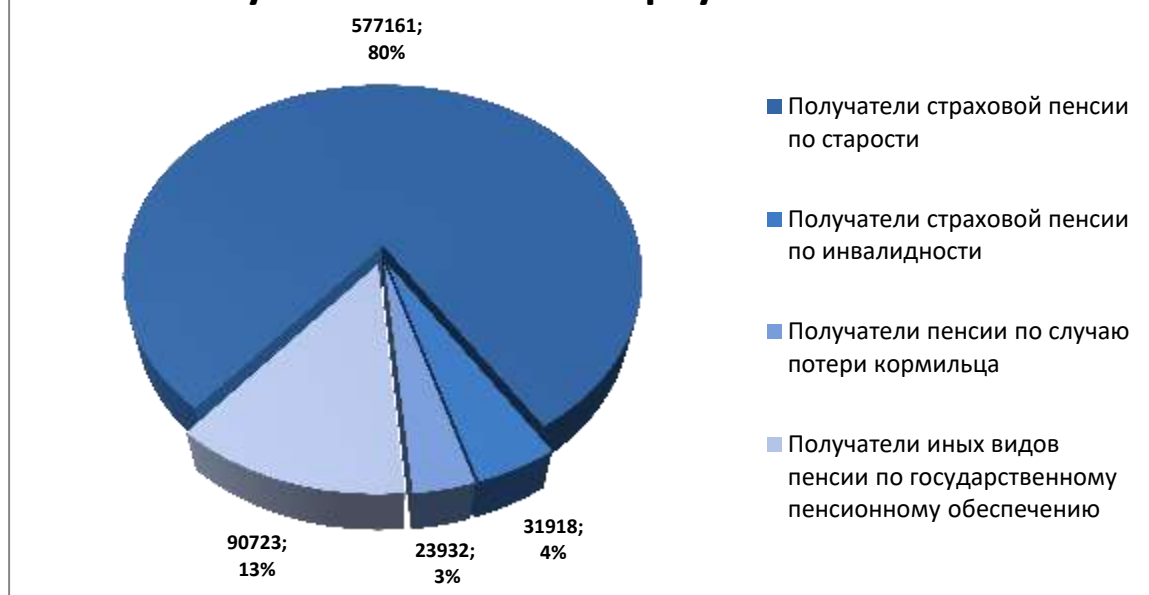
Пенсионное обеспечение граждан является одной из важнейших социально-экономических задач государства, ценность которой обусловлена ответственностью за материальное обеспечение значительного числа наиболее уязвимой категории граждан.

На территории Иркутской области по состоянию на 1 января 2022 года проживает 723734 пенсионера (в 2020г.-753849 чел.). В целом, за три года количество пенсионеров снизилось на 4%.

В условиях совокупности негативных демографических показателей, представляется, что такие показатели обусловлены в том числе новыми сроками выхода на пенсию в связи с принятием Федерального закона № 350 от 3 октября 2018 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий».



Получатели пенсии в Иркутской области



Средний размер пенсии на территории Иркутской области составил 17 036,77 рублей, в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера - 19 396,25 рублей, в целом по Иркутской области 16 210,20 рублей.

Вместе с тем, у значительного числа граждан пенсия не достигает величины прожиточного минимума. В 2021 году величина прожиточного минимума пенсионера составила 10 540 рублей. В целях доведения материального обеспечения пенсионера до величины прожиточного минимума по заявлению пенсионера выплачивалась региональная социальная доплата к пенсии.

В 2021 году количество получателей региональной социальной доплаты к пенсии на территории области составило 105829 человек. Максимальный размер региональной социальной доплаты в 2021 году составил 8 787,48 рублей, средний размер региональной социальной доплаты составил - 2 945,43 руб.

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, которые не обладали сведениями о возможности получения региональной социальной доплаты к пенсии.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки М. следующего содержания: *«Я являюсь получателем пенсии по инвалидности. Мой размер пенсии ниже величины прожиточного минимума. В настоящее время значительно повышаются цены на продукты питания и непродовольственные товары, в связи с чем, жить не такой размер пенсии невозможно»*. Уполномоченным заявительнице была дана правовая консультация, после чего ею было написано соответствующее заявление, на основании которого ей была назначена региональная социальная доплата к пенсии.

С 1 января 2022 года упрощён порядок назначения региональной социальной доплаты к пенсии⁴. Теперь с 1 января 2022 года социальная доплата к пенсии устанавливается в беззаявительном порядке со дня, с которого назначена соответствующая пенсия, но во всех случаях не ранее чем со дня возникновения права на указанную социальную доплату. Для назначения региональной социальной доплаты будут использоваться данные, полученные от отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области. Представляется, что указанный механизм назначения региональной социальной доплаты к пенсии позволит избежать возникновения таких ситуаций как вышеизложенная.

Всего в аппарат Уполномоченного за 2021 год поступило 72 обращения по вопросам пенсионного обеспечения. Тематика обращений сводилась к вопросам незаконного отказа в назначении пенсии (34 обращения), не включения страхового периода в целях определения размера пенсии, на неправильный расчет размера пенсий (31 обращение), а также на невыплату пенсии (7 обращений). В большинстве случаев Уполномоченным во взаимодействии с отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области заявителям давались правовые консультации. Вместе с тем, в ряде ситуаций приняты меры по восстановлению нарушенных прав

⁴ Соответствующие изменения были внесены в Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

граждан. В общей сложности были восстановлены права 12 граждан на пенсионное обеспечение.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Л., который указал, что имеет двойное гражданство Российской Федерации и Грузии, является участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и с 2019 года постоянно проживает в г. Ангарске Иркутской области. Л. обратился с заявлением в Государственное учреждение - Управление Пенсионного фонда Российской Федерации в Ангарском городском округе Иркутской области о назначении страховой пенсии по старости. Решением пенсионного органа в назначении страховой пенсии Л. по старости было отказано в связи с отсутствием регистрации по месту жительства.

На момент рассмотрения заявления Л. являлся гражданином Российской Федерации. Согласно Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 16 мая 1997 года, одна сторона предоставляет на территории своего государства гражданам, переехавшим (приехавшим) из государства другой стороны на постоянное место жительства, такие же права в области пенсионного обеспечения, как и своим гражданам.

Под местом постоянного жительства Соглашение понимает место постоянного или преимущественного проживания граждан, определяемое или признаваемое в качестве такового законодательством Российской Федерации или Грузии.

При переселении пенсионера с территории государства одной Стороны на территорию государства другой Стороны выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если такие же основания для назначения пенсии предусмотрены законодательством государства по новому месту жительства. По новому месту жительства пенсия назначается пенсионеру с

месяца, следующего за месяцем прекращения выплаты пенсии по прежнему месту жительства, но не более чем за шесть месяцев до месяца регистрации (прописки) по новому месту жительства или получения вида на жительство.

Кроме того, Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, гарантирует предоставление соотечественникам социальной поддержки в полном объеме.

Учитывая указанные положения законодательства, а также право гражданина на свободу передвижения, Уполномоченный пришел к выводу о нарушении прав заявителя на пенсионное обеспечение.

В целях оказания содействия в восстановлении нарушенных прав Л. Уполномоченным был подготовлен проект искового заявления о признании незаконным решения пенсионного органа, обязанности назначить страховую пенсию по старости. По результатам рассмотрения указанных исковых требований Ангарским городским судом Иркутской области вынесено решение об удовлетворении заявленных требований в полном объеме.

Также удалось восстановить права на пенсионное обеспечение гражданина Ж., уже отчаявшегося найти справедливость.

Из поступившего в адрес Уполномоченного заявления следовало, что Ж. в период с 1980 года по 1986 год, с 1989 года по 1991 год находился в местах лишения свободы. За время пребывания в местах лишения свободы осуществлял трудовую деятельность. Вместе с тем, Отделением Пенсионного Фонда Российской Федерации по Иркутской области заявителю было отказано во включении в общий стаж работы время работы в период отбывания наказания.

По результатам анализа законодательства было установлено, что до 1 сентября 1992 года Исправительно-Трудовой кодекс РСФСР от 18 декабря 1970 года (далее – ИТК РСФСР) не предусматривал включение в общий трудовой стаж осужденных, времени работы в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы. Законом Российской Федерации от 12

июня 1992 года №2988-1 «О внесении изменений и дополнений в Исправительно - трудовой кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно - процессуальный кодекс» статья 38 ИТК РСФСР была дополнена нормой, которая предусматривала, что время работы осужденных в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы засчитывается в общий трудовой стаж. Данный закон вступил в силу с 23 июля 1992 года, а часть 6 статьи 38 ИТК РСФСР вступила в силу с 1 сентября 1992 года, в связи с чем время работы осужденных в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы засчитывается в общий трудовой стаж, если этот период имел место после 1 сентября 1992 года. Указанная позиция была также отражена в Постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 12 июня 1992 года №2989-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации от 12.06.1992 года №2988-1 «О внесении изменений и дополнений в ИТК РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР».

Вместе с тем, в спорный период действовал ИТК РСФСР от 18 декабря 1970 года в редакции Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 11 марта 1977 года «О внесении дополнений и изменений в Исправительно-трудовой кодекс РСФСР», в соответствии с положениями которого, работы осужденных в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы в трудовой стаж не засчитывались, кроме случаев, специально предусмотренных в законе. При этом было оговорено, что при условии добросовестной работы и примерного поведения осужденным, отбывшим наказание в колониях-поселениях для лиц, совершивших преступления по неосторожности, и осужденным, отбывшим наказание в колониях - поселениях, куда они были переведены, суд мог включить время их работы в колониях-поселениях в общий трудовой стаж. До 1 сентября 1992 года осужденным, отбывавшим наказание в местах лишения свободы, трудовой стаж засчитывался по решению суда, о чем делалась запись в справке об освобождении.

Таким образом, наличие соответствующего судебного постановления, а также запись в трудовой книжке в соответствии с ранее действующим законодательством явились основанием для включения в общий трудовой стаж времени работы в период отбывания наказания в местах лишения свободы.

Принимая во внимание указанные положения законодательства, Уполномоченным также был подготовлен проект искового заявления с требованиями о включении в общий трудовой стаж время работы в период отбывания Ж. наказания. По результатам рассмотрения заявленных исковых требований Кировским районным судом города Иркутска было принято решение об их удовлетворении.

Однако восстановление прав граждан посредством подготовки процессуальных документов и правовое сопровождение при судебном разбирательстве является не единственным способом защиты прав граждан.

Восстановить нарушенные права граждан также удавалось во взаимодействии Уполномоченного с прокуратурой Иркутской области и Государственным учреждением – Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации, например, в рамках рассмотрения обращения гражданина В. и гражданки И., поступивших в аппарат Уполномоченного. Уполномоченный считает необходимым выразить благодарность Прокуратуре Иркутской области, Государственному учреждению – Отделению Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области за эффективное межведомственное взаимодействие.

Я явлюсь пенсионером с 2015 года, с 7 мая 2021 года я официально прекратил свою деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, отделением Пенсионного фонда мне отказано в перерасчете пенсии, ссылаясь на то, что я явлюсь учредителем одной организации. В трудовых отношениях или в отношениях по любым другим договорам с этой организацией никогда не состоял. В настоящее время

организация находится в стадии ликвидации. Прошу защитить мои права как пенсионера.

По результатам рассмотрения указанного обращения Уполномоченным направлено письмо в адрес Государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области с просьбой принять меры к восстановлению нарушенного права пенсионера. В рамках взаимодействия пенсионного органа с налоговой службой, предоставившей информацию о прекращении деятельности В. в качестве индивидуального предпринимателя, В произведён перерасчет размера пенсии с учетом индексации с первого числа месяца, следующего за месяцем прекращения предпринимательской деятельности.

Прошу провести проверку по факту перевода моей накопительной пенсии из государственного пенсионного фонда в негосударственный без моего согласия. Зайдя на сайт Пенсионного Фонда Российской Федерации, я обнаружила, что моя накопительная пенсия с марта 2018 года переводится в АО «негосударственный пенсионный фонд «Будущее», хотя никаких заявлений о переходе в данную организацию я не писала. Прошу провести проверку по данному факту и помочь вернуть мою накопительную часть в государственный фонд ПФР.

Принимая во внимание, что вопросы аналогичного характера уже были предметом надзора прокуратуры Иркутской области, Уполномоченным в адрес указанного ведомства было направлено письмо об оценке законности перевода средств пенсионных накоплений в АО «Негосударственный пенсионный фонд «Будущее». По результатам проведённой проверки было установлено, что И. волеизъявления на заключение договора не выражала, заявления о досрочном переходе из Пенсионного фонда Российской Федерации в АО «Негосударственный пенсионный фонд «Будущее» и договор об обязательном пенсионном страховании не подписывала, в связи с чем, прокуратурой было принято решение о защите интересов заявителя в судебном порядке посредством признания договора обязательного

пенсионного страхования недействительным, об обязанности передать в Пенсионный Фонд Российской Федерации средства пенсионных накоплений, о взыскании процентов за неправомерное пользование чужими денежными средствами.

Следует отметить, что накопительная пенсия является способом формирования наиболее надежного варианта пенсионного обеспечения за счет управления средствами пенсионных накоплений профессиональными участниками рынка. Такая «комбинированная» пенсия состоит как минимум из двух элементов – бюджетного и рыночного, что помогает защитить потенциальные выплаты от различных по характеру рисков.

Однако и в указанной сфере, как оказалось, существуют определённые риски. Уполномоченным в предыдущем докладе уже была обозначена проблема возврата пенсионных накоплений граждан в связи с принятием решения о принудительной ликвидации негосударственных пенсионных фондов.

В процессе принудительной ликвидации НПФ «Благоденствие», участниками которого были более 16 тысяч человек, проживающих на территории Иркутской области, были произведены в полном объеме расчеты с Пенсионным фондом Российской Федерации по обязательному пенсионному страхованию. По итогам расчетов было выявлено превышение размера пенсионных накоплений после удовлетворения всех требований застрахованных лиц. Размер профицита средств пенсионных накоплений на 31 декабря 2020 года составил 266,55 миллионов рублей. Дефицит средств пенсионного резерва составил 245,129 миллионов рублей. Размер собственных средств НПФ «Благоденствие» составлял 37,023 миллионов рублей. Из-за имеющегося дефицита средств пенсионного резерва вкладчикам не было возвращено 73,5 % денежных средств.

Вместе с тем, действующее правовое регулирование не позволяло включить средства, составляющие пенсионные накопления ликвидируемых негосударственных пенсионных фондов, оставшихся после завершения

расчетов по требованиям кредиторов, подлежащим удовлетворению за счет указанных средств, в состав конкурсной массы либо пенсионных резервов этих фондов.

26 января 2021 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект закона № 1101162-7, предусматривающий направление средств пенсионных накоплений, превышающих размер требований кредиторов, подлежащих удовлетворению за счет средств пенсионных накоплений, в фонд гарантирования пенсионных накоплений, формируемых в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 422-ФЗ «О гарантированных прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений».

Поскольку данная позиция, по мнению Уполномоченного, не обеспечивала защиту прав участников негосударственного пенсионного фонда, Уполномоченным направлено письмо в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой с просьбой рассмотреть возможность инициировать вопрос о включении профицита средств пенсионных накоплений, оставшихся после удовлетворения требования всех кредиторов, подлежащих удовлетворению за счет средств пенсионных накоплений, в состав конкурсной массы либо пенсионных резервов, поскольку указанных механизм позволил бы увеличить процент удовлетворения требований участников негосударственных пенсионных фондов по пенсионным резервам и повысить доверие в обществе к пенсионным программам без государственного участия.

По результатам рассмотрения указанного письма, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации было запрошено мнение министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, согласно позиции которого, действующее правовое регулирование является

достаточным, поскольку в настоящее время функционирует устойчивый механизм гарантирования сохранности пенсионных накоплений, в связи с чем, средства пенсионных накоплений, оставшиеся после удовлетворения требований кредиторов, должны быть переданы Пенсионному фонду Российской Федерации для учета на индивидуальных лицевых счетах, в том числе в целях компенсации потерянного инвестиционного дохода застрахованных лиц, тем самым обеспечивая права граждан на накопительную пенсию и иные выплаты за счет средств пенсионных накоплений.

Вместе с тем, несмотря на указанную позицию министерства, Т.Н. Москальковой принято решение продолжить работу по данному вопросу, в связи с чем, ею направлено обращение председателю Комитета Государственной Думы по финансовому рынку А.Г. Аксакову с просьбой учесть предложения Уполномоченного в дальнейшей работе над проектом федерального закона № 1101162-7. Согласно полученному ответу предоставленная информация будет использована в дальнейшей работе депутатов Государственной Думы. В настоящее время продолжается работа над упомянутым проектом закона в рамках второго чтения, указанный вопрос остается на контроле Уполномоченного.

3.3.2. Социальное обеспечение инвалидов

В Иркутской области по состоянию на 1 января 2021 года проживает 1 797 416 граждан в возрасте 18 лет и старше. По данным Федерального реестра инвалидов на 1 января 2022 года в Иркутской области зарегистрировано 198 404 инвалида в возрасте 18 лет и старше, их доля от общей численности населения составляла 11 %.

ПО ПОЛУ



Женщины

107 538 чел. 54% в общей численности инвалидов



Мужчины

90 866 чел. 46% в общей численности инвалидов

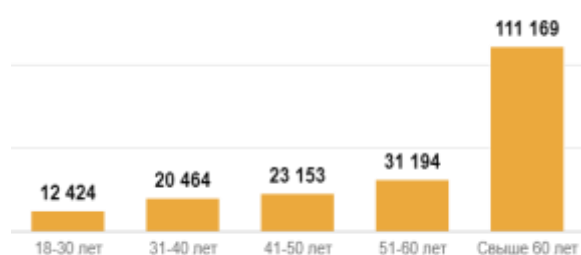
По полу

ПО ГРУППАМ ИНВАЛИДНОСТИ



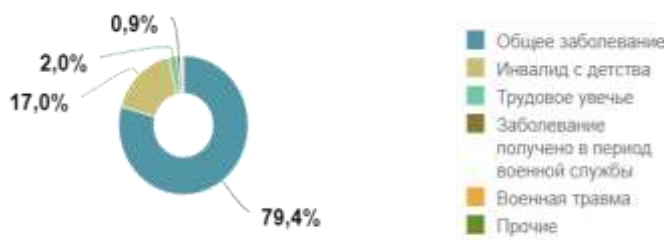
По группам инвалидности

ПО ВОЗРАСТНЫМ ГРУППАМ



По возрастам

ПО ПРИЧИНАМ ИНВАЛИДНОСТИ



По причинам инвалидности

Количество инвалидов в Иркутской области является одним из самых высоких показателей в Сибирском федеральном округе и находится на втором месте, уступая только Кемеровской области.



Среди впервые признанных инвалидами преобладает доля инвалидов со второй группой инвалидности. Кроме того, увеличилась доля инвалидности второй группы с 33,5% (2019 г.) до 37% (2021 г.). Доля инвалидов третьей группы в анализируемом периоде уменьшилась 42,9%

в 2019 г. до 36% в 2021 г. Данные показатели могут свидетельствуют об отсутствии ранней диагностики и ранней реабилитации заболеваний, приводящих к инвалидизации.

Основной патологией, формирующей первичную инвалидность у взрослых, остаются злокачественные новообразования с уровнем 19,5 на 10 тысяч населения. Доля в нозологической структуре варьирует с 34,3% в 2019 г. и до 36% в 2021 г.

На втором ранговом месте болезни системы кровообращения, уровень первичной инвалидности вследствие которых составил 12,2 на 10 тысяч населения, доля в нозологической структуре - 22,5 %. Уровень первичной инвалидности вследствие данного класса заболеваний в 2020 году (14,5 на 10 тысяч населения) в Иркутской области превышает показатели РФ (14,3) и СФО (12,7).

Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани на третьем месте. Первичная инвалидность осталась на том же уровне, что и в 2020 г. и составила 4,4, доля впервые признанных инвалидами вследствие данных заболеваний выросла (с 6,1% в 2019 г. до 8,0% в 2021 г.). Уровень первичной инвалидности в Иркутской области в 2021 году (4,4 на 10 тысяч населения) выше, чем в РФ (2,9) и СФО (3,3).

Четвертое ранговое место в 2021 году занимают психические расстройства и расстройства поведения, уровень первичной инвалидности вследствие которых продолжает снижаться и составил 2,9 на 10 тысяч населения, доля в нозологической структуре - 5,3%.

Последствия травм, отравлений и других воздействий внешних причин занимают пятое ранговое место в 2021 г., уровень первичной инвалидности снизился с 3,3 в 2019 г. до 2,8 на 10 тысяч населения в 2021 г., доля впервые признанных инвалидами также уменьшилась и составила 5,1 %. Уровень первичной инвалидности вследствие данного класса заболеваний в Иркутской области в 2020 году (3,1 на 10 тысяч населения) более высокий, чем в РФ (1,5) и СФО (1,9).

В следующей таблице представлены основные нозологические причины инвалидности, которые сохраняют свои позиции в последние годы.

Показатели Классы Болезни	ВПИ (абс.)			ИППИ (на 10 тысяч взрослого населения)			Удельный вес (%)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Всего	11961	10381	9759	65,8	57,3	54,3	100,0	100,0	100,0
Злокачественные новообразования	4101 (1)	3487 (1)	3506 (1)	22,5	19,2	19,5	34,3	33,6	36,0
Болезни системы кровообращения	2757 (2)	2635 (2)	2191 (2)	15,2	14,5	12,2	23,0	25,4	22,5
Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани	732 (4)	799 (3)	782 (3)	4,0	4,4	4,4	6,1	7,7	8,0
Психические расстройства и расстройства поведения	805 (3)	553 (4-5)	513 (4)	4,4	3,1	2,9	6,7	5,3	5,3
Последствия травм, отравлений и других воздействий внешних причин	604 (5)	555 (4-5)	501 (5)	3,3	3,1	2,8	5,0	5,3	5,1
Болезнь, вызванная вирусом иммунодефицита человека	522	368	247	2,9	2,0	1,4	4,4	3,5	2,5
Туберкулез	231	120	104	1,3	0,7	0,6	1,9	1,2	1,0

Статья 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантирует право на социальное обеспечение в случае наступления инвалидности.

Исходя из предназначения социального государства механизм социальной защиты, предусмотренный законодательством, должен позволять наиболее уязвимым категориям граждан получать государственную поддержку, включая материальную, и обеспечивать благоприятные, не ущемляющие государством достоинство личности и условия для реализации ими своих прав.

Вместе с тем, установленные законодательством механизмы реализации прав инвалидов не всегда обеспечивают поддержку их получателям.

Действующим законодательством инвалидам гарантировано право на предоставление государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, в том числе на обеспечение лекарственными препаратами.

При этом механизм реализации такого права предусматривает возможность отказа от получения набора социальных услуг полностью либо частично.

В рамках рабочей поездки в государственный психоневрологический интернат Иркутской области, Уполномоченный столкнулся с проблемами, касающимися льготного лекарственного обеспечения указанной категории получателей социальных услуг.

По результатам посещения учреждения социального обслуживания, где проживают лица, страдающие психическими заболеваниями, Уполномоченным было установлено, что при наличии права на льготное лекарственное обеспечение, часть получателей социальных услуг в течение года были вынуждены приобретать лекарственные препараты за свой счет, что свидетельствовало о массовом нарушении прав граждан.

Позже сотрудниками аппарата Уполномоченного были проведены выезды по ряду других психоневрологических интернатов Иркутской области. По результатам осуществлённых выездов были установлены факты многочисленных отказов со стороны опекунов, которыми выступают областные государственные бюджетные учреждения социального обслуживания Иркутской области, от набора социальных услуг в натуральной форме в пользу денежного эквивалента.

К примеру, в областном государственном учреждении социального обслуживания Тулюшкинском психоневрологическом интернате у 55 граждан был оформлен подобный отказ. Однако эти люди продолжали нуждаться в лекарственном обеспечении в силу имеющихся заболеваний. В указанных случаях лекарственные препараты приобретались за счет инвалидов, при этом, сумма денежного эквивалента зачастую не возмещала в полном объеме эти расходы. Также необходимо отметить, что в соответствии с действующим законодательством предусмотрено взимание платы за предоставление социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания, которая, как правило, составляет 75% среднедушевого дохода получателя социальных услуг, что дополнительно

уменьшает возможность граждан самостоятельно приобретать лекарственные препараты.

Отказ государственных опекунов от получения набора социальных услуг в виде льготного лекарственного обеспечения был осуществлен на основании соответствующего письма одного из управлений министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, в котором было сказано, что в целях защиты имущественных прав и законных интересов недееспособных граждан, помещенных на лечение в организацию здравоохранения под надзор, руководству медицинского учреждения необходимо в кратчайшие сроки обратиться в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области с заявлениями о предоставлении возможности не использовать набор социальных услуг в натуральном виде и получать взамен него денежный эквивалент.

При этом во внимание не были приняты те обстоятельства, что ряд лекарственных препаратов по стоимости превышает размер денежного эквивалента набора социальных услуг, а также то, что эти граждане помещены под надзор в организацию здравоохранения только на время проведения необходимого лечения.

По выявленным фактам Уполномоченным было направлено заключение в адрес министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области о необходимости восстановления прав недееспособных граждан, проживающих в организациях социального обслуживания, по результатам которого была проведена соответствующая проверка, а также приняты меры по устранению причин, способствовавших выявленным нарушениям.

Таким образом, Уполномоченному удалось восстановить права получателей социальных услуг в стационарной форме на льготное лекарственное обеспечение и предупредить их нарушение, изменив подход к реализации их прав законными представителями, которыми выступают государственные учреждения социального обслуживания.

В деятельности Уполномоченного при оценке реализации прав инвалидов нередко возникают вопросы, связанные с механизмом их реализации, влияющим на гарантированный объем помощи, предусмотренный законодательством.

Одним из таких вопросов является право гражданина, признанного инвалидом, на реабилитацию, а также социальное обслуживание. Уполномоченным было выявлено, что на практике мероприятия по реабилитации, а также социальные услуги предоставляются инвалиду, исходя из имеющихся возможностей исполнительных органов государственной власти, ответственных за реализацию таких мероприятий и предоставления социальных услуг, а не наличия индивидуальных потребностей такого гражданина. Указанная проблема также обусловлена неполнотой правового регулирования механизма реализации мероприятий в рамках социальной реабилитации и предоставления социальных услуг.

Социальное обслуживание и социальная реабилитация инвалидов с учетом максимального использования их потенциала является важным аспектом их интеграции в общество.

Реабилитация и абилитация инвалидов направлены на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности инвалидов в целях их социальной адаптации, включая достижение ими материальной независимости и интеграцию в общество.⁵

Целями социального обслуживания является улучшение условий жизнедеятельности посредством расширения возможностей гражданина, у которого имеются обстоятельства, ухудшающие его жизнедеятельность, самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности путем предоставления социальных услуг.⁶

⁵ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (статья 9).

⁶ Федеральный закон от 28.12.2013 №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (статья 3, статья 15).

Таким образом, цели социальной реабилитации и социального обслуживания не в полной мере соотносятся друг с другом.

Вместе с тем, социальная реабилитация или абилитация инвалидов осуществляется в организациях социального обслуживания, деятельность которых регулируется Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442 ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о социальном обслуживании).

Представляется, что указанный подход не обеспечивает цели социальной реабилитации или абилитации инвалида.

Мероприятия по социальной реабилитации и абилитации инвалидов включают в себя социально-средовую, социально-педагогическую, социально-психологическую и социокультурную реабилитацию, социально-бытовую адаптацию, нуждаемость в которых определена в рамках индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, выдаваемой федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы (далее – ИПРА). При этом ИПРА является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Организация работы по реализации ИПРА осуществляется в трехдневных срок после получения заявления инвалида о проведении реабилитационных или абилитационных мероприятий⁷.

В свою очередь видами социальных услуг являются:

- 1) социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;
- 2) социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации

⁷ Приказ Минтруда России от 13.06.2017 N 486н "Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» (пункт 18).

ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

3) социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;

4) социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

5) социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

6) социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

7) услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;

8) срочные социальные услуги.

Предоставление указанных услуг осуществляется в рамках индивидуальной программы предоставления социальных услуг (далее - ИПСУ), которая формируется в срок не более чем десять рабочих дней со дня подачи заявления гражданина о предоставлении социального обслуживания, а также на основании договора, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином, признанным нуждающимся в социальном обслуживании. Кроме того, при предоставлении социальных услуг не учитывается реабилитационный потенциал инвалида.

При этом следует отметить, что Законом о социальной защите инвалидов государством гарантировано инвалиду проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных соответствующим перечнем, за счет средств федерального бюджета. Вместе с тем, оплата за предоставление социальных услуг поставлена в зависимость от среднедушевого дохода получателя социальных услуг, что также требует необходимость предоставления документов, подтверждающих уровень дохода.

Таким образом, осуществление реабилитационных мероприятий в организациях социального обслуживания в рамках Закона о социальном обслуживании в отсутствие самостоятельного правового регулирования приводит к понуждению инвалида к выполнению избыточных административных процедур, в целях осуществления реабилитационных мероприятий, нуждаемость в которых уже определена в рамках ИПРА. Определение перечня реабилитационных мероприятий в рамках установленных направлений социальной реабилитации и абилитации, а также установление механизма их реализации, позволило бы наиболее эффективно обеспечить цели социальной реабилитации инвалида.

Необходимость решения указанной проблемы также обозначена в Концепции развития в Российской Федерации системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2021 года № 3711-р.

Принимая во внимание, что государством гарантировано за счет средств федерального бюджета только предоставление реабилитационных мероприятий по медицинской реабилитации, реконструктивной хирургии, протезированию и ортезированию, санаторно-курортному лечению, профессиональной ориентации, полагаю, что необходимо закрепить на законодательном уровне гарантированный перечень реабилитационных мероприятий по

социальной реабилитации, предоставляемых инвалиду за счет бюджетных средств, в том числе за счет средств субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что не всегда гарантированный объем государственной помощи, является достаточным, чтобы обеспечивать равные возможности инвалидам.

В своем докладе за 2020 год Уполномоченный затрагивал тему необходимости обеспечения транспортировки лиц, страдающих хронической почечной недостаточностью к месту лечения и обратно.

Обратившаяся в адрес Уполномоченного гражданка С. является инвалидом-колясочником I группы, в связи с имеющимся заболеванием, хронической почечной недостаточностью, является получателем медицинской помощи в виде заместительной почечной терапии методом планового амбулаторного гемодиализа, которая оказывается 3 раза в неделю.

Ввиду ограниченной возможности передвигаться самостоятельно, С. вынуждена использовать коммерческий транспорт для транспортировки до места получения медицинской помощи. Услуги указанного транспорта стоят 3200 рублей за одну поездку, что в месяц составляет около 38400 рублей, что для человека, имеющего источник дохода только от пенсии, является непосильной финансовой нагрузкой. Для получения медицинской услуги, заявитель вынуждена нести значительные финансовые затраты для того, чтобы несколько раз в неделю получить жизненно важное лечение в центрах гемодиализа.

По результатам анализа действующего законодательства по указанному вопросу, Уполномоченным было направлено заключение в адрес регионального министерства здравоохранения о необходимости принять меры по транспортировке С. к месту лечения и обратно. Однако таких мер принято не было, поскольку на региональном уровне предусмотрены меры социальной поддержки отдельным категориям граждан, проживающих, в том

числе на территории города Иркутска, и нуждающихся в процедурах гемодиализа в виде единовременной социальной выплаты в размере 7000 рублей в год.

Поскольку указанные социальные выплаты не обеспечивали право инвалида на доступную медицинскую помощь, не согласившись с указанной позицией, Уполномоченный был вынужден обратиться в суд за защитой нарушенного права заявительницы. 15 сентября 2021 года решением Кировского районного суда города Иркутска искивые требования С. были удовлетворены, на министерство здравоохранения Иркутской области возложена обязанность обеспечить транспортировку С. к месту лечения и обратно за счет средств областного бюджета.

Учитывая правоприменительную судебную практику, Правительству Иркутской области рекомендуется предусмотреть механизм обеспечения транспортировки маломобильных групп инвалидов к месту лечения и обратно или увеличить размер социальных выплат отдельных категорий нуждающихся в гемодиализе лиц, в размере, позволяющим компенсировать затраты на их транспортировку.

Одним из механизмов, обеспечивающих равные возможности инвалидам, являются также технические средства реабилитации.

Вся жизнь людей с инвалидностью по зрению основывается на тактильном восприятии окружающего мира: самостоятельное передвижение в пространстве, организация быта, получение необходимой информации, информационная среда, оплата коммунальных платежей, организация досуга.

В условиях цифровизации предоставление государственных и иных видов услуг, наличие современных технологий, такие как специальные программные обеспечения для телефонного устройства, позволяют значительно улучшить качество жизни людей с нарушением зрения.

С обращением об оказании содействия улучшить качество жизни инвалидов по зрению в адрес Уполномоченного обратилась Иркутская региональная организация Общероссийской общественной организации

инвалидов «Всероссийское Ордена Трудового Красного Знамени общество слепых», которым обозначена потребность в обеспечении телефонными устройствами инвалидов с нарушениями зрения.

Указанной общественной организацией было обозначено, что в настоящее время значительное число государственных услуг, в том числе по подаче заявления на медико-социальную экспертизу, по выдаче справки об установлении инвалидности, а также индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, предоставляется в электронной форме. Современные мобильные устройства с соответствующим программным обеспечением позволяют ориентироваться в пространстве, используя спутниковую навигацию, определять номинал денежных купюр, читать печатный текст, распознавать окружающие предметы, определять цвета, сканировать штрих-коды, предоставлять доступ к крупнейшей библиотеке «говорящих книг» для людей с нарушением зрения, получать актуальную для инвалидов с нарушением зрения информацию от интернет-радиостанции Всероссийского общества слепых.

В рамках рассмотрения указанного обращения Уполномоченным было установлено, что в целях устранения стойких ограничений жизнедеятельности инвалида по зрению в перечень технических средств реабилитации¹ включен Брайлевский дисплей, а также программное обеспечение экранного доступа.

Однако в настоящее время телефонное устройство с речевым выходом с функцией навигацией и специальным программным обеспечением для инвалидов по зрению не входит в Перечень технических средств реабилитации, в связи с чем, указанная категория лиц ограничена в доступности к информации, а также в пользовании государственными и иными видами услуг.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 года № 2347-р

Вместе с тем, Декларацией о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1975 года, провозглашено, что инвалиды должны быть полностью информированы всеми имеющимися средствами о правах.

Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятыми Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 года, также определено, что государствам следует разрабатывать стратегии, призванные сделать информационные услуги и документы доступными для различных групп инвалидов, при этом, государствам следует обеспечивать, чтобы новые компьютеризированные информационные системы услуг, предоставляемых населению, были с самого начала их использования или в результате необходимой адаптации доступными для инвалидов.

Таким образом, на государство возложена обязанность предусматривать меры по обеспечению инвалидов качественными техническими средствами, облегчающими или создающими возможность беспрепятственного доступа к электронным и информационным технологиям.

Принимая во внимания указанные положения законодательства, в целях улучшения качества жизни инвалидов по зрению, Уполномоченным направлено письмо в адрес министра труда и социальной защиты Российской Федерации с просьбой рассмотреть возможность инициировать вопрос по включению в перечень технических средств реабилитации, предоставляемых инвалидам за счет средств федерального бюджета, в соответствии с индивидуальными программами реабилитации или абилитации инвалидов, телефонного устройства с речевым выходом с функцией навигацией, обеспечивающего возможность установки специальных программ для инвалидов по зрению.

Согласно позиции министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) включение телефонного устройства с речевым выходом в федеральный перечень технических средств реабилитации потребует значительного увеличения финансирования.

При этом Минтруд России указал, что в настоящее время на российском рынке насчитываются многие тысячи наименований технических средств реабилитации, предназначенных для уменьшения ограничений жизнедеятельности инвалидов и их интеграции в общество. Однако предоставление всех изделий инвалидам исключительно за счет средств федерального бюджета не представляется возможным ввиду необходимости выполнения уже существующих обязательств государства по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации.

Однако, несмотря на ежегодное увеличение и сохранение в последние годы стабильного объема финансирования, средств федерального бюджета на закрытие потребности инвалидов в обеспечении технических средств реабилитации, уже входящих в федеральный перечень, в полном объеме недостаточно.

Вместе с тем, Минтрудом России отмечено, что к его полномочиям отнесено определение порядка ежегодной актуализации классификации технических средств реабилитации.

В рамках утвержденного Порядка актуализации классификации технических средств реабилитации, сформирована межведомственная комиссия (далее - Комиссия), которая рассматривает предложения как по дополнению Классификации технических средств реабилитации новыми видами, так и по исключению не востребовавшихся видов технических средств реабилитации.

В тех случаях, когда предложение по дополнению Классификации не может быть принято, ввиду отсутствия такой группы товаров в Федеральном перечне, Комиссией рекомендуется Минтроду России совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами проработать вопрос расширения самого Федерального перечня с расчетом и обоснованием потребности в дополнительном финансировании.

Также Минтрудом России отмечено, что предоставление инвалидам технических средств реабилитации, не предусмотренных федеральным

перечнем, может быть осуществлено в рамках оказания дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям гражданам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации путем включения таких средств в региональные перечни и их предоставления как на безвозмездной основе, так и по установленным тарифам через организованные на территории региона пункты проката.

Учитывая позицию Минтруда России, полагая необходимым продолжить работу по обозначенному вопросу, Уполномоченный рекомендует Правительству Иркутской области рассмотреть возможность по включению в Перечень технических средств реабилитации, предоставляемых инвалидам за счет средств регионального бюджета телефонного устройства с речевым выходом с функцией навигацией, обеспечивающего возможность установки специальных программ для инвалидов по зрению.

По-прежнему в адрес Уполномоченного поступают обращения граждан в части обеспечения санаторно-курортным лечением. Обеспечение граждан - получателей набора социальных услуг путевками на санаторно-курортное лечение осуществляется государственным учреждением – Иркутским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – региональное отделение Фонда) за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год.

Правилами финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг¹ утверждена Методика расчета объема средств, предусмотренных на финансовое обеспечение расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

Согласно данной Методике, финансовое обеспечение расходов не зависит от регионального отделения Фонда, рассчитывается исходя из численности граждан, не воспользовавшихся правом отказа от получения

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864

социальных услуги в виде санаторно-курортного лечения, на основании сведений, содержащихся в Федеральном регистре лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, а так же исходя из норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь.

В следующей таблице представлена информация о потребности в финансировании, необходимом для полного обеспечения граждан санаторно-курортным лечением:

Год	Прогнозная потребность в финансировании для полного обеспечения путевками (тысяч руб.)	Выделенные ассигнования (тысяч руб.)	Объем освоенных средств (тысяч руб.)
2019	359 395,6	105 428,5	104 163,8
2020	356 000,0	102 784,6	53 011,3
2021	373 421,8	160 046,9	100 706,00

Из представленных данных следует, что существует острая проблема недофинансирования. В частности, в 2021 году были выделены ассигнования в размере только 43 % от потребности, что не позволяет обеспечить граждан санаторно-курортным лечением в полном объеме.

Норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по санаторно - курортному лечению в 2022 году составляет 156,50 руб.; стоимость одного дня пребывания в санаторно-курортных учреждениях в 2022 году установлена в размере, не превышающем 1 461,3 руб., что значительно ниже рыночной стоимости.

Таким образом, стоимость путевки со сроком лечения 18 дней в 2022 году составляет 26 303,40 руб. (1 461,30 руб. x 18 день = 26 303,40 руб.).

В районах и местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, стоимость путевок определяется с применением этих коэффициентов.

Путевки на санаторно-курортное лечение приобретаются территориальными органами Фонда исключительно за счет и в рамках выделенных бюджетных денежных средств в порядке, предусмотренном

Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в соответствии с которым используются конкурентные способы определения поставщиков. Так как санаторно-курортные организации являются хозяйствующими субъектами, они самостоятельно принимают решение об участии в объявленных конкурентных процедурах. А при указанных выше стоимостных показателях число санаторно-курортных организаций, изъявляющих желание участвовать в конкурсах, минимально.

Так же в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, часть санаторно-курортных организаций были реорганизованы в обсерваторы для размещения лиц, с подозрением на заболевание, вызванное новой коронавирусной инфекцией, что значительно снизило количество граждан, имеющих возможность получить санаторно-курортное лечение.

Дополнительные сложности при выдаче путевок на санаторно-курортное лечение были вызваны требованиями, установленными Указом Губернатора Иркутской области от 12 октября 2020 года № 279-уг «О режиме функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

В связи со сложной эпидемиологической обстановкой, граждане льготной категории в зависимости от месторасположения санаторно-курортного учреждения, кроме обязательных документов для заселения должны были предъявлять и дополнительные документы.

В целях анализа актуального положения дел Уполномоченным была запрошена информация по данному вопросу в региональном отделении Фонда.

Согласно полученному ответу, за первое полугодие 2021 года от санаторно-курортного лечения отказалось 2 498 человек. Среди причин такого отказа нередко встречалась невозможность получения отрицательного результата лабораторного исследования на COVID-19 методом полимеразной

цепной реакции в виду высокой стоимости этого исследования. При этом согласно Указу Губернатора Иркутской области от 12 октября 2020 года № 279-уг «О режиме функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», наличие данного документа является обязательным при отсутствии документа, подтверждающего:

- получение первого компонента вакцины против COVID-19 или полного курса вакцинации против COVID-19, в электронном виде (на бумажном носителе) либо справки медицинской организации о прохождении вакцинации против COVID-19);

- для лиц, перенесших заболевание COVID-19 не ранее 6 месяцев до вселения (размещения), справки (заключения) медицинской организации о перенесенном заболевании COVID-19.

Учитывая изложенное и принимая во внимание тот факт, что обязанность в подготовке указанных выше документов лежит непосредственно на гражданах, а также учитывая категорию граждан, нуждающихся в получении санаторно-курортного лечения, Уполномоченным было направлено письмо в адрес Первого заместителя Губернатора Иркутской области – Председателя Правительства Иркутской области с просьбой о рассмотрении возможности оказания адресной помощи в части организации проведения в необходимых случаях лабораторного исследования на COVID-19 методом полимеразной цепной реакции за счет бюджета Иркутской области.

Согласно полученному ответу, сообщалось, что за счет средств областного бюджета осуществляется тестирование отдельных категорий граждан, не подлежащих тестированию за счет средств обязательного медицинского страхования, перечень которых утвержден постановлением Правительства Иркутской области от 13 мая 2021 года № 326-пп «Об осуществлении в 2021 году исследования отдельных категорий граждан на

новую коронавирусную инфекцию (COVID-19)» (далее - постановление Правительства Иркутской области № 326-пп).

Внесение изменений в постановление Правительства Иркутской области № 326-пп в части включения граждан, направляемых на санаторно-курортное лечение, в перечень отдельных категорий граждан, подлежащих исследованию на новую коронавирусную инфекцию, возможно при установлении данного требования нормативными документами.

На сегодняшний день данная категория граждан по-прежнему при отсутствии других документов должна проводить исследование на новую коронавирусную инфекцию за собственный счет.

Учитывая изложенное, Правительству Иркутской области рекомендуется рассмотреть возможность внесения изменений в постановление Правительства Иркутской области от 13 мая 2021 года № 326-пп «Об осуществлении в 2021 году исследования отдельных категорий граждан на новую коронавирусную инфекцию (COVID-19)» в части включения граждан, имеющих право на предоставление набора социальных услуг в виде санаторно-курортного лечения, в перечень отдельных категорий граждан, подлежащих исследованию на новую коронавирусную инфекцию.

3.3.3. Отдельные вопросы социального обслуживания граждан

Устойчивое и успешное функционирование любого государства невозможно без создания прочной системы социального обеспечения. Одним из элементов такой системы является социальное обслуживание населения.

Целью системы социального обслуживания является оказание помощи в решении многих проблем по воспитанию, уходу за нетрудоспособными членами семьи, организации быта, досуга; проблем, связанных с конфликтностью в отношениях, неспособностью к самообслуживанию.

Следует отметить, что Уполномоченным налажено конструктивное взаимодействие с министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в сфере защиты граждан, нуждающихся в

социальном обслуживании, в том числе при выработке совместных позиций, направленных на совершенствование указанной деятельности.



В соответствии с федеральным проектом «Старшее поколение» национального проекта «Демография» приоритетным направлением развития социального обслуживания является внедрение системы долговременного ухода. В рамках этой задачи проводится поэтапная работа по развитию стационарозамещающих форм и технологий предоставления услуг. Вместе с тем, статистика о гражданах, признанных нуждающимися в социальном обслуживании за 2021 год свидетельствует об увеличении доли граждан, признанных нуждающимися в стационарной форме социального обслуживания, на 8 % по сравнению с 2020 годом.

По состоянию на 1 января 2022 года сеть областных государственных стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов состоит из 15 учреждений и трех стационарных отделений для граждан пожилого возраста и инвалидов. Общее число мест составляет 3 477 ед., в том числе: - 7 домов-интернатов для престарелых и инвалидов и трех стационарных отделений для граждан пожилого возраста и

инвалидов в ОГБУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения г. Усть-Кута и Усть-Кутского района», ОГБУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения Слюдянского района», ОГБУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения г. Бодайбо и Бодайбинского района» - 1191 мест; - 1 геронтологического центра – 309 мест; - 7 психоневрологических интернатов и психоневрологического отделения ОГБУСО «Усть-Илимский дом-интернат для престарелых и инвалидов «Лидер» – 2041 мест. Всего социальные услуги в указанных учреждениях (отделениях) в 2021 году получили 4 134 чел. (в 2020 г. – 4 147 чел.). По данным, министерства, очередность граждан в стационарные организации социального обслуживания отсутствует.

Между тем, учитывая обращения в адрес Уполномоченного, необходимо отметить, что численность лиц, нуждающихся в социальном обслуживании условиях стационара, постоянно растет.

Так, например, в адрес Уполномоченного продолжает поступать информация от руководителей государственных учреждений здравоохранения с просьбой оказать содействие в помещении граждан, окончивших стационарное лечение, в организации социального обслуживания.

В адрес Уполномоченного обратился главный врач одной из психиатрических больниц в интересах гр-ки П. Как следует из обращения, П. находится на стационарном лечении с 25 ноября 2009 года. По заключению врачебной комиссии, учитывая стабильное психическое состояние пациентки, дальнейшее нахождение в условиях психиатрического стационара не требуется, и она может быть выписана под амбулаторное наблюдение и лечение врача-психиатра.

Следует отметить, что в соответствии Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»¹

¹ Статья 5 Закона Российской Федерации № 3185-1 от 2 июля 1992 года «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»

лица, страдающие психическими расстройствами имеют право на пребывание в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, только в течение срока, необходимого для оказания психиатрической помощи в таких условиях.

Администрацией лечебного учреждения были подготовлены и предоставлены все необходимые документы в Комплексный центр социального обслуживания населения для предоставления гр-ки П. социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания. Однако ей было отказано в социальном обслуживании в связи с отсутствием обстоятельств, необходимых для признания ее нуждающейся в стационарной форме социального обслуживания.

Согласно правовому обоснованию отказа в признании нуждающимся в социальном обслуживании приоритетным видом социального обслуживания является социальное обслуживание на дому, так как позволяет гражданину как можно дольше находиться в благоприятной домашней обстановке, в окружении родных и близких людей. Помещение в стационарные учреждения социального обслуживания (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты) является крайней мерой и осуществляется в случае полной утраты гражданином способности осуществлять самообслуживание, отсутствия жилья и родственников, способных осуществлять уход за гражданином. Вместе с тем, у гражданки имеется сын, способный осуществлять уход за своей матерью.

По результатам анализа ситуации, Уполномоченным в своем заключении о необходимости восстановления нарушенных прав П., Пр было указано на то, что к обстоятельствам, ухудшающим или способным ухудшить условия жизнедеятельности гражданина, в целях признания его нуждающимся в социальном обслуживании, относится не только полная, но и частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные

жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности.

Обязательного наличия совокупности нескольких оснований законодательством не предусмотрено. Для подтверждения факта полной или частичной утраты способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности в рамках действующего правового регулирования требуется:

- справка об установлении инвалидности, либо документ, выданной медицинской организацией, о нуждаемости гражданина в постороннем уходе;

- заключение врачебной комиссии медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь, с указанием полного диагноза в соответствии с международной статистической классификацией болезней и проблем, связанных со здоровьем (МКБ-10) и рекомендацией типа стационарной организации социального обслуживания (дом-интернат общего типа, психоневрологический интернат). В отношении дееспособного гражданина заключение должно содержать сведения об отсутствии оснований для постановки перед судом вопроса о признании гражданина недееспособным;

- заключение медицинской организации об отсутствии у гражданина противопоказаний для предоставления социальных услуг (в соответствии с перечнем медицинских противопоказаний, утвержденных приказом Минздрава России от 29 апреля 2015 года № 216н «Об утверждении Перечня медицинских противопоказаний, в связи с наличием которых гражданину или получателю социальных услуг может быть отказано, в том числе временно, в предоставлении социальных услуг в стационарной форме, а также формы заключения уполномоченной медицинской организации о наличии таких противопоказаний»).

По данному основанию необходимые документы в Комплексный центр социального обслуживания населения были предоставлены в полном объеме.

По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного, гражданка П. была признана нуждающейся в стационарной форме социального обслуживания.

Сложившейся ситуации способствует и длительное не решение вопроса по разработке областного закона о принятии мер социальной поддержки, установлению вознаграждения для граждан, осуществляющих опеку над недееспособными лицами.

По состоянию на 31 декабря 2021 года на учёте в органах опеки и попечительства Иркутской области состоят 5487 совершеннолетних недееспособных и ограниченных в дееспособности граждан, из них:

- 3 712 граждан, находятся под опекой (попечительством) физических лиц;

- 1 765 граждан, в отношении которых исполнение обязанностей опекуна возложено на организации (461 гражданин - в организациях здравоохранения, 1 304 гражданина - в организациях социального обслуживания);

- 10 граждан, в отношении которых исполнение обязанностей опекуна возложено на органы опеки и попечительства.

Сравнительный анализ показателей по состоянию на 31 декабря 2021 года показал, что количество граждан, состоящих на регистрационном учете, в течение 2021 года увеличилось на 52 гражданина, что составляет 1% в сравнении с аналогичным периодом 2020 года. Это обусловлено увеличением количества граждан, признанных судом недееспособными, находящихся в организациях социального обслуживания. В тоже время за прошедший год количество граждан, находящихся под опекой физических лиц, уменьшилось на 64 гражданина, в связи со смертью опекунов. Вместе с тем, количество недееспособных граждан, помещенных в организации социального обслуживания в сравнении с аналогичным периодом 2020 года

увеличилось на 104 гражданина, что составляет 8,7% от общего количества граждан, состоящих на учете в территориальных управлениях министерства. Наибольшее количество граждан, признанных судом недееспособными, более 200 человек, состоит на учете в управлениях министерства: (г. Иркутск, Ангарский район, Иркутский район, Тайшетский район, г. Усолье-Сибирское, г. Усть-Илимск, г. Саянск, г. Братск).

Учитывая вышеизложенное, представляется важным в очередной раз обозначить перед Правительством Иркутской области, необходимость установления на законодательном уровне мер социальной поддержки лиц, выплаты им соответствующего вознаграждения, являющихся опекунами над недееспособными гражданами. А также, учитывая потребность в переводе граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, при этом длительное время находящихся на лечении в психиатрических больницах, в психоневрологические интернаты, расширение региональной сети указанных учреждений социального обслуживания.

Число граждан, которым отказано в социальном обслуживании

Год	Число граждан, которым отказано в соц. обслуживании	Из них		
		в стационарной форме	в полустационарной форме	на дому
2021	76	62	0	14
2020	62	55	0	7
2019	101	97	0	4

Из приведенных данных следует, что наибольшее количество отказов в социальном обслуживании осуществляется в отношении стационарной формы.

Основные причины, по которым было отказано в социальном обслуживании:

1) наличие у гражданина медицинских противопоказаний для предоставления социальных услуг;

2) отсутствие обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина.

Необходимо отметить, что в соответствии с Законом о социальном обслуживании медицинские противопоказания по утвержденному перечню заболевания, в соответствии с которым гражданину или получателю социальных услуг может быть отказано, в том числе временно, в предоставлении социальных услуг предусмотрены только для стационарной формы социального обслуживания.

Вместе с тем, при анализе региональных правовых актов было установлено, что такие медицинские противопоказания установлены также для получателей социальных услуг, нуждающихся в социальном обслуживании на дому или в полустационарной форме социального обслуживания, что не в полной мере соответствует требованиям федерального законодательства.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, привести региональные акты, регулирующие порядок предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому и в полустационарной форме в соответствии с требованиями федерального законодательства.

По-прежнему сохраняют свою актуальность и проблемы регионального правового регулирования в сфере социального обслуживания.

Порядок организации работы по признанию граждан нуждающимися в социальном обслуживании, утвержден Приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 30 декабря 2014 года № 211-мпр (далее – Приказ).

Согласно пункту 4 Приказа основанием для рассмотрения вопроса о предоставлении социального обслуживания является поданное в письменной или электронной форме заявление гражданина или его законного представителя о предоставлении социального обслуживания.

При этом в рамках рассмотрения вопроса о предоставлении социального обслуживания отбирается заявление о предоставлении

социальных услуг по форме, утвержденной приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 28 марта 2014 года № 159н, которое предполагает указание формы социального обслуживания.

Вместе с тем, указанная форма заявления разработана федеральным законодателем в целях предоставления его поставщику социальных услуг гражданином, который признан нуждающимся социальном обслуживании.

Исходя из положений Закона о социальном обслуживании, основанием для рассмотрения вопроса о предоставлении социального обслуживания является поданное в письменной или электронной форме заявление гражданина или его законного представителя о предоставлении социального обслуживания либо обращение в его интересах иных граждан, обращение государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений непосредственно в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации либо переданные заявление или обращение в рамках межведомственного взаимодействия.

Гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании, в том числе в следующих случаях:

1) полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности;

2) наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе;

3) наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации;

4) отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними;

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации принимает решение о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании либо об отказе в социальном обслуживании в течение пяти рабочих дней с даты подачи заявления. О принятом решении заявитель информируется в письменной или электронной форме. Решение об оказании срочных социальных услуг принимается немедленно.

В случае, если гражданин признан нуждающимся в социальном обслуживании, уполномоченным органом составляется индивидуальная программа предоставления социальных услуг (далее – индивидуальная программа), являющаяся документом, в котором указаны форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению, осуществляемые в соответствии со статьей 22 Закона о социальном обслуживании (статья 16 Закона о социальном обслуживании).

Индивидуальная программа составляется исходя из потребности гражданина в социальных услугах.

Таким образом, федеральным законодателем определено, что социальное обслуживание предоставляется на основании заявления о предоставлении социального обслуживания. На основании указанного заявления уполномоченным органом принимается решение о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании только при наличии вышеперечисленных оснований. Предоставление каких-либо документов для принятия уполномоченным органом указанного решения законом о социальном обслуживании не предусмотрено.

При этом форма социального обслуживания, а также вид социальных услуг, в случае признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании, определяется уполномоченным органом самостоятельно, исходя из потребностей гражданина в социальных услугах.

О необходимости индивидуального подхода при принятии решения о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и определении соответствующей формы, исходя из потребности гражданина в социальных услугах, также отражено в Приказе министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 30 июля 2014 года № 500, в письме министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 12-5/10/В-547.

По мнению Уполномоченного, отобрание у гражданина заявления о предоставлении социального обслуживания (о признании нуждающимся в социальном обслуживании) с указанием конкретной формы является не вполне оправданным, поскольку предполагает возложение полномочий уполномоченного органа по определению формы социального обслуживания на граждан, а также позволяет необоснованно отказывать гражданам в предоставлении социального обслуживания в иных формах при наличии соответствующих оснований для признания нуждающимися в социальном обслуживании.

Вместе с тем, аналогичный подход при принятии решения о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании отражен в примерных порядках предоставления социальных услуг, утвержденных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, в связи с чем, Уполномоченный считает целесообразным обратиться с инициативным письмом в адрес указанного ведомства о рассмотрении возможности внести соответствующие изменения в указанные порядки предоставления социальных услуг.

На территории Иркутской области функционирует значительное число организаций негосударственной формы собственности, предлагающих помощь по присмотру и уходу за пожилыми людьми и инвалидами.

В 2021 году Уполномоченным был проведен анализ ситуации, связанной с оказанием гражданам данного вида услуг.

Поводом послужило обращение жительницы г. Иркутска в интересах своей подруги по вопросу неправомерного удержания ее в пансионате «Забота», расположенном в областном центре.

В рамках рассмотрения указанного обращения сотрудником аппарата Уполномоченного был осуществлен выезд в этот пансионат совместно с представителями областного государственного автономного учреждения социального обслуживания «Комплексный центр социального обслуживания населения» (далее – Комплексный центр социального обслуживания населения).

В результате встречи было принято решение об организации заявительнице социальной помощи со стороны Комплексного центра социального обслуживания населения, в том числе в целях оказания содействия для установления ей группы инвалидности, поскольку она уже более полугодом не могла передвигаться из-за перелома шейки бедра.

На официальном сайте пансионата «Забота» была размещена информация о предоставлении услуг по оказанию первичной неотложной медицинской помощи. Однако в учреждении не было медицинского работника, оборудованного помещения, лицензии на осуществление данного вида деятельности.

По результатам посещения указанной организации Уполномоченным была направлена информация в Прокуратуру Иркутской области и Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области (далее – Роспотребнадзор по Иркутской области) для принятия мер в рамках своей компетенции.

Прокуратурой города Иркутска в рамках организации проверочных мероприятий по указанному факту в адрес прокурора Куйбышевского района города Иркутска было направлено поручение о проведении проверки законности осуществления пансионатом «Забота» своей деятельности.

При этом согласно сведениям, предоставленным из органов прокуратуры, за несколько месяцев до указанных событий Куйбышевским районным судом города Иркутска рассматривалось исковое заявление прокурора города к собственнику жилого дома и арендатору о запрете деятельности пансионата «Забота» до устранения выявленных нарушений пожарной безопасности, законодательства о социальной защите инвалидов. Решением Куйбышевского районного суда города Иркутска требования прокурора города были удовлетворены, и исполнены ответчиком в добровольном порядке, деятельность пансионата была прекращена. Но по факту, как выяснилось, услуги по-прежнему оказывались.

Нужно отметить, что сайт этого учреждения был заблокирован сразу же в день посещения представителями аппарата Уполномоченного и Комплексного центра социального обслуживания.

В ходе анализа организации деятельности негосударственных учреждений были организованы встречи с руководителями пансионатов и посещение ряда данных организаций с учетом необходимости соблюдения противоэпидемиологических требований. Прежде всего, необходимо отметить, что объектом исследования стали организации, которые оказывают услуги по уходу и присмотру пожилым людям и инвалидам.

Уполномоченным были посещены следующие организации: ООО Федеральная сеть пансионатов «Долголетие», ООО «Доверие», «Частный пансионат для пожилых людей и инвалидов «Сосновый бор», частный дом для пожилых людей «Благо», пансионат для престарелых «Усадьба» и другие.

Никто из вышеперечисленных организаций в реестре негосударственных поставщиков социальных услуг не значился. Как правило, организации (индивидуальные предприниматели), не вошедшие в реестр, предоставляют только услуги проживания. Данный вид деятельности не подлежит обязательному лицензированию, в связи с чем, довольно часто социальная помощь оказывается некачественно, встречаются

многочисленные нарушения прав граждан, при которых возникает реальный риск для жизни и здоровья, находящихся в этих организациях людей. Необходимо осуществление контроля деятельности таких пансионатов, в том числе в части соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических требований, требований к организации питания.

В октябре 2021 года Уполномоченным совместно с представителями правоохранительных органов было осуществлено посещение сети пансионатов «Доброта». Следственными органами Следственного управления Следственного Комитета Российской Федерации по Иркутской области по материалам прокурорских проверок возбуждено 6 уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 238 Уголовного кодекса Российской Федерации (оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности).

Посчитать, сколько на данный момент действует частных домов, предлагающих подобные услуги, невозможно, так как эта сфера практически не контролируется.

Все организации, которые стали объектом анализа, размещены в жилых помещениях. Часть из них оформлена в собственность, часть арендуется.

Однако, согласно статье 288 Гражданского кодекса Российской Федерации, размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений и организаций допускается только после перевода такого помещения в нежилое. Органы прокуратуры выборочно предписывали необходимость перевода жилого помещения в нежилое ряду организаций, но все они продолжают функционировать без изменения статуса помещения, не подпадая под действие специальных санитарных правил и, при этом, фактически оказывая социальные услуги.

Многие организации, пытаясь избежать ответственности, выбирают наиболее удобный код по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности. К примеру, код 8810 - предоставление

социальных услуг без обеспечения проживания престарелым и инвалидам, при том, что граждане фактически там находятся длительное время.

Еще одним крайне важным аспектом является соблюдение требований противопожарной безопасности, предъявляемых к объектам социального обслуживания с круглосуточным пребыванием людей.

Примером может служить ситуация, сложившаяся в конце 2021 года с одним из частных пансионатов г. Иркутска. В соответствии с заключением специалиста Отдела надзорной деятельности и профилактической работы г. Иркутска в деятельности Центра временного ухода и заботы «Родительская усадьба» были выявлены грубые нарушения требований пожарной безопасности, негативно характеризующие состояние защищенности объекта. 29 октября 2021 года определением Свердловского районного суда города Иркутска Центру временного ухода и заботы «Родительская усадьба» было запрещено осуществлять деятельность в нежилом помещении, однако услуги, не отвечающие требованиям безопасности, продолжались оказываться.

В декабре 2021 года службой судебных приставов были применены принудительные меры к исполнению определения суда, в связи с чем, Уполномоченному пришлось оказывать содействие по устройству проживающих в Центре временного ухода и заботы «Родительская усадьба» пожилых лиц в иные организации социального обслуживания, а также медицинские организации.

По информации Главного управления МЧС России по Иркутской области, среди негосударственных организаций, осуществляющих предоставление гражданам пожилого возраста и лицам с ограниченными возможностями здоровья услуг, связанных с круглосуточным проживанием, уходом и присмотром, в настоящее время без дублирования сигналов системы пожарной сигнализации на пульт подразделения пожарной охраны без участия работников объекта и (или) транслирующей эти сигналы организации остаются 17 объектов.

Работа по выявлению негосударственных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предоставление гражданам пожилого возраста и лицам с ограниченными возможностями здоровья услуг, связанных с круглосуточным проживанием, уходом и присмотром, в том числе в индивидуальных жилых домах осуществляется систематически.

В настоящее время министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области осуществляется контроль в отношении 38 организаций, предоставляющих услуги в стационарной форме социального обслуживания (15 – город Иркутск, 10 - Иркутский район, 5 - Шелеховский район, 3 – город Братск и Братский район, 2 - Ангарский городской округ, по 1 - Слюдянский район, город Тайшет, город Усть-Илимск).

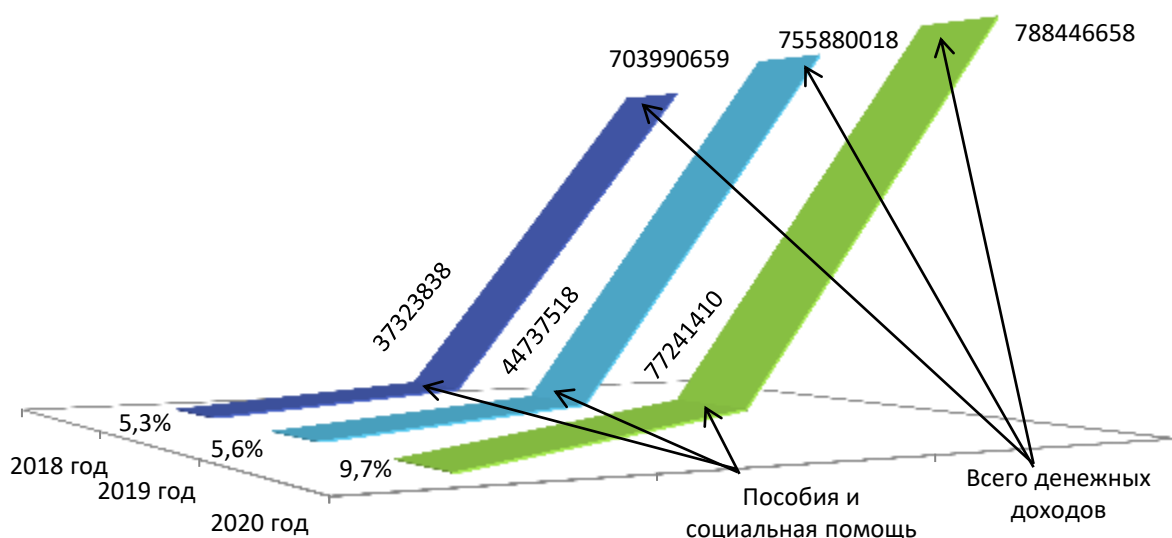
На территории города Иркутска по инициативе органов прокуратуры судебными определениями приостановлена деятельность 5 организаций, предоставляющих услуги в стационарной форме социального обслуживания, до устранения нарушений требований пожарной безопасности.

Принимая во внимание сложившуюся ситуацию, представляется целесообразным закрепить посредством законодательного регулирования на федеральном уровне, принципы и порядок деятельности негосударственных организаций, фактически предоставляющие социальные услуги в стационарной форме, а также разработать механизмы контроля надзорными органами за осуществлением деятельности указанных организаций.

3.3.4. Реализация отдельных мер социальной поддержки граждан

Меры социальной поддержки являются одним из способов поддержания и увеличения благосостояние граждан. При этом благосостояние граждан определяется уровнем и качеством их жизни.

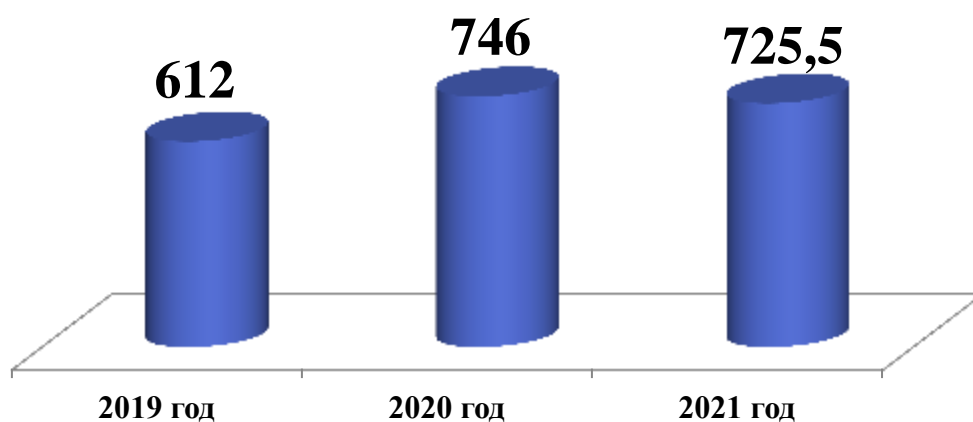
**Доля социальной помощи в общих денежных доходах населения
Иркутской области за период 2018-2020 годы**



Из приведенных показателей¹ усматривается, что в условиях совокупного роста доходов населения увеличивается доля лиц, для которых меры социальной поддержки являются основным источником существования, что свидетельствует о необходимости принятия мер по повышению благосостояния населения.

В 2021 году 123 вида мер социальной поддержки на территории Иркутской области было предоставлено более 100 категориям получателей.

Количество получателей мер социальной поддержки, тыс.чел.



¹ <https://irkutskstat.gks.ru>

При реализации некоторых из таких мер социальной поддержки у граждан возникали трудности, в связи с чем, они были вынуждены обратиться в адрес Уполномоченного за защитой своего нарушенного права.

Так в адрес Уполномоченного поступило обращение председателя Иркутской областной региональной организации Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество Инвалидов», председателя Ассоциации жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, жилищных кооперативов и ряда жителей областного центра.

Руководители указанных организаций жаловались на невозможность реализовать свое право гражданам на бесплатный и безлимитный проезд автомобильным транспортом общего пользования по сезонным (садоводческим) маршрутам.

В связи с увеличением количества населения, проживающего на окраине города, а также в садоводствах, в 2019 году в городе Иркутске по маршрутам, которые ранее относились к садоводческим, было организовано регулярное движение муниципального транспорта, по этой причине граждане вынуждены использовать ограниченное число поездок при проезде по указанным маршрутам в период времени с 1 мая по 30 сентября соответствующего года, не имея возможности реализовать право на бесплатный проезд на автомобильном транспорте общего пользования по сезонным (садоводческим) маршрутам.

Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения относятся к полномочиям органов местного самоуправления, которые в свою очередь не готовы выделять отдельные садоводческие маршруты внутри муниципального образования в целях реализации прав граждан на бесплатный безлимитный проезд, поскольку они являются дублирующими маршрутами установленных регулярных пассажирских перевозок, а также ввиду их экономической нецелесообразности.

Не способствует решению вопроса и установленный механизм субсидирования перевозчиков, который напрямую препятствует реализации права граждан на бесплатный проезд по сезонным (садоводческим) маршрутам.

По указанному вопросу Уполномоченным неоднократно проводились совещания с представителями комитета по экономике и стратегическому планированию администрации города Иркутска, министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, министерства транспорта и дорожного хозяйства Иркутской области, областного государственного автономного учреждения «Информационно-технический центр Иркутской области», однако до настоящего времени эффективные механизмы решения данного вопроса так и не выработаны.

Учитывая изложенное, Уполномоченный по правам человека в Иркутской области рекомендует Правительству Иркутской области во взаимодействии с органами местного самоуправления разработать эффективные механизмы реализации прав граждан, имеющих право на бесплатный проезд по сезонным (садоводческим) маршрутам внутри муниципальных образований.

Учитывая поступающие в 2021 году в аппарат Уполномоченного обращения, связанные с обеспечением транспортного обслуживания в муниципальных образованиях, серьезное внимание было уделено вопросам доступности регулярных пассажирских перевозок в Иркутской области.

В качестве примера предоставляемых населению услуг в сфере транспортного обслуживания, можно оценить их доступность для маломобильных категорий населения.

К маломобильным группам населения отнесены инвалиды, люди с временным нарушением здоровья, беременные женщины, люди преклонного возраста, семьи с малолетними детьми (с колясками) и т.п.

Исходя из предоставленных Уполномоченному выборочных данных (по крупным муниципальным образованиям), например, в г. Иркутске по

муниципальным маршрутам регулярных перевозок осуществляют 112 автобусов муниципального унитарного предприятия «Иркутскавтотранс» и 570 автобусов перевозчиков иной формы собственности. При этом для перевозки маломобильных граждан оборудованы только 70 автобусов МУП «Иркутскавтотранс» (имеют характеристику «низкий пол»). Таким образом, у муниципального унитарного предприятия доля автобусов с возможностью перевозки маломобильных лиц составляет 62,5% в то время как у частных перевозчиков этот показатель равен нулю.

Сходная ситуация наблюдается и в других городах области. В городе Братске регулярные пассажирские перевозки осуществляют 199 автобусов различных форм собственности, из указанного количества только 25 автобусов приспособлены для перевозок маломобильных категорий населения. Причем все 25 автобусов, приспособленные для перевозок маломобильных лиц, находятся в муниципальной собственности, их доля в общем автопарке муниципального автобусного парка составляет 41,6%.

В городе Усолье-Сибирское отсутствуют муниципальные унитарные предприятия для пассажирских перевозок. Как следствие, ни один автобус из 48, осуществляющих регулярные пассажирские перевозки, не приспособлен для перевозок маломобильных категорий населения.

Несколько лучше обстоит ситуация в г. Шелехов. Там также отсутствует муниципальное унитарное предприятие для регулярных перевозок пассажиров, при этом из 34 автобусов, осуществляющих регулярные пассажирские перевозки, для перевозки маломобильных категорий населения приспособлены 8 автобусов (из них 4 автобуса с характеристикой – «низкий пол»), что составило 23 % автобусного парка.

Между тем, в г. Ангарске, в котором также отсутствует муниципальное предприятие для регулярных пассажирских перевозок, из осуществляющих регулярные пассажирские перевозки 203 автобусов - 45 автобусов оснащены подъемниками для инвалидов-колясочников. Таким образом, формально

приспособлены для перевозки маломобильных лиц - 22% автобусного парка, осуществляющего регулярные пассажирские перевозки.

Качество предоставляемых транспортных услуг населению также характеризуется вместимостью автобусов.

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», транспортные средства, осуществляющие регулярные пассажирские перевозки, делятся на классы исходя из своей длины.

Исходя из предоставленной информации, подавляющее количество автобусов, осуществляющих регулярные пассажирские перевозки в городах Ангарск, Братск, Усолье-Сибирское - относятся к малому классу транспортных средств (до 7,5 метров). Автобусы, осуществляющие регулярные пассажирские перевозки в г. Шелехов, относятся к большому классу с длиной, превышающей 10 метров.

Необходимо отметить, что размер (длина) транспорта, осуществляющего регулярные пассажирские перевозки, самым положительным образом влияет на комфорт пассажиров. Значительные размеры автобуса позволяют иметь свободные от кресел площадки возле входа/выхода для пассажиров, на которых пассажиры могут разметить крупногабаритный багаж, поставить детскую коляску, или на которой может разместиться инвалидная коляска. Другие пассажиры при этом имеют возможность продолжать пользоваться входом в транспортное средство, не испытывая трудности и дискомфорт. Благодаря наличию площадки у входа в транспортном средстве, можно развернуть удобным образом детскую, или инвалидную коляску.

Так, в автобусе значительной размерности, приспособленном для перевозки маломобильных лиц, инвалид имеет возможность въехать в

автобус на инвалидной коляске лицом вперед, развернуться внутри автобуса, и выехать из автобуса также лицом вперед, без посторонней помощи.

С точки зрения комфорта пассажиров и надежности применения, целесообразным считается приобретение транспортных средств, приспособленных для перевозки маломобильных категорий населения, построенных с характеристикой «низкий пол», при этом маломобильные категории населения осуществляют посадку в транспортное средство с перрона остановки общественного транспорта, который с полом транспортного средства должен образовывать практически ровную поверхность.

Исходя из анализа доступности общественного транспорта в Иркутской области, следует отметить, что в Иркутской области присутствует проблема обустройства перронов на остановочных пунктах общественного транспорта. Представляется необходимым, рекомендовать органам местного самоуправления обустроить остановочные пункты общественного транспорта перронами для повышения доступности транспортного передвижения маломобильных категорий населения.

Также, отсутствие муниципальных унитарных предприятий для осуществления регулярных пассажирских перевозок отрицательно сказывается не только на качестве предоставляемых услуг по перевозке пассажиров автобусами, но и на их стоимости.

В г. Иркутске регулярная перевозка пассажиров по регулируемым тарифам производится на 51 муниципальном маршруте, по не регулируемым (т.е. маршруты, где перевозчик сам устанавливает стоимость проезда) – на 51 маршруте.

В городе Братске регулируемые тарифы применяют 46 автобусных маршрутов. На 30 автобусных маршрутах, перевозки осуществляются по нерегулируемым тарифам.

В городе Усолье-Сибирское при отсутствии муниципального унитарного предприятия для автобусных перевозок, 3 маршрута применяют регулируемые тарифы, а 9 маршрутов применяют не регулируемые тарифы.

В г. Ангарске (при отсутствии муниципального унитарного предприятия) 30 автобусных маршрутов осуществляют перевозки по нерегулируемому тарифу.

В г. Шелехов (при отсутствии муниципального унитарного предприятия) автобусные пассажирские перевозки по всем 8 маршрутам осуществляются по нерегулируемым тарифам.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в 2021 году поступил ряд обращений по вопросу осуществления регулярных пассажирских перевозок в г. Железногорск-Илимский.

В ходе рассмотрения обращений установлено, что в городе с численностью менее 23 тысяч человек и 11 километров в диаметре, существовало 6 автобусных маршрутов. Для эксплуатации 6 автобусных маршрутов по регулируемым тарифам существовало муниципальное унитарное предприятие, которое, не выдержав издержек эксплуатации большого количества маршрутов, автобусы на которых ходят полупустые, прекратило свое существование.

Для перевозок пассажиров по 6 автобусным маршрутам был выбран коммерческий перевозчик, который с началом пандемии в 2020 году, в одностороннем порядке перестал эксплуатировать 2 маршрута, а в августе 2021г. перестал эксплуатировать и оставшиеся 4 маршрута. Ряд отдаленных микрорайонов города, где проживает более значительное число жителей, не имеющих возможности самостоятельно добираться до центра города, до социально –значимых объектов, остались без транспортного обслуживания.

Прокурор района по данному вопросу обратился с иском в судебные органы о понуждении администрации города обеспечить решение вопроса о транспортном обслуживании населения в защиту неопределенного круга лиц, который был удовлетворен.

До конца 2021 года транспортная проблема в г. Железногорск-Илимский так и не была разрешена, вопрос остается на контроле Уполномоченного.

В целом, Уполномоченный считает, что регулярные пассажирские перевозки нуждаются в регулировании. Более того, муниципальные пассажирские перевозки одна из не многих сфер, которые могут регулироваться публичными органами власти и где может быть установлена монополия.

На основании вышеизложенного, Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления принять всевозможные меры, направленные на повышение качества предоставляемых транспортных услуг населению, увеличивая долю транспорта приспособленного для перевозки маломобильных категорий населения.

Как правило, в целях реализации мер социальной поддержки действующим законодательством предусмотрено предоставление определенного перечня документов, подтверждающих право на получение таких мер.

В прошедшем 2021 году Уполномоченным была выявлена проблема в сфере реализации гражданами права на получение мер социальной поддержки, выразившаяся в непредоставлении отдельными органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области по запросу населения справки о составе семьи.

Гражданка Ж., проживающая в городе Железногорск-Илимский обратилась с жалобой на действия администрации муниципального образования «Железногорск - Илимское городское поселение», выразившееся в не предоставлении справки о составе семьи, которая ей была необходима для перерасчета платы за оказание коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В ходе рассмотрения жалобы Уполномоченным было установлено, что на территории муниципального образования с 2006 года действовало

муниципальное унитарное предприятие, которое осуществляло функции, в том числе, по приему и передаче в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета, сбору, обновлению и хранению информации о собственниках и нанимателях помещений в многоквартирных домах. В 2020 году на основании постановления Администрации муниципального образования муниципальное унитарное предприятие было ликвидировано, при этом его функции не были переданы иному учреждению (организации).

В связи с этим, с 2020 года жители муниципального образования были лишены возможности получения документов содержащих информацию жилищного учета.

Ранее в Иркутской области выдача справок о составе семьи по запросам граждан в 2021 году по факту осуществлялась органами местного самоуправления муниципальных образований области.

В связи с этим Уполномоченным был проведен мониторинг доступности населению в указанный период муниципальной услуги по выдаче справки о составе семьи в разрезе муниципальных образований региона.

По результатам мониторинга было установлено, что в 2021 году из 42 муниципальных образований Иркутской области в 34 муниципальных образованиях оказывались муниципальные услуги по выдаче справки о зарегистрированных в жилом помещении граждан (справки о составе семьи), выписки из поквартирной карточки, выписки из домовой книги при непосредственном обращении граждан в органы местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области либо в муниципальные учреждения.

К примеру, в городе Иркутске в перечень услуг, которые являются обязательными для предоставления муниципальных услуг (Решение Думы города Иркутска 31 марта 2011 года № 005-20-210298/1) включены муниципальные услуги по выдаче документов: о месте жительства; о месте

пребывания и фактическом проживании; о составе семьи по месту жительства; архивная поквартирная карточка.

В отдельных муниципальных образованиях жители многоквартирных домов были вынуждены обращаться за выдачей документов содержащих информацию о составе семьи в управляющие компании. При этом жители частного сектора оказались в наиболее сложной ситуации, что, несомненно, явилось препятствием в реализации права граждан на получение мер социальной поддержки и иных предусмотренных законами, нормативными правовыми актами льгот и гарантий.

Представляется, что факт совместного проживания граждан в целях реализации права на меры социальной поддержки возможно подтвердить иными документами, в том числе документами о регистрации по месту жительства (месту пребывания), решением суда, также иными документами, свидетельствующими о совместном проживании гражданина и членов его семьи.

Уполномоченный отмечает, что Правительством Иркутской области в указанной части проведена работа по приведению регионального законодательства в соответствии с федеральным законодательством.

По информации министерства цифрового развития и связи Иркутской области на территории региона проводится работа по внесению изменений в правовые акты Иркутской области в части исключения случаев истребования справок о составе семьи, выписок из домовых книг. Распоряжением Правительства Иркутской области от 9 ноября 2021года № 662-рп был утвержден план-график внесения изменений в правовые акты Иркутской области в части исключения случаев истребования справок о составе семьи, выписок из домовых книг, согласно которому данная работа должна быть завершена в срок до 28 февраля 2022 года.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует и органам местного самоуправления внести изменения в принятые ими правовые акты, в части исключения справок о составе семьи, как документа,

необходимого для предоставления, с целью реализации права на муниципальные меры социальной поддержки.

Невозможность реализовать свое право на меру социальной поддержки в связи с отсутствием регистрации по месту жительства была установлена Уполномоченным в рамках рассмотрения обращения жительницы города Иркутска, в связи с отказом ей в назначении ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно. При этом следует отметить, что заявитель была зарегистрирована по месту пребывания на территории Иркутской области.

По результатам анализа правовых актов, регулирующих вопросы назначения ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет было установлено, что данная мера поддержки принята в целях повышения доходов семей, имеющих детей, в случае если размер среднедушевого дохода семьи не превышает величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в субъекте Российской Федерации¹.

При этом федеральным законодательством утверждены основные требования к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно, а также примерный перечень документов (сведений), необходимых для назначения указанной ежемесячной выплаты и типовая форма заявления о ее назначении утверждены.

В соответствии с указанными требованиями, право на получение ежемесячной выплаты возникает в случае, если ребенок является гражданином Российской Федерации. Право на получение ежемесячной выплаты имеет один из родителей или иной законный представитель ребенка, являющийся гражданином Российской Федерации и проживающий на территории Российской Федерации. В утвержденной типовой форме

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 года № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

заявления предусмотрено предоставление сведений по месту жительства либо по месту пребывания.

Вместе с тем, в региональном законодательстве в качестве условия, при соблюдении которого возможно реализовать право на предоставление ежемесячной выплаты на ребенка в возрасте от трех и до семи лет, была предусмотрена необходимость регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации. Таким образом, приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 30 апреля 2020 года № 53-50/20-мпр было установлено ограничение круга граждан, имеющих право на получение ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно вопреки требованиям, установленным федеральным правовым актом.

Принимая во внимание указанные обстоятельства, Уполномоченным было направлено письмо в адрес министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области с просьбой привести региональный правовой акт в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Министерство поддержало позицию Уполномоченного, в результате чего 15 марта 2021 года был принят Приказ министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от № 53-31/21-мпр «О внесении изменений в Положение о порядке и условиях предоставления в Иркутской области ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно», в соответствии с которым реализовать право на выплату стало возможным и при наличии регистрации по месту пребывания. При этом министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области были уведомлены все 328 граждан о возможности повторного обращения за предоставлением ежемесячной выплаты, кому ранее было отказано в ее получении, в связи с отсутствием регистрации по месту жительства.

3.4. Право на жилище

Конституция Российской Федерации каждому гарантирует право на жилище. Обязанность по созданию условий для осуществления жилищных прав граждан возлагается на органы государственной власти и органы местного самоуправления, предусматривая при этом возможность для малоимущих и иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище, предоставление жилья бесплатно или за доступную плату.

В 2021 году в адрес Уполномоченного поступило 252 обращения в сфере жилищных правоотношений, из них 189 обращений по вопросам, связанным с непосредственной реализацией прав на жилое помещение, 64 обращения – по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.

Тематика вопросов, затрагиваемых в обращениях граждан, касалась:

- постановки граждан на учет и снятия с учета нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма;
- переселения граждан из ветхого и аварийного жилья;
- предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- внеочередного предоставления жилья инвалидам;
- предоставления и оплаты жилищно-коммунальных услуг;
- капитального ремонта многоквартирных домов.

Как и в предыдущие годы, проблема обеспечения малоимущих, нуждающихся в жилье граждан, является наиболее актуальной.

Анализ ситуации, сложившейся в регионе, свидетельствует о том, что количество граждан в Иркутской области, признанных малоимущими в целях предоставления жилых помещений по договорам социального найма, по состоянию на 1 января 2022 года составляет – 29 414 человек, из них в 2021 году предоставлено всего 362 жилых помещения, что составляет всего 1,2% от потребности.

Категория граждан, нуждающихся в предоставлении жилья	Количество состоящих на учете граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях (по состоянию на 01.01.2022)	Количество предоставленных жилых помещений по договорам социального найма в 2021 году
Малоимущие граждане, признанные, нуждающимися в жилых помещениях по договорам социального найма,	29 414	362
из них многодетные	302	5
инвалиды	190	4
ИТОГО:	29 414	362

Представленный анализ данных наглядно свидетельствует о перспективах получения жилья в общем порядке.

В целях предоставления жилья по договору социального найма гражданин должен встать на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения. В соответствии с ранее действующим законодательством⁸ (до 3 ноября 2021 года) для такой постановки на учет требовалась справка с места жительства о составе семьи.

Вместе с тем, граждане, не всегда могли подтвердить свое проживание соответствующей справкой.

В целях реализации своего права на предоставление жилого помещения по договору социального найма к Уполномоченному обратилась гр-ка Р. Длительное время ее семья проживает в городе Братске, своего жилья не имеет, в связи с чем, у заявительницы отсутствовала регистрация по месту жительства.

Отсутствие регистрации по месту жительства является препятствием в постановке семьи на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

⁸ Закон Иркутской области от 17.12.2008 № 127-оз «О порядке ведения органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и отдельных вопросах определения общей площади жилого помещения, предоставляемого гражданину по договору социального найма».

Учитывая указанные обстоятельства, Уполномоченным было оказано содействие в подготовке заявления в суд об установлении факта постоянного проживания в городе Братске, по результатам рассмотрения которого юридически значимые обстоятельства были установлены, что позволило поставить семью на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

При этом следует отметить, что только 3 ноября 2021 года в Закон, регулирующий порядок ведения органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, были внесены изменения, предусматривающие расширение перечня документов, которыми можно подтвердить свое проживание по месту жительства.

По общему правилу жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Однако из данного правила законодателем предусмотрены исключения.

Вне очереди жилые помещения предоставляются гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат, а также гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, перечень которых предусмотрен законом⁹.

По данным, представленным органами местного самоуправления, по состоянию на 1 января 2022 года общая численность граждан, подлежащих обеспечению жилыми помещениями вне очереди, составляет 4 219 человек, из них жилые помещения вне очереди в прошедшем году были предоставлены 413 гражданам, что составляет всего 9,7% от имеющейся потребности.

⁹ пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Категории граждан	Количество лиц в списках граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилья по договору социального найма (по состоянию на 1 января 2022 года)	Количество предоставленных жилых помещений во внеочередном порядке в 2021 году
Граждане, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания	3 939	334
Граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем	280	79
ИТОГО:	4 219	413

Предоставление отдельного жилья вне очереди - важнейшая мера защиты не только для граждан, но и для совместно проживающих с ними лиц. Несмотря на установленный действующим законодательством внеочередной порядок предоставления для таких граждан жилых помещений, вопрос обеспечения их жильем растягивается на долгие годы. Не наблюдается динамика в предоставлении жилья таким гражданам и в рамках исполнения судебных решений.

Реализация жилищных прав инвалидов, осуществляется в рамках Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹⁰.

При этом инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

На территории Иркутской области меры социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на жилищный учет до 1 января 2005 года, предоставляются в соответствии с Законом Иркутской области от 4 апреля 2008 года № 6-ОЗ «Об отдельных вопросах предоставления меры социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в

¹⁰ Статья 17 Федерального закона № 181-ФЗ от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Иркутской области» путем предоставления социальной выплаты для приобретения или строительства жилых помещений.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

При этом федеральное законодательство не содержит порядка финансирования полномочий, направленных на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года.

Сложившая судебная практика на территории Иркутской области относит данный вопрос к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, возложение судом на органы местного самоуправления обязанности по внеочередному обеспечению жильем инвалидов, без наделения в установленном законодательством порядке органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями инвалидов, и без передачи соответствующих финансовых средств для осуществления государственных полномочий нарушает принцип самостоятельности муниципальных образований, в том числе в распоряжении своими средствами в рамках бюджетного законодательства.

Внеочередное обеспечение жильем инвалидов осуществляется муниципальными образованиями региона из числа свободных от прав третьих лиц муниципальных жилых помещений социального использования, в том числе освободившихся в результате смерти нанимателя и членов его семьи, принятия судом решений о признании граждан не приобретшими или утратившими право пользования жилым помещением, выселении без предоставления другого жилого помещения, о признании за муниципальным

образованием права собственности на выморочные жилые помещения, перешедшие в порядке наследования по закону в муниципальную собственность города Иркутска.

Отсутствие в муниципальной собственности свободных от прав третьих лиц жилых помещений препятствует своевременному обеспечению граждан, имеющих право на внеочередное предоставления жилья по договорам социального найма.

На территориях муниципальных образований региона строительство муниципального жилья социального использования для обеспечения граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, не осуществляется в связи с отсутствием в бюджетах муниципальных образований денежных средств на указанные цели.

Приобретение жилья гражданам, в том числе являющимся инвалидами, страдающим заболеваниями, указанными в перечне тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, связано непосредственно с поступлением денежных средств в бюджеты муниципальных образований из бюджета Иркутской области.

Несмотря на неоднократные обращения муниципалитетов в адрес Правительства Иркутской области и Законодательного Собрания Иркутской области по вопросу принятия областного закона, предусматривающего механизм взаимодействия органов местного самоуправления и Правительства Иркутской области по решению вопросов обеспечения инвалидов жилыми помещениями, средства на обеспечение жильем инвалидов в бюджеты муниципальных образований не поступают, в связи с чем, муниципальные образования вынуждены исполнять судебные решения за счет собственных средств, в дальнейшем взыскивая в судебном порядке понесенные муниципалитетами расходы на исполнение судебных актов в

отношении вышеуказанной категории граждан из бюджета Иркутской области.

Продолжительность рассмотрения Арбитражным судом Иркутской области указанной категории дел, а также сложившийся механизм возмещения в судебном порядке расходов, понесенных муниципалитетами в рамках исполнения судебных решений, приводит к длительному и недопустимому нарушению прав данной категории граждан на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Отсутствие правового регулирования порядка финансирования полномочий, направленных на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, нарушает право указанной категории граждан на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма. Обязательства государства по улучшению жилищных условий инвалидов, не выполняются из-за нехватки финансирования на указанные цели.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным принять на региональном уровне нормативный правовой акт, предусматривающий порядок финансирования органов местного самоуправления в связи с предоставлением ими жилых помещений инвалидам, имеющих право на внеочередное предоставление жилья.

В настоящее время большая часть инвалидов вынуждена проживать в жилых помещениях, расположенных в старых многоквартирных жилых домах, не обеспечивающих условия доступности для инвалидов.

Инвалиды вынужденно годами не покидают пределы своих квартир. Как правило, подъезды многоквартирных жилых домов, где проживают инвалиды, не приспособлены для перемещения кресел-колясок, а сами жилые помещения не позволяют перемещаться инвалидам по всей квартире.

Основные приоритеты и цели государственной политики в отношении инвалидов и других маломобильных групп населения включают в себя, в том

числе создание инвалидам условий для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирных домах, а также необходимость приспособления жилых помещений для использования инвалидами.

Федеральное законодательство¹¹ возлагает на органы государственной власти, местного самоуправления, организации независимо от их организационно-правовой формы обязанность по созданию условий для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры.

Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме и требования по приспособлению жилых помещений в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов установлены федеральными Правилами¹², в соответствии с которыми доступность для инвалидов обеспечивается путем изменения и переоборудования жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме в зависимости от особенностей ограничения его жизнедеятельности для обеспечения беспрепятственного доступа инвалида к жилому помещению.

Указанные правила предусматривают длительный механизм, включающий в себя процедуру комиссионного обследования жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах с составлением акта обследования, и, в зависимости от содержащихся в акте выводов о наличии либо отсутствии технической возможности для приспособления жилого помещения инвалида или общего имущества в многоквартирном доме, принятие решения о проведении проверки экономической целесообразности такой реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома) в целях приспособления жилого помещения инвалида с учетом его потребностей.

¹¹ Статья 15 Федерального закона № 181-ФЗ от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

¹² Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649.

В случае вынесения комиссией заключения о невозможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом его потребностей, жилое помещение инвалида признается в установленном законодательством Российской Федерации непригодным для проживания.

Анализ ситуации, складывающейся в регионе сфере обеспечения права инвалидов на доступную среду проживания, показывает, что в 2021 году муниципальными комиссиями по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, на предмет их доступности было обследовано 95 жилых помещений в многоквартирных домах.

По результатам проведенных мероприятий было подготовлено лишь 72 заключения о возможности/невозможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме его потребностям. Из 42 муниципальных образований только в 19 имеются разработанные планы мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов, которые включают в себя комплекс мер, направленных на их реализацию.

Неисполнение органами местного самоуправления установленных федеральным законодательством мероприятий по обеспечению условий доступности для инвалидов жилых помещений, свидетельствует о неэффективности их реализации.

Одним из показательных примеров многолетнего бездействия органов местного самоуправления является обращение гр-на А., поступившего к Уполномоченному с просьбой об оказании содействия в обследовании жилого помещения, в котором он проживает.

Из обращения следовало, что заявитель является инвалидом I группы, для передвижения использует кресло-коляску, проживает в квартире, расположенной на пятом этаже многоквартирного жилого дома.

Жилой дом, а также квартира заявителя не приспособлены с учетом его потребностей: входные, внутренние квартирные двери жилого помещения не адаптированы для проезда коляски; небольшая площадь ванной комнаты и туалета не позволяют заявителю воспользоваться указанными помещениями по их назначению; покрытие лестничных площадок частично разрушено, что также затрудняет передвижение. Предоставленный в пользование заявителя гусеничный подъемник находится в неисправном состоянии.

В ноябре 2017 года заявитель обратился в комиссию по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах администрации Усть-Кутского муниципального образования.

По результатам обследования, проведенного комиссией в феврале 2018 года, составлен акт, согласно которому, по причине узких дверных проемов у заявителя отсутствует возможность выезда инвалидной коляски на балкон, в санузел и в спальные комнаты.

На основании акта, в конце февраля 2018 года, комиссией принято решение о проведении проверки экономической целесообразности реконструкции части дома (квартира, подъезд), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения с учетом его потребностей и обеспечения условий их доступности.

С этого момента деятельность комиссии по осуществлению дальнейшей процедуры, направленной на создание условий доступности для проживания заявителя в его жилом помещении прекращена.

Лишь после обращения Уполномоченного, в мае 2021 года, органом местного самоуправления в адрес уполномоченного органа государственной власти Иркутской области на обеспечение проведения проверок экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирных домов - министерства строительства и дорожного хозяйства Иркутской области, было направлено письмо с требованием

провести проверку экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта части многоквартирного дома заявителя.

По результатам проверки, проведенной министерством строительства и дорожного хозяйства Иркутской области, в июне 2021 года комиссией принято решение об экономической нецелесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в связи с чем было вынесено заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором он проживает, с учетом его потребностей и обеспечения условий для доступности.

Учитывая вынесенное комиссией заключение, в августе 2021 года администрацией Усть-Кутского муниципального образования принято распоряжение о признании жилого помещения заявителя непригодным для проживания инвалида-колясочника.

Таким образом, благодаря содействию Уполномоченного, лишь через четыре года (!) было принято окончательное правовое решение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме его потребностям, которое в дальнейшем послужило основанием для признания жилого помещения заявителя непригодным для проживания.

Следующий этап, с которым придется столкнуться заявителю, непосредственная реализация права на внеочередное получение жилого помещения.

Анализ подобных обращений свидетельствует о том, что большинство многоквартирных жилых домов, в которых проживают инвалиды, относятся к старой застройке, в которых отсутствуют доступные условия для их проживания (узкие дверные проемы, а также не предназначенные для приспособления пандусов, лестничные марши). Основной причиной, побудившей заявителей обращаться в адрес Уполномоченного, является

бездействие органов местного самоуправления по исполнению возложенных на них полномочий по обеспечению доступной среды для проживания инвалидов.

Говоря в целом о причинах неисполнения законодательства, гарантирующего инвалидам право на доступную среду проживания, муниципальные образования Иркутской области выделили следующее:

- отсутствие финансовых возможностей муниципальных бюджетов на реализацию мероприятий по приспособлению жилого помещения и общего имущества многоквартирного дома с учетом потребностей инвалидов;

- законодательная неопределенность источников финансирования работ по приспособлению, реконструкции или капитальному ремонту неприспособленных жилых помещений инвалидов;

- отсутствие порядка проведения работ по реконструкции или капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, поскольку в соответствии с положениями жилищного законодательства указанные работы проводятся при согласии собственников многоквартирных домов;

- проблемы по установке пандусов в районе подъездов многоквартирных домов по причине отказов ресурсоснабжающих организаций в согласовании мест установки пандусов. Инженерные сети водо- и тепло- снабжения, канализации, также силовые кабели проходят в районе возможной установки пандусов. Наличие охранных зон и глубина залегания инженерных сетей в этих районах не позволяет проводить работы по устройству конструкций;

- отсутствие правового регулирования по вопросу дальнейшей эксплуатации технических устройств и механизмов, обеспечивающих доступность жилых помещений для инвалидов;

- отсутствие специалистов, уровень квалификации которых позволяет сделать выводы о технической возможности для приспособления жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует:

Органам местного самоуправления Иркутской области:

1. Осуществить мониторинг жилых помещений, а также многоквартирных домов, в которых проживают инвалиды, на предмет их доступности с учетом индивидуальных потребностей инвалидов.

2. Организовать деятельность комиссий по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживают инвалиды, в целях оценки приспособления жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирном доме, с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Также сохраняются проблемы проживания граждан в аварийном и ветхом жилье во всех муниципальных образованиях Иркутской области. Его наличие не только ухудшает внешний облик территории региона, но и создает потенциальную угрозу безопасности и комфортности проживания граждан, ухудшает качество предоставляемых коммунальных услуг, повышает социальную напряженность в обществе. Особого внимания заслуживают обращения граждан к Уполномоченному, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, например, утративших единственное жилье в результате пожара, паводка либо по иной причине. Зачастую граждане в связи с тяжелым материальным положением, не имеют возможности самостоятельно оплатить ремонт или восстановить потерянное жилье, что делает их положение особенно уязвимым.

На сегодняшний день вопросы ликвидации аварийного жилья подробно регламентированы как федеральным, так и региональным законодательством.

На территории Иркутской области продолжается реализация федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»¹³, в ходе которого планируется до

¹³ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

сентября 2025 года расселить многоквартирные жилые дома, признанные аварийными и подлежащими сносу до 1 января 2017 года.

Адресная программа Иркутской области «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года, в 2019 – 2025 годах» (далее – региональная адресная Программа), утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 01.04.2019 № 270-пп, устанавливает весьма различные временные отрезки расселения многоквартирных домов, тогда как их жители нуждаются в незамедлительном решении вопроса.

По информации, предоставленной министерством строительства Иркутской области, по состоянию на 1 января 2022 года количество аварийных домов, включенных в Реестр по состоянию на 1 января 2022 года, составляет 5967 домов. Общая площадь жилищного фонда Иркутской области составляет 61314,85 тысяч квадратных метров. При этом общая площадь аварийного жилищного фонда на территории Иркутской области в многоквартирных домах составляет 935,7 тысяч квадратных метров. Количество граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде, уже не отвечающим требованиям безопасности, составляет более 50,7 тысяч человек.

Объем аварийного жилищного фонда, подлежащего сносу или реконструкции, признанного таковым до 1 января 2017 года, составляет 397,2 тысяч квадратных метров, количество проживающих в нем граждан - 22,8 тысячи человек.

Объем аварийного жилищного фонда, подлежащего сносу или реконструкции, признанного таковым после 1 января 2017 года – 538,5 тысяч квадратных метров, количество проживающих в нем граждан 27,9 тысяч человек.

Следует подчеркнуть, что аварийный жилой фонд, не включенный в действующие программы расселения в связи с признанием его таковым после 1 января 2017 года, может быть расселен только после завершения их

реализации (не ранее 1 сентября 2025 года) и его объем далее, безусловно, изменится в сторону увеличения.

Государственные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда позволяют хоть медленно, но изменить ситуацию для граждан, проживающих в небезопасных условиях, в лучшую сторону, и реализовать их жилищные права. Однако, несмотря на принимаемые меры, проблема решается достаточно сложно.

В большинстве случаев в 2021 году в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан на действия (бездействие) органов местного самоуправления по вопросам расселения из непригодного для проживания жилья, на факты непризнания многоквартирного дома аварийным, не включения аварийных домов в программы расселения, а также на длительные сроки расселения.

Нередко признание помещения аварийным истолковывается гражданами как свидетельство того, что переселение должно начаться немедленно. Очень часто заявители путают процедуру переселения из ветхого и аварийного жилья со способом увеличить размеры площади жилого помещения. В этом случае возникают вопросы несогласия с принципом предоставления жилья той же площадью, что и изымаемое жилое помещение. Так граждане выражают несогласие с оценкой стоимости сносимого жилья, находящегося в собственности граждан, и, соответственно, о размере выкупной цены. В указанных случаях, при рассмотрении обращений Уполномоченным давались правовые консультации.

Вместе с тем, в рамках рассмотрения некоторых обращений были выявлены случаи нарушения прав граждан со стороны органов местного самоуправления.

Встречались ситуации и несвоевременного признания многоквартирного жилого дома аварийным и подлежащим сносу.

Как следовало из обращения гр-на З., являющегося собственником жилого помещения, расположенного в многоквартирном доме в городе

Ангарске, по результатам обследования, проведенного межведомственной комиссией по признанию жилых помещений пригодными (непригодными) для проживания, многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, 21 октября 2016 года комиссия пришла к выводу о наличии оснований для признания многоквартирного дома заявителя аварийным и подлежащим сносу.

Вместе с тем, в нарушение установленных сроков, решение о признании дома аварийным принято администрацией Ангарского городского округа только 17 января 2017 года, то есть по истечению 30 календарных дней с даты получения заключения межведомственной комиссии.

Нарушение муниципалитетом срока, установленного для принятия решения о признании дома аварийным и подлежащим сносу, не позволило включить многоквартирный дом заявителя в первый этап реализации региональной адресной программы Иркутской области «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года, в 2019 - 2025 годах», что повлекло за собой нарушение права заявителя на жилище, лишив его тем самым возможности в получении жилья в установленные региональной адресной программой сроки (2019-2025 годы).

С учетом выявленных нарушений Уполномоченным подготовлен проект искового заявления в суд в защиту нарушенного права. В настоящее время дело находится на рассмотрении в Ангарском городском суде Иркутской области.

В рамках работы над указанным обращением выявлено несовершенство правового регулирования, заключающееся в отсутствии ответственности органов местного самоуправления за нарушение сроков принятия решения о признании многоквартирного дома аварийным, в связи с чем, усматривается нарушение баланса частных и публичных интересов для граждан, права которых и так изначально поставлены в зависимость от органов государственной власти. В настоящее время

Уполномоченным готовится инициативное письмо о необходимости внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство.

При рассмотрении обращений жителей Тайшетского района Иркутской области Уполномоченным неоднократно устанавливались факты непринятия органами местного самоуправления поселений Тайшетского района решений о дальнейшем использовании жилых помещений, по которым межведомственной комиссией, проводившей их обследование на предмет пригодности для проживания, выносились соответствующие заключения.

Только после вмешательства Уполномоченного, направившего в адрес глав муниципальных образований свои заключения с рекомендациями исполнения соответствующих полномочий и устранения выявленных нарушений, администрациями поселений Тайшетского района были приняты необходимые правовые акты в отношении шести многоквартирных жилых домов, являющихся аварийными и непригодными для проживания, а также в отношении семи жилых помещений, не отвечающих установленным требованиям безопасности, в результате чего были восстановлены жилищные права проживающих в них граждан на безопасные условия проживания.

Аналогичная ситуация была выявлена и в городе Усть-Куте, где межведомственной комиссией в сентябре 2020 года в отношении многоквартирного жилого дома были выявлены основания для признания его аварийным и подлежащим сносу, вместе с тем, решение относительно дальнейшей судьбы жилого дома, о сроках его расселения, органами местного самоуправления принято не было. Указанное решение было принято только спустя полгода после вмешательства Уполномоченного.

В 2021 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения граждан по вопросам отказа органами местного самоуправления в предоставлении им жилых помещений, взамен изымаемых, поскольку они являлись собственниками жилых помещений, а также жалобы на размер выплаты за изымаемое жилое помещение.

Следует отметить, что в конце декабря 2019 года вступили в законную силу изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации, предусматривающие, что граждане, которые приобрели право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме после признания его в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, за исключением граждан, право собственности у которых в отношении таких жилых помещений возникло в порядке наследования, имеют право на выплату возмещения за изымаемое жилое помещение, размер которого не может превышать стоимость приобретения ими такого жилого помещения.

Органами местного самоуправления гражданам отказывалось в предоставлении равноценного жилья по причине приобретения ими квартир после признания многоквартирных домов, в которых они расположены, аварийными. Для заявителей предлагалась, не смотря на то, что помещение было приобретено ими задолго до вступления указанных изменений в законную силу, только сумма возмещения, размер которой не превышал стоимости приобретения жилого помещения. Граждане опасались, что на сумму, полученную в качестве возмещения, с учетом стремительно возросших цен на рынке недвижимости, они не смогут приобрести хоть какое-либо жилье.

Так описывает свою ситуацию жительница г. Слюдянки гр-ка М.: «Уважаемый Уполномоченный по правам человека в Иркутской области, прошу Вас оказать помощь в решении квартирного вопроса моей семьи.

4 июня 2016 года мы купили на средства материнского капитала квартиру в доме, признанном аварийным, с целью получения жилья в результате сноса, т.к. другой возможности приобрести свое жилье нет. В семье трое детей, я нахожусь в отпуске по уходу за ребенком, работает один муж, проживаем в съемном жилье. Раньше такую сделку можно было совершать, никто не препятствовал. В 2020 году меня пригласили в Култукскую администрацию и предупредили, что квартиру мы не получим, нам вернут деньги.....»

Вместе с тем, анализ релевантных норм возникшей ситуации свидетельствует, что акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие. Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом. Таким образом, в указанном случае, предоставление суммы возмещения, в размере, не превышающем стоимости приобретенного жилого помещения, является неправомерным. Уполномоченным гражданке М. были даны соответствующие разъяснения, а также обозначена необходимость обращения в суд за защитой своего нарушенного права. По результатам обращения в суд, исковые требования М. были удовлетворены.

Но, к сожалению, судебная практика, как на территории Российской Федерации, так и в нашем регионе, касающаяся вопросов обжалования решений органов местного самоуправления по изложенным фактам, неоднозначна.

В ходе анализа складывающейся правоприменительной практики было установлено, что органы судебной власти региона, отказывая собственникам, приобретшим жилые помещения до декабря 2019 года, в выплате возмещения согласно данным оценочного отчета, руководствуются соответствующим письмом Минстроя России от 17 апреля 2020 года № 15026-МЕ/06 «О переселении граждан из аварийного жилищного фонда», согласно которому положения Жилищного кодекса Российской Федерации, предусматривающие предоставление суммы возмещения, в размере, не превышающем стоимости приобретенного жилого помещения, должны распространяться на все случаи перехода права собственности (кроме наследования) после даты признания многоквартирного жилого дома аварийным, а не нормами федерального законодательства, не предусматривающими придание обратной силы жилищному законодательству без прямого указания на то в законе.

Точку в этом вопросе поставил Верховный Суд Российской Федерации в своем определении № 75-КГ21-5-К3 от 8 февраля 2022 года, резюмировав, что ввиду принципа прямого действия норм жилищного права во времени и отсутствия оговорки о его обратной силе право на получение возмещения за изымаемое имущество должно реализовываться, без учета ограничений, установленных частью 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, Уполномоченный отмечает, что органы местного самоуправления в вопросах переселения граждан из аварийного жилья, не должны ограничивать свою работу только оценкой жилых помещений на предмет их пригодности для проживания и включением их в реестр аварийного жилья, а потом ждать финансирования на реализацию мероприятий по их переселению, но и самостоятельно изыскивать возможности для обеспечения гражданам безопасных условий проживания, в том числе путём формирования маневренного жилищного фонда и переселения туда граждан на период до предоставления им жилых помещений в установленном порядке.

С учетом изложенного, Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления принять меры по недопущению необоснованно длительного процесса оценки санитарного и технического состояния жилищного фонда на предмет признания его аварийным (непригодным для проживания) с целью соблюдения прав граждан на безопасные и благоприятные условия проживания.

Еще одним важным направлением жилищной политики и одной из актуальных социальных проблем является обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - дети-сироты).

В специальном докладе Уполномоченного «О проблемах соблюдения прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их

числа на обеспечение жилыми помещениями в Иркутской области» за 2019 год, а также в ежегодных докладах Уполномоченного обращалось внимание Правительства Иркутской области на крайне недостаточное финансирование, выделяемое в обеспечение жилищных обязательств перед детьми-сиротами. Однако этот вопрос так и не нашел своего выражения в том объеме, который позволил бы установить тенденцию снижения количества ожидающих детей-сирот на предоставления жилья.

По данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области общая численность детей-сирот, включенных в список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, по состоянию на 1 января 2022 года составляет 14 688 человек. В 2021 году право на получение жилья реализовали лишь 1 057 детей-сирот.

Численность детей-сирот, обратившихся с заявлением о включении в список, составляет 1 232 человека, количество решений о включении детей-сирот в список, составило 1 083 человека.

Муниципальное образование	Численность лиц, включенных в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями	В том числе в возрасте	
		от 18 до 22 лет включительно	от 23 лет и старше
МО г.Братска	774	295	224
Зиминское городское МО	282	135	77
г.Иркутск	2137	843	728
МО г.Саянск	256	125	68
МО г.Свирск	119	58	22
МО г.Тулун	343	131	142
МО г.Усолъе-Сибирское	598	281	147
МО г.Усть-Илимск	230	102	60
МО г.Черемхово	495	218	128
Ангарское МО	865	346	291
МО Балаганский район	131	42	54
МО г.Бодайбо и района	146	56	57
МО Братский район	459	194	143
МО Жигаловский район	124	37	50
МО Заларинский р-н	331	157	79
Зиминское районное МО	209	78	76
Иркутское районное МО	649	271	217
МО Казачинско-Ленский р-н	119	41	50
МО Катангский район	44	12	19

МО Качугский район	204	90	56
МО Киренский район	154	65	48
МО Куйтунского района	375	167	113
МО Мамско-Чуйского района	33	17	9
МО Нижнеилимский район	296	117	76
МО Нижнеудинский район	601	227	224
Ольхонское районное МО	66	33	18
МО Слюдянский район	301	135	85
МО Тайшетский район	801	277	360
МО Тулунский район	333	131	119
Усольское районное МО	503	212	159
МО Усть-Илимский район	118	40	44
Усть-Кутское МО	388	156	151
Районное МО Усть-Удинский р-н	197	85	61
Черемховское районное МО	274	134	57
Чунское районное МО	368	152	119
Шелеховский район	326	171	61
МО Аларский район	173	74	70
МО Баяндаевский район	98	46	26
МО Боханский район	166	76	55
МО Нукутский район	159	61	43
МО Осинский район	148	57	54
МО Эхирит-Булагатский район	295	117	102
Итого:	14688	6062	4742

Формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот на территории Иркутской области осуществляется посредством приобретения жилых помещений на первичном и вторичном рынках жилья; участия в долевом строительстве жилых помещений; строительства жилых помещений. Анализ складывающейся ситуации свидетельствует о дефиците жилых помещений, отвечающих требованиям, предъявляемым к жилым помещениям для детей-сирот, высокой рыночной стоимости, что в итоге приводит к расторжению государственных контрактов и не освоению выделяемых из бюджета денежных средств.

Таким образом, назрела острая необходимость в иных формах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. На практике доказала свою эффективность и востребованность дополнительная мера социальной поддержки в виде предоставления детям сиротам социальной выплаты на приобретение жилого помещения.

Уполномоченным на протяжении всего отчетного периода неоднократно оказывалось содействие лицам из числа детей-сирот в

получении жилых помещений. В том случае, если проведенная работа не давала положительного результата, в целях восстановления нарушенных прав Уполномоченным оказывалась помощь в подготовке соответствующих исковых заявлений.

Так, благодаря содействию Уполномоченного было восстановлено право гр-на Е. на предоставление жилого помещения как лицу из числа детей-сирот.

Как следовало из обращения, заявитель являлся лицом из числа детей-сирот. В 2005 году в соответствии с ранее действующим законодательством решением главы администрации сельского поселения Е. был поставлен на льготную очередь (номер очереди – 12) на получение жилья.

В 2020 году межрайонным управлением министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее – управление министерства) было вынесено распоряжение об исключении гр-на Е. из списка детей-сирот, которые подлежали обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда Иркутской области.

Основанием для исключения из списка послужило наличие заключенного договора социального найма жилого помещения между отцом заявителя, лишенным в отношении него родительских прав, и администрацией сельского поселения, где Е. был включен в договор социального найма в качестве члена семьи нанимателя. По мнению управления министерства, указанный договор свидетельствовал об отсутствии у заявителя права на предоставление жилого помещения.

Полагая решение управления министерства незаконным, Уполномоченным был подготовлен проект искового заявления о признании права на получение жилого помещения и обязанности управления министерства включить заявителя в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В обоснование исковых требований было положено наличие иных обстоятельств, свидетельствующих о невозможности проживания заявителя в квартире, предоставленной по договору социального найма: гр-н Е. с 2005 года не проживал совместно с родителями, лишенными родительских прав, в квартиру никогда не вселялся, согласие на включение его в договор социального найма в качестве члена семьи нанимателя не давал, был зарегистрирован в Братском районе. С 2004 года находился в учреждении для детей-сирот. Таким образом, гр-н Е. не являлся членом семьи нанимателя.

Кроме того, в жилом помещении, предоставленном по договору социального найма проживают его родители, которые были лишены родительских прав решением суда от 2004 года.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о факте невозможности проживания заявителя в жилом помещении, следовательно, имеются основания для предоставления ему, как лицу из числа детей-сирот, жилого помещения специализированного жилищного фонда, а также основания для восстановления его в списке.

С учетом изложенных в исковом заявлении обстоятельств, исковые требования гр-на Е. были удовлетворены в полном объеме, что позволило ему восстановиться в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилым помещением.

В 2021 году Уполномоченным оказано содействие в получении жилых помещений 17 лицам из числа детей-сирот. По 7 обращениям заявителям подготовлены исковые заявления в суд.

По информации министерства имущественных отношений Иркутской области в период с 2019 по 2021 годы, в суд было предъявлено 422 исковых заявления о понуждении указанного ведомства к предоставлению жилых помещений детям-сиротам, из них рассмотрено – 283 исковых заявления, в том числе удовлетворено - 244; 29 - производств прекращено в связи с отказом истца от иска; 19 - оставлено без рассмотрения.

Длительность ожидания предоставления жилых помещений, в том числе в рамках исполнительных производств, порождает право детей-сирот на соответствующую компенсацию за неисполнение судебного акта в разумный срок.

Согласно информации, предоставленной министерством финансов Иркутской области, детьми-сиротами было заявлено 24 иска о взыскании компенсации за неисполнение судебного акта в разумных срок, по результатам рассмотрения которых, судами были удовлетворены требования на сумму 961 500 рублей.

Большую озабоченность у Уполномоченного вызывают факты несоответствия установленным требованиям жилых помещений, предоставляемых детям-сиротам

По информации министерства имущественных отношений Иркутской области в 2021 году в указанное ведомство от детей-сирот поступило 54 жалобы на качество предоставленного жилья. Предоставляемые жилые помещения детям-сиротам должны быть благоустроенными, не требующими капитального и текущего ремонта, в том числе косметического ремонта, быть пригодным для постоянного проживания граждан, отвечать санитарным и техническим правилам и нормам, установленным жилищным законодательством.

Вместе с тем, обращения, поступающие в адрес Уполномоченного, свидетельствуют о нарушениях, допущенных застройщиками при строительстве многоквартирных жилых домов для детей-сирот, которые влекут непригодность предоставленного жилья для проживания.

Свидетельством таких фактов является обращение в адрес Уполномоченного гражданина Б.

В своем обращении Б. указывает, что в соответствии с заявлением от 11 сентября 2014 года, ему, как лицу из числа детей-сирот, было предоставлено жилое помещение в Баяндаевском районе, с. Баяндай. Однако проживать в предоставленном жилом помещении заявитель не мог по

причине его непригодности для проживания. Многочисленные обращения заявителя в адрес министерства имущественных отношений Иркутской области, прокуратуры – не дали положительных результатов, после чего заявитель попросил помощи у Уполномоченного.

В целях полного и всестороннего рассмотрения фактов, изложенных в обращении, специалистом аппарата Уполномоченного осуществлен осмотр жилого помещения заявителя, по результатам которого было установлено, дом имеет брусчатые стены, выполненные из деревянного соснового бруса без дополнительного утепления сечением 150 мм. У дома заявителя отсутствовал фундамент. Осмотр квартиры заявителя показал, что внутренняя поверхность стен в помещениях не имеет «чистовой» отделки и представляет собой необшитую поверхность бруса, не подготовленную к поклейке обоев или к покраске. В результате деформации дома, пластиковые короба, в которых проложена электрическая проводка – деформировались, дровяная печь имела трещины.

В целях восстановления права заявителя на обеспечение жилым помещением, Уполномоченным направлены заключения в адрес службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области о проведении обследования жилого помещения с вынесением заключения для дальнейшего направления его в межведомственную комиссию для принятия решения об оценке соответствия жилого помещения установленным требованиям. Однако до настоящего времени, правовых решений по указанным вопросам компетентными органами не принято. Данный вопрос продолжается оставаться на контроле Уполномоченного.

Аналогичное обращение поступило в адрес Уполномоченного от гражданки Б., которая указывала, что в 2015 году получила жилое помещение в городе Ангарске, как лицо из числа детей-сирот. При вселении заявителем было установлено, что качество предоставленного ей жилья не соответствует установленным требованиям (на стенах квартиры и фасаде многоквартирного дома имеются трещины, оконные откосы

промерзают, в квартире отсутствует приточные клапаны, вентиляционные выходы не работают, в связи с чем, в квартире сырость, грибок). По указанному вопросу с жалобами заявитель неоднократно обращалась в прокуратуру города Ангарска, а также в министерство имущественных отношений Иркутской области.

Следует отметить, что ненадлежащее качество предоставленного жилого помещения было предметом прокурорского надзора. В рамках проведенной прокуратурой города Ангарска проверки, министерству имущественных отношений Иркутской области было предложено направить в службу государственного жилищного надзора Иркутской области письмо о необходимости проведения проверки качества предоставленного жилого помещения. По результатам проведенного обследования, осмотра имеющихся повреждений, обстоятельств, представляющих угрозу для жизни и здоровья граждан не выявлено. При этом следует отметить, что осмотр имеющихся повреждений проводился членами комиссии лишь визуально, что не могло повлиять на объективность выводов комиссии.

Аналогичная ситуация с качеством предоставленного детям-сиротам жилья обстоит с жилыми помещениями, расположенными в городе Иркутске по улице Семена Хейфеца, а также в городе Шелехов по улице Известковая.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о ненадлежащем исполнении Иркутской областью своих обязанностей по предоставлению детям-сиротам жилых помещений, отвечающих установленным требованиям.

В ходе работы с обращениями подобного рода Уполномоченным усматривается непринятие в установленные сроки мер министерством имущественных отношений Иркутской области, выступающего заказчиком по государственным контрактам, заключенным в целях строительства многоквартирных жилых домов для детей-сирот, по устранению выявленных недостатков, допущенных по вине застройщика. Несмотря на допущенные застройщиками при строительстве многоквартирных жилых домов многочисленные нарушения, жилые помещения, дома, принимаются

заказчиком без каких-либо замечаний. Положения государственных контрактов, позволяющие заказчику предъявлять к застройщикам требования по устранению выявленных нарушений в течение гарантийного срока, со стороны министерства имущественных отношений Иркутской области, не выполняются.

Таким образом, основными причинами несвоевременного обеспечения детей-сирот жилыми помещениями являются: недостаточное финансирование, выделяемое на указанные цели; неудовлетворительное качество построенного жилья; несвоевременная сдача объектов строительства.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует Правительству Иркутской области:

- увеличить объем финансирования на исполнение жилищных обязательств перед детьми-сиротами;**
- принять комплекс мер, направленных на устранение выявленных нарушений при строительстве жилых помещений для детей-сирот.**





3.5 Право на труд

3.5.1. Об отдельных вопросах в сфере оплаты труда

Заработная плата — это не только основной источник доходов, но и средство повышения трудового потенциала, а также мотивационный фактор в достижении высоких результатов труда. Именно поэтому обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы является одним из принципов правового регулирования трудовых отношений. Соблюдение этих принципов находится в постоянном поле зрения Уполномоченного.

За 2021 год из 132 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по вопросам защиты трудовых прав граждан, 35 обращений были связаны с вопросами по оплате труда.

Так в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение работников одного из предприятий в сфере ЖКХ Черемховского района по вопросу невыплаты заработной платы в установленные законом сроки. Как указали работники, работодатель систематически задерживает выплату им заработной платы на срок от двух до трех месяцев.

В результате вмешательства Уполномоченного работникам предприятия в количестве 39 человек в декабре 2021 года была выплачена задолженность по заработной плате в общей сумме 2 миллиона 500 тысяч рублей.

Еще одним поводом, послужившим основанием, для принятия мер Уполномоченным, стало обращение гражданина К.

В июне 2021 года к Уполномоченному обратился гр-н К. по вопросам невыплаты заработной платы, который указал, что неофициально работал в кафе – бар, принадлежащем индивидуальному предпринимателю Д.. Трудовой договор работодатель с ним не заключил, при увольнении ему не была выплачена задолженность по заработной плате за февраль - март 2021 года.

В соответствии действующим законодательством, Уполномоченный принял решение о направлении обращения гр-на К. прокурору Иркутской области с просьбой о проведении в организации внеплановой проверки. В результате проверочных мероприятий были установлены многочисленные нарушения. В трудовые договоры, заключенные с работниками, не были включены условия о сроках выплаты заработной платы, режиме рабочего времени и отдыха, условиях труда на рабочем месте и др. Сведения, подтверждающие, что 1 и 15 число каждого месяца, как дни установленные для выплаты заработной платы отсутствуют, бухгалтерская отчетность о начисленной и выплаченной заработной плате не ведется.

Кроме того установлено, что в январе 2021 года индивидуальным предпринимателем с гр.-ом К., в нарушение статьи 303 Трудового кодекса Российской Федерации трудовой договор заключен не был. Окончательный расчет произведен с учетом удержаний за выявленную недостачу реализуемой продукции. В свою очередь акт об установлении факта недостачи отсутствует. Также установлен факт отсутствия у гр-на К. санитарной книжки.

По результатам проверки прокуратурой Кировского района в адрес индивидуального предпринимателя Д. было внесено представление об устранении вышеуказанных нарушений. В результате взаимодействия Уполномоченного с Кировской прокуратурой города Иркутска права работника были восстановлены.

В связи с этим Уполномоченный обращает внимание, что по сведениям контрольно-надзорных органов в прошедшем 2021 году значительно увеличилось количество нарушений в сфере оплаты труда.

Так по информации прокуратуры Иркутской области на территории региона наметилась тенденция увеличения количества нарушений, допущенных работодателями в сфере оплаты труда. В сравнении с 2020 годом (1681 нарушение) рост количества выявленных нарушений в 2021 году (1990 нарушение) составил 18,4%.

При проведении проверок государственными инспекторами труда Государственной инспекции труда в Иркутской области за 12 месяцев 2021 года было выявлено 164 (в 2020 году - 84) случая задержки заработной платы в организациях Иркутской области в отношении 2350 (в 2020 году - 1997) работников. Общая сумма, произведенных по требованиям Госинспекции выплат задержанной заработной платы, составила 192 837,41 тысяч рублей.

В связи с нарушениями законодательства об оплате труда (в соответствии со статьей 145.1 Уголовного кодекса РФ) государственными инспекторами труда в 2021 году было направлено 27 материалов в органы прокуратуры и органы следствия в целях рассмотрения вопроса о привлечении к уголовной ответственности должностных лиц (в 2020 году - 17).

По данным Государственной инспекции труда в Иркутской области по состоянию на 1 февраля 2022 года имеется задолженность в сумме 142 936,73 тысяч рублей перед 1 158 работниками из 13 организаций. Из общей суммы задолженности по заработной плате - 10 организаций с задолженностью 132 352,77 тысяч рублей находятся в стадии банкротства, либо в стадии ликвидации (ликвидированы), либо свою деятельность не ведут.

Вместе с тем, по данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, задолженность по выплате заработной платы числится только за 1 организацией (АНО ДПО «Иркутский УАТТ ДОСААФ России») в сумме 7 201 тысяч рублей перед 32 работниками¹. Это связано с тем, что в указанную статистику не входят субъекты среднего и малого предпринимательства.

¹ <https://irkutskstat.gks.ru/folder/152488/document/154153>

ПРОСРОЧЕННАЯ ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ПО ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЕ

В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

НА 1 ФЕВРАЛЯ 2022г.

(МЛН. РУБЛЕЙ; НА НАЧАЛО МЕСЯЦА)

ДИНАМИКА ПРОСРОЧЕННОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ



ПО ВИДАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

7,423
МЛН. РУБЛЕЙ



ВСЯ ЗАДОЛЖЕННОСТЬ
СЛОЖИЛАСЬ В СФЕРЕ
ОБРАЗОВАНИЯ

7,4
МЛН. РУБЛЕЙ



ПРОСРОЧЕННАЯ
ЗАДОЛЖЕННОСТЬ
ПО ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЕ

206,2
ТЫС. РУБЛЕЙ



В РАСЧЕТЕ НА ОДНОГО
РАБОТНИКА

33,4
МЕСЯЦЕВ



ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ
НЕВЫПЛАТЫ В СРЕДНЕМ
ПО ОБЛАСТИ



ИРКУТСКСТАТ

www.irkutskstat.gks.ru

Уполномоченный также обращает внимание, что в связи с отменой деятельности межведомственных комиссий при налоговых органах по рассмотрению вопросов легализации налоговой базы (взносооблагаемой базы) (деятельность прекращена на основании письма ФНС России от 7 июля 2020 года № БС-4-11/10881), значительно снизилась эффективность деятельности межведомственных комиссий по снижению неформальной занятости, легализации трудовых отношений и содействию обеспечения прав граждан на вознаграждение за труд, действующих в муниципальных образованиях (далее - МВК по легализации трудовых отношений).

В частности, это подтверждается результатами анализа деятельности 4677 организаций города Иркутска (в 2020 году - 1883 организаций). В 2021 году заработная плата работников 12 организаций города доведена до уровня минимального размера оплаты труда (в 2020 году - 172 организаций);

заработная плата работников 18 организаций доведена до среднего отраслевого уровня заработной платы (в 2020 году - более 70 организаций); легализованы трудовые отношения с 43 работниками (в 2020 году - с 77 работниками). Администрация г. Иркутска, связывает снижение достигнутых в 2021 году показателей по сравнению с 2020 годом именно с отменой правового регулирования деятельности МВК по легализации трудовых отношений, действовавших в том числе при территориальных налоговых органах г. Иркутска.

В результате проведенного Уполномоченным мониторинга деятельности МВК по легализации трудовых отношений, образованных в муниципальных образованиях Иркутской области в 2021 году (в сравнении с данными за 2020 год) установлено, что в отдельных муниципальных образованиях сведения о работе таких комиссий вообще отсутствуют (Качугский, Братский районы).

Кроме того, по информации некоторых муниципальных образований Иркутской области (Нижнеудинский, Слюдянский, Тайшетский, Усть-Илимский, Усть-Кутский, Черемховский, Шелеховский, Эхирит-Булагатский районы), данных о случаях неформальной занятости населения и выплаты работникам заработной платы ниже минимального размера оплаты труда за период 2020 - 2021 годы в их адрес не поступала.

В связи с этим, Уполномоченный обращает внимание контрольно-надзорных органов, органов исполнительной власти региона, а также органов местного самоуправления на необходимость усиления межведомственного взаимодействия в целях недопущения нарушения прав граждан на территории Иркутской области на получение своевременно и в полном объеме заработной платы.

Особую озабоченность Уполномоченного вызывает вопрос соблюдения работодателями независимо от форм собственности, обязанности по повышению уровня реального содержания заработной платы работников путем её индексации в связи с ростом потребительских цен на товары и

услуги в соответствии со статьей 134 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ).

По сведениям Росстата уровень инфляции за 2021 года составил 8,4%. Рост цен на продукты питания за прошедший год составил 10,62%, на непродовольственные товары — 8,58%. В феврале 2022 года инфляция ускорилась до 9,15% в годовом выражении. Таким образом, годовая инфляция на 4 марта превысила 10%, достигнув 10,4% против 8,39% на конец декабря 2021 года.

Соответственно в условиях инфляции покупательная способность денежных средств значительно снизилась.

В целях изучения ситуации по данному вопросу Уполномоченным был проведен анализ выполнения работодателями независимо от форм собственности, обязанности по обеспечению повышения уровня реального содержания заработной платы работников путем её индексации в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги в разрезе муниципальных образований Иркутской области.

Установлено, что из 42 муниципальных образований Иркутской области лишь в 12 муниципальных образованиях в период за 2020 – 2021 годы была проведена индексация заработной платы работников муниципальных бюджетных учреждений. В остальных 30 муниципальных образованиях индексация заработной платы работников муниципальных бюджетных учреждений не проводилась.

На территории 14 муниципальных образований в 2020 - 2021 году проведена индексация заработной платы работников, занятых во внебюджетном секторе экономики (г. Иркутск, г. Зима, г. Свирск, г. Саянск, г. Черемхово, Боханский, Жигаловский, Зиминский, Киренский, Куйтунский, Нижнеилимский, Усольский, Черемховский, Шелеховский районы).

В письменных ответах 28 муниципальных образований отсутствует информация о проведении либо не проведении индексации заработной платы работников, занятых во внебюджетном секторе экономики в запрашиваемый

период, что может свидетельствовать об отсутствии эффективной работы указанных органов в рамках реализации полномочий, предусмотренных Законом Иркутской области от 24 июля 2008 года № 63-оз «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в сфере труда» (далее – Закон №63).

К примеру, по мнению Администрации Слюдянского муниципального района, работодатель не обязан указывать порядок индексации заработной платы в коллективном договоре, т.к. это носит рекомендательный (необязательный) характер. В связи с этим, в ходе проведения процедуры уведомительной регистрации, специалисты не требуют от работодателей наличия в коллективных договорах положений о порядке индексации заработной платы, информация по данным фактам в контролирующие органы не направляется.

По информации Администрации города Тулуна по состоянию на 31 декабря 2021 года в коллективных договорах, прошедших уведомительную регистрацию в администрации городского округа, обязательства по индексации заработной платы не содержатся. Иные сведения о соблюдении работодателями независимо от форм собственности обязанности производить индексацию заработной платы отсутствуют.

По сведениям Администрации Качугского муниципального района, информация об индексации заработной платы работодателями района в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, предусмотренная статьей 134 ТК РФ за 2021 год в сравнении с 2020 годом отсутствует. В связи с этим, Уполномоченный обращает внимание отдельных органов местного самоуправления на тот факт, что 5 марта 2021 года было заключено Региональное соглашение по регулированию социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений в Иркутской области на 2021 - 2023 годы (далее – Соглашение), которое является составной частью коллективно-договорного процесса в системе социального партнерства и служит основой для разработки и заключения отраслевых и территориальных

соглашений, коллективных договоров в организациях всех форм собственности в области.

Пунктом 2.17 Соглашения предусмотрено, что работодатели выплачивают заработную плату работникам организаций различных форм собственности в сроки, установленные правилами внутреннего трудового распорядка, коллективными договорами или трудовым договором. Обеспечивают включение в коллективные договоры, локальные нормативные акты организаций, содержащие нормы трудового права, положения об индексации заработной платы не реже одного раза в год в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги.

Специалисты органов местного самоуправления, ответственные за проведение уведомительной регистрации коллективных договоров, в соответствии с пунктами 69, 70 Приказа министерства труда и занятости Иркутской области от 28 мая 2014 года № 50-мпр «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Проведение уведомительной регистрации коллективных договоров», должны выявлять условия коллективного договора, ухудшающие положение работников по сравнению с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. В случае выявления таких условий, указанные специалисты обязаны сформировать на официальном бланке сообщение в Государственную инспекцию труда в Иркутской области о выявленных условиях коллективного договора, ухудшающих положение работников по сравнению с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, в двух экземплярах и передать на подпись руководителю регистрирующего органа.

Кроме того, согласно пункту 7 статьи 2 Закона Иркутской области о наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в сфере труда органы местного

самоуправления наделены государственными полномочиями по осуществлению контроля за выполнением коллективных договоров.

В целях реализации Закона Иркутской области о наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в сфере труда министерством труда и занятости Иркутской области издан Приказ от 26 января 2017 года № 5-мпр «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области отдельных областных государственных полномочий в сфере труда» (далее Приказ от 26 января 2017 года № 5-мпр).

Пунктом 8 Приказа от 26 января 2017 года № 5-мпр предусмотрено, что в рамках исполнения государственного полномочия по осуществлению контроля за выполнением коллективных договоров, органы местного самоуправления осуществляют мониторинг выполнения коллективных договоров посредством письменных запросов в адрес руководителя организации и председателя первичной профсоюзной организации (иного представителя работников), осуществляющей деятельность на территории муниципального образования, и подписавших коллективный договор о необходимости представить информацию о выполнении условий коллективного договора.

При выявлении организаций, коллективные договоры которых не выполняются какой-либо из сторон (по результатам ответов на письменные запросы органов местного самоуправления либо в случае поступления жалобы), данная информация направляется в Государственную инспекцию труда в Иркутской области в срок не позднее пяти рабочих дней со дня выявления.

В соответствии с пунктом 9 Приказа от 26 января 2017 года № 5-мпр при осуществлении областных государственных полномочий органы местного самоуправления представляют в установленные сроки в министерство труда и занятости Иркутской области в том числе:

- сведения о количестве коллективных договоров, обязательства по которым не выполнены, - ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным;

- сведения о наличии обязательств по индексации заработной платы (тарифной ставки, оклада и др.), льгот, предусмотренных сверх установленных действующим законодательством норм, в коллективных договорах, прошедших уведомительную регистрацию в муниципальном образовании, - по состоянию на 1 число ежеквартально до 15 числа месяца, следующего за отчетным периодом;

- сведения о коллективных договорах, содержащих обязательства по индексации заработной платы (тарифной ставки, оклада и др.), действующих на территории муниципального образования, - ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным.

Как было указано выше, информация о проведении в 2020-2021 годах индексации заработной платы работников, занятых во внебюджетном секторе экономики была предоставлена лишь 14 муниципальными образованиями.

Таким образом, в результате ненадлежащего исполнения отдельными органами местного самоуправления Иркутской области Закона №63, в части отсутствия контроля в ходе проведения уведомительной регистрации коллективных договоров, а также при осуществлении контроля за выполнением коллективных договоров за действиями работодателей независимо от форм собственности на предмет соблюдения ими положений статьи 134 ТК РФ об индексации заработной платы, в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, нарушаются права работников на выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи.

Уполномоченный с удовлетворением отмечает, что в прошедшем году Правительством Иркутской области были приняты меры по индексации

заработной платы работников государственных учреждений Иркутской области.

Так, на основании Распоряжения Правительства Иркутской области от 14 декабря 2021 №737–рп «О мерах по индексации заработной платы работников государственных учреждений Иркутской области», руководителями исполнительных органов государственной власти Иркутской области, осуществляющих функции и полномочия учредителей в отношении государственных учреждений Иркутской области было обеспечено принятие нормативных правовых актов, предусматривающих повышение с 1 марта 2022 года на 4% окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников государственных учреждений Иркутской области.

Кроме того, по итогам заседания Трехсторонней комиссии Иркутской области по регулированию социально - трудовых отношений от 26 ноября 2021 года (протокол № 65) было принято решение рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области принять аналогичные решения в муниципальных учреждениях Иркутской области.

Вместе с тем, требует решения и вопрос индексации заработной платы муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области. Заработная плата для муниципальных служащих является основным средством их материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности.

Мэр Нижнеилимского района заострил внимание на проблеме индексации должностных окладов муниципальных служащих органов местного самоуправления. В обоснование своей позиции указал, что в соответствии с Постановлением Правительства Иркутской области от 27 ноября 2014 года № 599-пп, должностной оклад муниципального служащего не может превышать должностной оклад государственного гражданского служащего Иркутской области, замещающего соответствующую должность

государственной гражданской службы Иркутской области, определяемую по соотношению должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Иркутской области в соответствии с Законом Иркутской области от 15 октября 2007 года № 89-оз «О Реестре должностей муниципальной службы в Иркутской области и соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Иркутской области». Следует отметить, что аналогичного мнения придерживаются также мэры Ангарского городского округа, Зиминского городского округа, Аларского района.

В прошедшем году также были актуальны проблемы в сфере оплаты труда работников бюджетной сферы, в частности учреждений здравоохранения.

К примеру, Уполномоченному поступило коллективное обращение работников областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Шелеховская районная больница» (далее учреждение) по вопросу невыплаты надбавок за работу в условиях распространения новой коронавирусной инфекции, а также низкого размера оплаты труда отдельным категориям медицинских работников. По итогам рассмотрения коллективного обращения Уполномоченным были установлены факты нарушения трудовых прав заявителей.

В частности, в силу части 2 статьи 22 и статьи 68 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ) с положением об оплате труда должны быть ознакомлены под роспись все работники: и принимаемые на работу, и уже работающие, если было утверждено новое положение об оплате труда. Факт ознакомления работников с положением об оплате труда, как правило, фиксируется в листе согласования, прилагаемого к положению об оплате труда, в отдельном журнале или в трудовом договоре. В нарушение указанных норм закона работники учреждения не были ознакомлены с действующим положением об оплате труда, что подтвердилось в ходе

проводимой Уполномоченным проверки. Следует отметить, что данное нарушение было устранено в ходе проверки.

Действующей системой оплаты труда прямо предусмотрено включение стимулирующих выплат в состав заработной платы. Однако в нарушение части 1 статьи 129 ТК РФ, а также пункта 12 главы 2 Примерного положения об оплате труда работников организаций, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области, утвержденного приказом министерства здравоохранения Иркутской области от 6 ноября 2015 года № 119-мпр (согласно которому заработная плата работника состоит из оклада, выплат компенсационного характера, выплат стимулирующего характера) (далее - Примерное положение), пунктом 52 главы 9 положения об оплате труда в учреждении предусмотрено, что при отсутствии или недостатке соответствующих финансовых средств, главный врач вправе приостановить выплаты стимулирующего характера, уменьшить либо отменить их выплату.

Уполномоченным также было установлено, что в нарушение требований положения об оплате труда в учреждении, в период с 1 апреля 2021 года по 31 августа 2021 года, заседания комиссии по распределению выплат стимулирующего характера за эффективность, результативность и качество работы не проводились, протоколы заседаний не составлялись.

К примеру, расчет размера выплат за интенсивность и высокие результаты работы работникам участковой службы производился единолично начальником планово-экономического отдела с учетом выполняемой медицинскими работниками нагрузки по посещаемости, на основании информации заведующей поликлиники. При этом критерии оценки интенсивности труда указанной категории работников, например, в связи с увеличением количества пациентов, в положении об оплате труда отсутствуют.

В нарушение статей 22, 132, 130 ТК РФ устанавливающих обязанность работодателя обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности, зависимость заработной платы каждого работника от его

квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда, запрещение какой бы то ни было дискриминации при установлении и изменении условий оплаты труда, а также предусматривающих основные государственные гарантии по оплате труда работника, положением об оплате труда для отдельных категорий работников учреждения за одинаковый показатель установлены различные коэффициенты для установления размера стимулирующих выплат, а сотрудникам физиотерапевтического отделения не предусмотрены выплаты стимулирующего характера за интенсивность и высокие результаты работы.

Уполномоченным достоверно было установлено, что на протяжении всего периода действия нового положения об оплате труда в отношении работников физиотерапевтического отделения работодателем была допущена дискриминация при установлении условий оплаты труда.

Положение об оплате труда, которым предусмотрена выплата за интенсивность и высокие результаты в работе за выполнение дополнительных работ сверх служебных обязанностей в свободное от основной работы время и/или в свое основное рабочее время, противоречит статье 60 ТК РФ, согласно которому в соответствии с утвержденным перечнем видов выплат компенсационного характера в организациях работникам могут быть осуществлены, в том числе, выплаты компенсационного характера: выплаты за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время, при расширении зон обслуживания, при увеличении объема работы или исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, за работу в выходные и нерабочие праздничные дни и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных).

Предусмотренная в учреждении выплата за интенсивность и высокие результаты в работе за выполнение дополнительных работ сверх служебных обязанностей в свободное от основной работы время и/или в свое основное

рабочее время, по сути, является выплатой компенсационного характера. В соответствии со статьей 60 ТК РФ запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами.

Таким образом, вышеприведенные нормы локального нормативного акта, по мнению Уполномоченного, существенно ухудшили положение работников учреждения.

Особое внимание Уполномоченный обратил в ходе проверки на тот факт, что в учреждении недостаточно развит институт социального партнерства в сфере труда. Так, в первичной профсоюзной организации, председателем которой является сотрудник администрации учреждения, на момент проверки состояло лишь 30 работников из 827 работающих, то есть лишь примерно 4 процента от коллектива.

Вместе с тем, в соответствии с нормами статьи 135 ТК РФ заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда.

Системы оплаты труда, включая размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, системы доплат и надбавок стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Локальные нормативные акты, устанавливающие системы оплаты труда, принимаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников.

В ходе проверки Уполномоченным было установлено нарушение прав работников, относящихся к категории «прочий персонал» (уборщики служебных помещений приемного отделения). Следует отметить, что

указанные работники до 2018 года занимали в учреждении должности санитаров, относящиеся к категории младшего медицинского персонала, затем были переведены работодателем на должности уборщиков служебных помещений.

В соответствии со статьей 195.3 ТК РФ профессиональные стандарты обязательны для применения работодателями в части содержащихся в них требований к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, установленных трудовым законодательством. В остальных случаях профессиональные стандарты носят рекомендательный характер.

Также медицинским работникам, занятым на работах с вредными и опасными условиями труда, полагается: оплата труда в повышенном размере (ст. 147 ТК РФ); сокращенная продолжительность рабочего времени и ежедневной работы (ст. 92 ТК РФ); дополнительный оплачиваемый отпуск (ст.ст. 117 и 350 ТК РФ); выдача молока или других равноценных пищевых продуктов - 0,5 л за смену или по заявлениям работников компенсационная выплата в размере, эквивалентном стоимости молока или других равноценных пищевых продуктов, если это предусмотрено коллективным и (или) трудовым договором (ст. 222 ТК РФ, Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ № 45н от 16 февраля 2009 года).

Исходя из смысла перечисленных норм действующего законодательства следует, что эти гарантии и компенсации распространяются лишь на работников, занятых на работах с вредными и опасными условиями труда, к которым не могут быть отнесены работники, относящиеся к категории «прочие рабочие», «прочий персонал».

В связи с этим, права работников - уборщиков служебных помещений приемного отделения, относящихся к категории прочий персонал (рабочие) на безопасные условия труда и справедливую заработную плату грубо нарушены.

Вместе с тем, следует отметить, что данные нарушения были устранены учреждением после проведенной Уполномоченным проверки.

В ходе проверки также установлено, что при переходе учреждения на новую систему оплаты труда (с 1 ноября 2019 года) у работников поликлиники, терапевтического отделения, относящихся к категории среднего медицинского персонала уменьшился размер заработной платы.

Из анализа начислений по заработной плате отдельным сотрудникам поликлиники следует, что при увеличении размера должностного оклада в 2019 году, был существенно снижен размер начисляемых работникам ежемесячных стимулирующих выплат.

К примеру, у работника смотрового кабинета поликлиники К. в период 2013-2017 гг. размер должностного оклада составлял 3 тыс. руб., а общий размер ежемесячной заработной платы достигал в среднем от 26 до 35 тысяч рублей. В настоящее время размер должностного оклада работника составляет 9 тыс. руб., при этом размер заработной платы по основной должности в смотровом кабинете составляет 17 - 18 тысяч рублей. С учетом оказания платных услуг общий размер заработной платы К. составил от 21 до 24 тыс. руб. (на руки), что полностью подтверждено расчетными листками по заработной плате.

Таким образом, размер заработной платы работников поликлиники и терапевтического отделения не достигал (помесячно) установленного целевого показателя на 2021 год в размере 38 880 руб., что противоречит Указу Президента России от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», предусматривающего увеличение размера средней заработной платы среднего медицинского персонала до 100% от средней заработной платы в регионе.

В связи с этим, Уполномоченный направил в адрес главного врача учреждения Заключение с рекомендациями по устранению нарушений трудовых прав работников.

По рекомендациям Уполномоченного учреждением приняты меры в части устранения нарушений трудовых прав работников физиотерапевтического отделения, положение об оплате труда приведено в соответствие с нормами действующего трудового законодательства, восстановлены права уборщиков служебных помещений приемного отделения, относящихся к категории прочий персонал (рабочие), также принята во внимание необходимость достижения установленного целевого показателя средней заработной платы среднего медицинского персонала поликлиники и терапевтического отделения в целях безусловного выполнения Указа Президента России от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Однако рекомендации Уполномоченного в части принятия учреждением мер по обеспечению взаимодействия с работниками в рамках социального партнерства в сфере труда, направленные на обеспечение согласования интересов работников и работодателя по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, а также учету мнения представительного органа работников, представляющего интересы всех или большинства работников при принятии локальных нормативных актов, устанавливающих системы оплаты труда, не были восприняты со ссылкой на тот факт, что работодатель не вправе принудить работников вступить в первичную профсоюзную организацию.

По мнению Уполномоченного, именно отсутствие в учреждении надлежащего социального партнерства в сфере труда - системы взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателем, направленной на обеспечение согласования интересов работников и работодателя по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений явилось одной из основных причин, способствующей нарушению трудовых прав работников, что привело к социальной напряженности в коллективе.

В связи с изложенным, Уполномоченный рекомендует Правительству Иркутской области в целях усиления межведомственного взаимодействия и недопущения нарушения прав граждан на территории Иркутской области на получение своевременно и в полном объеме справедливой заработной платы:

- рассмотреть вопрос о возможности возобновления деятельности межведомственных комиссий по легализации налоговой базы, действовавших при территориальных налоговых органах в муниципальных образованиях области (в том числе путем заключения соглашения с Управлением ФНС России по Иркутской области).

Органам местного самоуправления рекомендует рассмотреть вопрос по индексации заработной платы муниципальным служащим органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги.

Уполномоченный рекомендует министерству труда и занятости Иркутской области:

- Усилить контроль за деятельностью органов местного самоуправления в ходе исполнения ими полномочий в сфере труда на основании Закона Иркутской области от 24 июля 2008 года № 63-оз «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в сфере труда», в части соблюдения работодателями независимо от форм собственности положений статьи 134 ТК РФ об индексации заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги как в ходе проведения уведомительной регистрации коллективных договоров, так и при осуществлении контроля за выполнением коллективных договоров.

Уполномоченный рекомендует главам (мэрам) органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области:

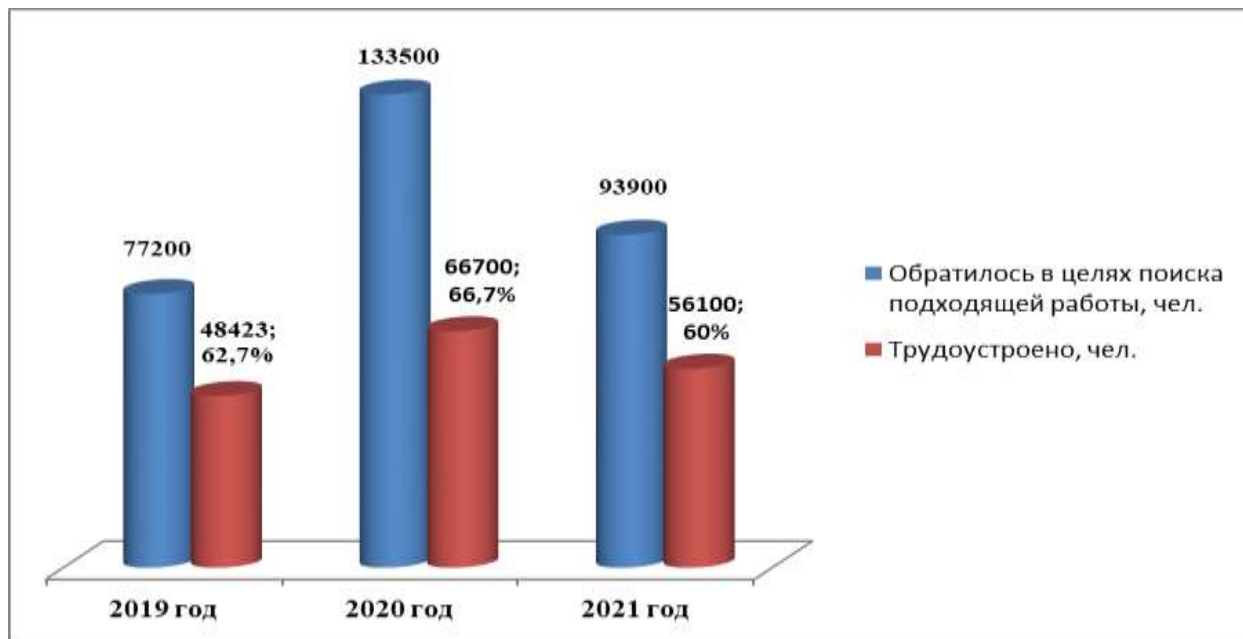
- Усилить контроль на подведомственных территориях за выполнением работодателями независимо от форм собственности требований трудового законодательства по заключению трудовых договоров в письменной форме (легализации трудовых отношений), выплате заработной плате в размере не ниже минимального размера оплаты труда, по индексации заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги.

Уполномоченный рекомендует министерству здравоохранения Иркутской области провести разъяснительную работу среди подведомственных учреждений о необходимости учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации при принятии локальных нормативных актов при принятии решений об утверждении системы оплаты труда в учреждениях.

3.5.2. Соблюдение прав граждан на защиту от безработицы

Безработица остается одной из острейших социальных проблем, в связи с чем в зоне особого внимания Уполномоченного в 2021 году находился вопрос соблюдения конституционного права граждан на защиту от безработицы, гарантированного статьей 37 Конституции Российской Федерации.

По информации министерства труда и занятости Иркутской области в 2021 году в органы занятости населения Иркутской области в целях поиска подходящей работы обратилось 93,9 тысяч граждан, трудоустроено 60% из числа обратившихся или 56,1 тысяч человек.



Численность зарегистрированных безработных на 1 января 2022 года составила 11,2 тысяч человек, уровень регистрируемой безработицы - 1,0%.

Заявленная работодателями в органы занятости населения Иркутской области потребность в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) на 1 января 2022 года составила 62,8 тысяч единиц.

На одного гражданина, состоящего на учете в органах занятости населения, приходилось 4 вакансии (напряженность на рынке труда составляет - 0,2 ед.).

Министерством труда и занятости Иркутской области (далее - Минтруд) в 2021 году приняты меры по привлечению к работе вахтовым методом преимущественно жителей области, в том числе по замене иностранной рабочей силы в строительной, сельской, лесных отраслях, в том числе путем обучения безработных граждан по востребованным профессиям в указанных отраслях экономики, с постепенным уменьшением доли используемых иностранных работников.

Минтрудом в 2021 году был разработан и утвержден план мероприятий по трудоустройству граждан, проживающих в Иркутской области, в организации, осуществляющие работу вахтовым методом на территории Иркутской области, организовано взаимодействие центров занятости населения с работодателями по сбору сведений о наличии свободных

рабочих мест и вакантных должностей в целях формирования и поддержки в актуальном состоянии банка вакансий.

В результате проведенной работы вахтовым методом трудоустроено более 1 тысячи граждан, проживающих в Иркутской области. По данным Минтруда, в настоящее время 51% от общей численности работающих на вахте, составляют жители Иркутской области.

Несмотря на достаточно эффективную работу по содействию занятости населения в трудоустройстве, Уполномоченному в ряде случаев пришлось принять меры по восстановлению нарушенных прав граждан.

В начале марта 2021 года к Уполномоченному обратилась гр-ка Г. по вопросу нарушения права на защиту от безработицы. В период пандемии в сентябре 2020 года она лишилась работы, после чего дистанционно, через сайт «Работа в России» обратилась в центр занятости населения с заявлением о предоставлении государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы и признании ее безработной.

Заявление было подано по месту фактического проживания. С 2002 года заявительница постоянно работала и проживала с супругом и детьми в г. Иркутске, имеет временную регистрацию по месту пребывания. Вместе с тем, постоянная регистрация на территории РФ отсутствует, так как нет собственного жилья.

Решением центра занятости населения гр-ка Г. была признана безработной с назначением пособия по безработице.

Впоследствии в центр занятости населения Г. была предоставлена информация о регистрации ее по месту пребывания. По результатам полученной информации заявитель была снята с учета в качестве безработной, кроме того, к ней были предъявлены требования о взыскании неосновательного обогащения в размере 21 748 рублей.

Не согласившись с решением центра занятости населения, гр-ка Г. обратилась за защитой своих прав к Уполномоченному. В ходе рассмотрения жалобы было установлено нарушение конституционного

права гражданина на защиту от безработицы. В связи с чем, в адрес Минтруда был направлен запрос о проведении проверки в отношении подведомственного центра занятости населения в целях восстановления прав заявительницы. Однако мер по восстановлению прав принято не было. Кроме того, решение центра занятости населения о снятии гр-ки Г. с учета в качестве безработной было признано правомерным решением Свердловского районного суда г. Иркутска от 24 марта 2021 года.

Учитывая изложенное, заявительнице было оказано правовое содействие по обжалованию принятого решения суда в апелляционном порядке.

В частности, Уполномоченным было обращено внимание суда апелляционной инстанции на тот факт, что реализация гражданином права быть зарегистрированным в целях поиска подходящей работы и в качестве безработного, а также на осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, не должна быть поставлена в зависимость от места жительства такого гражданина, соответствующего месту его регистрации.

23 августа 2021 года Иркутским областным судом решение Свердловского районного суда г. Иркутска от 24 марта 2021 года было отменено и принято новое решение о признании центра занятости населения о снятии Г. с учета в качестве безработной незаконным.

В результате содействия Уполномоченного право гр-ки Г. на защиту от безработицы было восстановлено в судебном порядке.

Также Уполномоченный особо отмечает необходимость совершенствования правового регулирования отношений, возникающих при реализации конституционного права граждан на защиту от безработицы.

В прошедшем году, в рамках подготовки заключения на проект федерального закона № 1114509-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы (далее – проект закона),

Уполномоченным были внесены предложения и замечания. В частности было предложено предусмотреть в проекте закона возможность принятия решения о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным не только по месту жительства, но и месту пребывания.

Одним из условий признания гражданина безработным является регистрация гражданина в целях поиска подходящей работы в органах службы занятости по месту жительства. Следовательно, не имея подтверждения о регистрации гражданина по месту жительства, в местности, на территории которой осуществляет свою деятельность государственное учреждение службы занятости населения, не вправе рассматривать вопрос о признании его безработным, поскольку не наделено правом устанавливать юридические факты места жительства гражданина по адресу, не подтвержденному регистрацией (пример обращения гр-ки Г.).

Вместе с тем, регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 октября 2000 года № 199-о). Уполномоченным в своем заключении было отмечено, что определениями Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2003 года № 105-0, от 29 сентября 2011 года № 1167-0-0 дана оценка требованию учета (регистрации) безработных граждан по месту жительства. Вместе с тем, учитывая, что реализация указанного права предполагает получение соответствующих социальных гарантий, в том числе пособия по безработице, законодатель вправе предусматривать в федеральном законе как порядок и условия признания гражданина безработным, так и определенные организационно-учетные правила. К сожалению, часть 2 статьи 3 Закона о занятости населения (в редакции от 19.11.2021), в части принятия решения органами службы

занятости о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным, по месту жительства не претерпела изменений, что, несомненно, с учетом сложившейся правоприменительной практики, значительно осложняет реализацию права на защиту от безработицы гражданами, имеющими временную регистрацию по месту пребывания.

Вместе с тем, Уполномоченный считает необходимым продолжить инициирование предложений по совершенствованию федерального законодательства в сфере занятости населения в целях повышения эффективности реализации прав граждан на защиту от безработицы.

Также по результатам принятых мер Уполномоченному удалось восстановить права гражданки А.

А., являясь безработной, будучи нетрудоустроенной в течение трех месяцев (январь, февраль, март 2021 года), не имея иных источников дохода, обратилась в центр занятости населения города Иркутска по вопросу выдачи решения о сохранении среднего месячного заработка по последнему месту работы в течение третьего месяца со дня увольнения, на основании части 3 статьи 178 Трудового кодекса Российской Федерации.

Решением центра занятости населения города Иркутска А. было отказано в выдаче решения о сохранении среднего месячного заработка по последнему месту работы в течение третьего месяца со дня увольнения ввиду «отсутствия обстоятельств, подтверждающих исключительность случая».

Комиссией в ходе рассмотрения представленных А. документов, не было установлено наличие одного или нескольких обстоятельств, предусмотренных, утвержденным центром занятости населения Порядком, свидетельствующих об исключительности случая, дающего право на сохранение среднего месячного заработка за третий месяц со дня увольнения.

По итогам рассмотрения жалобы гр-ки А. Уполномоченным были установлены факты нарушения права гражданина на доступ к информации о деятельности государственного органа, права на равенство перед законом.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», одним из основных принципов обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются ее открытость и доступность.

Мониторинг Уполномоченным сайтов региональных центров занятости показал отсутствие информации о нормотворческой деятельности государственных органов об административных регламентах, стандартах государственных услуг в части принятия решений о сохранении (отказе в сохранении) среднего месячного заработка за гражданами, уволенными в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуального предпринимателя, а также уволенным в связи с сокращением численности или штата работников организации в соответствии с частью 3 статьи 178 Трудового кодекса Российской Федерации.

По мнению Уполномоченного данное обстоятельство привело к нарушению прав А. на доступ к информации о деятельности государственного органа и, как следствие, к нарушению права на равенство перед законом.

Уполномоченным было установлено, что на уровне региона не были приняты нормативные документы, методические указания, разъяснения, регулирующие порядок принятия центрами занятости населения решения о сохранении (отказе в сохранении) среднего месячного заработка за гражданами.

Отсутствие соответствующей информации в общем доступе, не принятие на уровне региона нормативных документов, методических

указаний, разъяснений, регулирующих порядок принятия центрами занятости населения решения по предоставлению данной государственной услуги, может свидетельствовать о наличии коррупциогенного фактора, устанавливающего для правоприменителя (центров занятости населения) необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

В частности, усматривается недопустимая широта дискреционных полномочий центров занятости населения при принятии решений о признании (не признании) случая исключительным с целью дальнейшей возможности реализации права гражданина на сохранение среднемесячного заработка. Таким образом, граждане Иркутской области оказываются в разном положении в зависимости от усмотрения конкретного центра занятости населения.

По итогам рассмотрения жалобы в адрес Минтруда было направлено Заключение Уполномоченного с рекомендациями разработать нормативные документы (методические указания, разъяснения) регулирующие порядок принятия региональными центрами занятости населения решения о сохранении (отказе в сохранении) среднего месячного заработка за гражданами, уволенными в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуального предпринимателя. Уполномоченным также было рекомендовано принять меры по актуализации центрами занятости населения на официальном сайте министерстве труда и занятости Иркутской области информации о нормотворческой деятельности государственного органа по предоставлению государственных услуг в части принятия указанных решений.

По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного, министерством труда и занятости Иркутской области разработан и утвержден распоряжением от 28 декабря 2021 года № 262-мр Порядок работы центров занятости населения Иркутской области по принятию

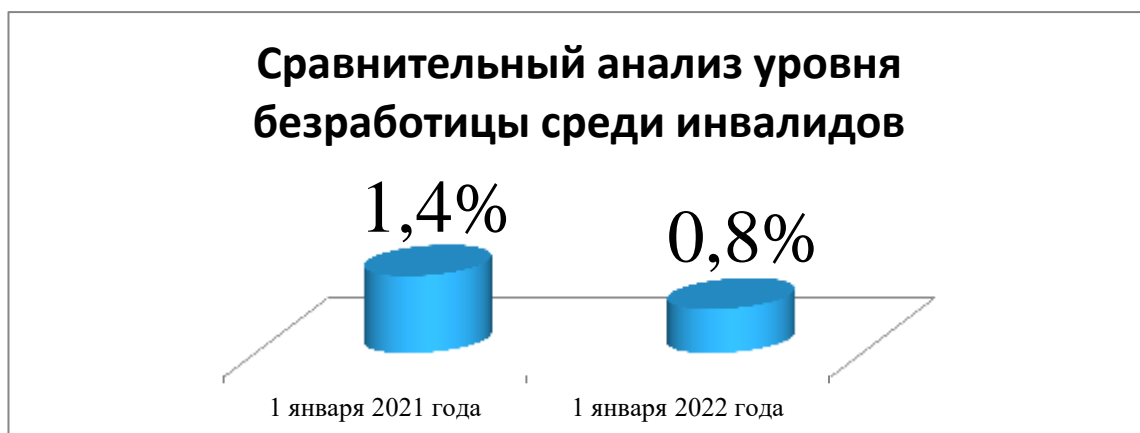
решений о выплате среднего месячного заработка, который был также размещен на официальном сайте министерства.

В результате принятых Уполномоченным мер восстановлены права граждан, проживающих на территории региона (неопределенного круга лиц) на равенство перед законом и доступ к информации о деятельности государственного органа в ходе предоставления гарантий при увольнении в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации.

В прошедшем году на постоянном контроле Уполномоченного находился вопрос соблюдения прав инвалидов в сфере обеспечения занятости населения.

По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Иркутской области¹ численность трудоспособного населения в трудоспособном возрасте составила 1 285 285 человек (54% от численности населения Иркутской области), из них 31932 человека приходится на инвалидов в трудоспособном возрасте, то есть 2,5% от всего трудоспособного населения региона. При этом только 10871 (или 34%) инвалидов трудоспособного возраста осуществляют трудовую деятельность.

На 1 января 2022 года уровень безработицы среди инвалидов составил 0,8%, что значительно меньше, чем на 1 января 2021 года (1,4%).



¹ <https://irkutskstat.gks.ru>

В 2021 году Центрами занятости населения трудоустроено 1516 граждан, имеющих инвалидность, из них с нарушением опорно-двигательной системы - 281 человек, в том числе инвалидов-колясочников - 6; с ментальными нарушениями -128 человек, с заболеваниями органов слуха - 62 человека, заболеваниями органов зрения - 72 человека; с сердечно-сосудистыми заболеваниями -104 человека; онкологическими заболеваниями -57 человек; интеллектуальными нарушениями - 88 человек; иными заболеваниями - 724 человека.



Необходимо подчеркнуть, что государственная политика направлена на осуществление мероприятий, способствующих занятости инвалидов, испытывающих трудности в поиске работы, в том числе путем принятия на себя обязательств по обеспечению таким гражданам дополнительных гарантий путем установления квоты для приема на работу.

В 2021 году законодательство в сфере занятости претерпело ряд изменений, в результате чего квоту по трудоустройству в отношении граждан с ограниченными возможностями нельзя будет выполнить формально. С 1 марта 2022 года вступила в действие статья 13.2 Закона о занятости населения, согласно которой квота по трудоустройству граждан с

инвалидностью считается выполненной только после фактического приема на работу человека с ограниченными возможностями, что в значительной степени будет способствовать реализации прав инвалидов на труд.

По сведениям минтруда у работодателей, осуществляющих деятельность на территории Иркутской области, у которых численность работников превышает 100 человек, подлежит квотированию 6364 рабочих места для трудоустройства инвалидов.

По состоянию на 1 января 2022 года фактически создано (выделено) для трудоустройства инвалидов 6167 рабочих мест. Численность инвалидов, работающих в счет квоты, составила 4696 человек, таким образом, уровень заполнения квотируемых рабочих мест составляет 74%.

Также на территории Иркутской области зарегистрировано 2756 работодателей с численностью работников более 35 человек. Из общей численности зарегистрированных работодателей 2280 обязаны создать (выделить) квотируемые рабочие места для трудоустройства инвалидов в рамках исполнения Закона Иркутской области от 29 мая 2009 года № 27-оз «Об отдельных вопросах квотирования рабочих мест для инвалидов в Иркутской области».

На 1 января 2022 года альтернативными способами выполнения квоты (создание или выделение рабочих мест путем их аренды у другого работодателя либо иным способом в соответствии с законодательством) для приема на работу инвалидов воспользовались 10 работодателей, создано 141 рабочее место, трудоустроен 141 инвалид.

Особо необходимо подчеркнуть, что в 2021 году, жалоб и обращений от инвалидов, испытывающих проблемы в трудоустройстве в адрес Уполномоченного не поступило.

3.6. Право на безопасность

3.6.1. Право на безопасное дорожное движение

Смертность населения в результате дорожно-транспортных происшествий продолжает лидировать среди внешних причин её

наступления, что требует от Уполномоченного постоянного внимания к проблемам обеспечения безопасности дорожного движения на территории области.

В соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в 2024 году в стране необходимо обеспечить:

- снижение количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети в два раза по сравнению с 2017 годом;

- снижение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом - до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тыс. населения (к 2030 году - стремление к нулевому уровню смертности).

Согласно представленным УГИБДД ГУМВД России по Иркутской области данным, в 2021 году на территории Иркутской области 58 участков фактически соответствуют критериям аварийно-опасного участка (формально утвердить перечни аварийно-опасных участков должны владельцы дорог до 1 июля года следующим за отчетным). Тем не менее, уже сейчас можно говорить о том, что на территории Иркутской области количество аварийно-опасных участков по сравнению с 2020 годом снизилось на 15% (с 68 до 58).

При этом в 2021 году на территории Иркутской области, на дорогах общего пользования произошло 2451 дорожно-транспортное происшествие (далее – ДТП), в результате которых погибло 324 человека. Таким образом, по сравнению с 2020 годом количество смертей в результате ДТП возросло на 4,5 % (в 2020 году погибло 310 человек).

Если в 2020 году в Иркутской области в результате ДТП смертность составила 13 человек на 100 тыс. населения в год (более чем в три раза

больше утвержденного целевого показателя), то по результатам 2021 года смертность составила 13,6 человека на 100 тыс. населения.

Таким образом, в Иркутской области вопросы снижения смертности и травмирования граждан в результате ДТП, остаются крайне актуальными и требующими принятия серьезных профилактических мер.

В результате ДТП, в 2021 году травмы различной степени тяжести получили 3040 человек.

На федеральных дорогах в Иркутской области в 2021 году произошло 374 ДТП (-6,5% от данных за 2020 г.), в которых погибло 137 человек (-0,7% по сравнению с 2020 г.). От общего количества ДТП на территории региона, ДТП на федеральных трассах составили 15,2%, количество погибших -42,2%, количество раненых -16,8%.

На дорогах регионального значения в Иркутской области в 2021 году произошло 472 ДТП (+6,8%), в которых погибло 103 человека (+71,7% от данных 2020 г.), и 640 человек было ранены (+7,2%). От общего количества ДТП на территории региона, на дорогах регионального значения произошло 19,2% ДТП, в результате которых погибло 31,8% чел., и 21% пострадавших получили травмы.

На дорогах местного значения на территории Иркутской области в 2021 года произошло 1605 ДТП (-10% по сравнению с 2020 г.), в которых погибло 84 человека (-10,6% от данных 2020 г.), 1890 человек было ранено (-10,7 от данных 2020 г.). От общего количества ДТП на территории региона, ДТП на дорогах местного значения составили 65%, количество погибших 26%, количество раненых -62%.

В соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196 ФЗ «О безопасности дорожного движения», к полномочиям владельцев автомобильных дорог общего пользования относится утверждение перечней аварийно-опасных участков дорог общего пользования. По федеральным, региональным и дорогам местного значения

перечни аварийно-опасных участков дорог утверждают соответствующие владельцы дорог.

В целях повышения эффективности деятельности в сфере безопасности дорожного движения, 1 апреля 2021 года Губернатором Иркутской области принято Распоряжение № 93-р «Об отдельных вопросах повышения безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах федерального, регионального или межмуниципального и местного значения Иркутской области», в котором были утверждены перечни аварийно-опасных участков на дорогах общего пользования федерального, регионального и местного значения, а также распоряжение Губернатора Иркутской области от 10 марта 2021 года № 63-р «О создании оперативного штаба по разработке ежедневных мероприятий, направленных на снижение уровня аварийности на автомобильных дорогах Иркутской области».

В 2021 году Уполномоченным проведен анализ по итогам 2018, 2019, 2020 годов, на предмет неоднократного признания одних и тех же участков дорог общего пользования Иркутской области аварийно-опасными. Так, участков дорог общего пользования Иркутской области, повторно признанных аварийными за указанный период, насчитывается 29.

За 2019 и 2020 годы на указанных, неоднократно признаваемых аварийно-опасными участках, произошло 156 ДТП, 197 человек было ранено, и 10 человек погибли.

В результате анализа утвержденных Перечней аварийно-опасных участков автомобильных дорог общего пользования местного значения и первоочередных мер, направленных на устранение причин и условий совершения дорожно-транспортных происшествий на территориях муниципальных образований, установлено, что зачастую одни и те же аварийно-опасные участки и в документах собственников дорог общего пользования и в документах территориальных подразделений ГИБДД, из года в год меняют свои названия, хотя зачастую, фактически аварийно-опасный участок остается на месте.

Следует предположить, что при составлении статистики, подразделения ГИБДД не проводят сравнительный анализ мест концентрации ДТП с перечнями аварийно-опасных участков за прошлый год и для обозначения аварийно-опасных участков выбираются новые, произвольно выбираемые ориентиры. Также имеют место случаи, когда один и тот же аварийно-опасный участок в следующем году делится на два отдельных аварийно-опасных участка, или наоборот, два разных аварийно-опасных участка по итогам следующего отчетного года объединяются.

Отсутствие единообразного подхода к обозначению аварийно-опасных участков позволяет манипулировать со статистикой, привязывая неоднократно признаваемые аварийными участки к разным ориентирам, и в том числе скрывать существование стойких, длительно не устраняемых аварийно-опасных участков. Таким образом можно, путем слияния соседних аварийно-опасных участков (которые ранее признавались аварийно-опасными по отдельности), сокращать общее количество аварийно-опасных участков.

Случаи неоднократного признания на протяжении ряда лет аварийно-опасными одних и тех же участков дорог свидетельствуют об отсутствии эффективности предпринимаемых первоочередных мер профилактики ДТП, либо свидетельствуют и об отсутствии контроля за своевременной реализацией утвержденных мер.

Уполномоченный считает, что недопустимо утверждать первоочередные меры профилактики ДТП на аварийно-опасном участке, разработка и реализация которых отнесена в неопределенное будущее.

Обращает внимание, что первоочередные меры профилактики ДТП, реализация которых отнесена на последующие годы, не являются первоочередными (это меры профилактики ДТП второй и последующих очередей), поскольку ДТП происходят каждый год, и затягивание реализации первоочередных мер - недопустимо.

Уполномоченный предложил руководству ГИБДД региона провести анализ повторяемости аварийно-опасных участков ДТП на территории Иркутской области и добиться неукоснительной реализации первоочередных мер профилактики ДТП по аварийно-опасным участкам в год их утверждения. Управление ГИБДД ГУ МВД России по Иркутской области заверило Уполномоченного, что сотрудниками будет изучено влияние выполненных мероприятий, направленных на ликвидацию мест концентрации ДТП за предыдущие годы, в том числе на ежегодно переходящих участках.

При мониторинге первоочередных мер, разработанных муниципальными образованиями, по-прежнему, обращает на себя внимание, что разработанные меры не являются первоочередными.

Так, в планах администрации г. Иркутска по аварийно-опасному участку ул. Байкальская, д. 241 «б» (251 «б», 251, кольцо), «в соответствии с генеральным планом, утвержденным решением Думы города Иркутска от 28 июня 2007 года № 004-20-390583/7 (с изменениями от 3 декабря 2018 года № 006-20-510812/8 предусмотрено строительство многоуровневой развязки на расчетный срок генерального плана (до 2030 года)». Т.е. в качестве первоочередной меры профилактики ДТП, администрация предложила давно запланированное строительство, которой будет реализовано к 2030 году. Стоит ли говорить, что до 2030 года, перечни аварийно-опасных участков будут утверждаться еще 7 раз?

На аварийно-опасном участке в г. Иркутске по ул. Безбокова, д. 2 - д. 6 «а», по итогам 2020 года произошло 4 ДТП, причиной которых являлось столкновение транспортных средств. Администрация г. Иркутска, в качестве первоочередной меры профилактики ДТП разработала «проектирование светофорного объекта с кнопкой вызова». Т.е. первоочередная мера профилактики ДТП никак не связана с характером происходящих ДТП. Таких примеров достаточно и по иным муниципальным образованиям.

Учитывая проведенный анализ, в адрес мэра г. Иркутска направлено письмо с результатами мониторинга ситуации и рекомендациями по изменению подхода при планировании первоочередных мер по профилактике ДТП на аварийно-опасных участках дорог.

В 2021 году, принимая во внимание ДТП, в результате которого погибла пассажирка, выходящая из трамвая на проезжую часть улицы Декабрьских событий в г. Иркутске, в адрес мэра города Уполномоченным было направлено письмо с указанием о том, что действующим законодательством требуется обязательное обустройство остановочного пункта трамвая платформой, между тем, в г. Иркутске платформы для посадки и высадки пассажиров трамвая, практически везде отсутствуют.

По результатам рассмотрения письма Уполномоченного, в качестве эксперимента в г. Иркутске на улице Декабрьских событий выполнено обустройство платформы на остановочном пункте «Площадь декабристов».

На основании вышеизложенного, Уполномоченный по правам человека в Иркутской области считает возможным рекомендовать Правительству Иркутской области активизировать деятельность штаба оперативного штаба по разработке ежедневных мероприятий, направленных на снижение уровня аварийности на автомобильных дорогах Иркутской области с ежеквартальным анализом эффективности реализуемых мер.

Органам местного самоуправления Иркутской области рекомендуется неукоснительно до 1 июля года следующего за отчетным утверждать перечни аварийно-опасных участков (своевременно запрашивая необходимую информацию в территориальных подразделениях ГИБДД). Вместе с утверждением перечней аварийно-опасных участков разрабатывать первоочередные меры профилактики ДТП, которые возможно реализовать в течение текущего календарного года.

ГУВД России по Иркутской области рекомендует:

Проводить сравнительный анализ выявленных аварийно-опасных участков с утверждёнными перечнями аварийно-опасных участков за предыдущие годы, не допуская привязки неоднократно выявленных аварийно-опасных участков к различным ориентирам. Осуществлять эффективный надзор за своевременностью и эффективностью применения разработанных мер профилактики ДТП на дорогах общего пользования в Иркутской области.

3.6.2. Право на благоприятную окружающую среду

Право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, в соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации относятся к числу гарантированных конституционных прав человека и гражданина. Соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду закреплено в качестве ключевого принципа охраны окружающей среды статьей 3 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

При этом окружающая среда – это не только уникальный мир природы вокруг нас, но и вся современная инфраструктура: благоустройство населенных пунктов, в том числе состояние дорог, наличие зеленых зон, вывоз мусора, обеспеченность качественной водой, а также чистый воздух, то есть все без чего невозможно представить жизнь современного человека.

Уполномоченным в ежегодных докладах всегда обращалось внимание на различные аспекты, связанные с экологическими правами граждан.

Так, в 2020 году, предметом анализа были проблемы, связанные с загрязнением атмосферного воздуха в Иркутской области, утилизацией и вывозом твердых бытовых отходов, решением экологических проблем Байкальской природной территории, в том числе в части предотвращения загрязнения береговой зоны и водной акватории озера Байкал

очищенными сточными водами, в 2019 году – проблемам сохранения лесов и лесовосстановлению, а также угрозе техногенного характера, связанной с аварийной ситуацией на территории промышленной площадки Усольехимпрома. Таким образом, соблюдение и защита права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду всегда оставалось на особом контроле Уполномоченного.

В целом Уполномоченным положительно оцениваются совместные усилия федеральных и региональных государственных органов по исправлению сложной экологической ситуации в Иркутской области.

Следует отметить, что в ходе реализации мер в сфере государственной экологической политики в 2021 году, министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области (далее – министерство природных ресурсов), министерством жилищной политики и энергетики Иркутской области (далее – министерство жилищной политики) в пределах их полномочий были, в том числе учтены рекомендации Уполномоченного, указанные в ежегодном докладе Уполномоченного за 2020 год.

По отчетной информации министерства природных ресурсов, размещенной на официальном портале Иркутской области, информации, предоставленной министерством жилищной политики, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» на территории Иркутской области в 2021 году осуществлялась реализация мероприятий в рамках региональных/федеральных проектов национального проекта «Экология»: «Сохранение озера Байкал», «Чистый воздух», «Чистая вода», «Комплексная система обращения с ТКО».

Приоритетными направлениями регионального проекта «Сохранение озера Байкал» определены: модернизация и строительство очистных сооружений, необходимых для очистки загрязненных сточных вод, поступающих в озеро Байкал и другие водные объекты Байкальской

природной территории, снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал. В рамках регионального проекта «Сохранение озера Байкал» в 2021 году осуществлялась реализация таких мероприятий как: реконструкция канализационных очистных сооружений правого берега города Иркутска, понижение уровня надшламмовых вод в картах-накопителях полигонов «Солзанский» и «Бабхинский», берегоукрепление озера Байкал в пределах прибрежной полосы р.п. Листвянка и других.

В течение 2021–2022 годов при софинансировании из областного бюджета осуществляется реализация мероприятий по разработке документации на строительство (реконструкцию) канализационных очистных сооружений (далее – КОС) в населенных пунктах, входящих в Центральную экологическую зону Байкальской природной территории (г. Слюдянка, р.п. Култук, пос. жд. ст. Ангасолка, г. Байкальск Слюдянского района, р.п. Листвянка Иркутского района).

На территории Иркутской области в 2021 году осуществлялась реализация мероприятий в области охраны окружающей среды в рамках государственной программы Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2019–2024 годы», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 29 октября 2018 года № 776-пп.

Также, Правительством Иркутской области принято распоряжение от 26 октября 2021 года № 646-рп «О создании ОГБУ «Дирекция по особо охраняемым природным территориям регионального значения Иркутской области», реализация которого поручена министерству природных ресурсов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2020 года № 2819-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды на территории г. Усолье-Сибирского Иркутской области в результате экономической деятельности, связанной с производством химической продукции. Также распоряжением Губернатора Иркутской области от 3

февраля 2021 года № 26-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по обеспечению экологической безопасности и социально-экономическому развитию на территории муниципального образования «город Усолье-Сибирское».

21 июня 2021 года между Правительством Иркутской области и Росприроднадзором заключен Меморандум о взаимодействии в рамках реализации федерального проекта «Чистый воздух» на территории Иркутской области. В Меморандум включены 7 городов Иркутской области с «высоким» и «очень высоким» уровнем загрязнения воздуха, в том числе города Черемхово, Шелехов. В рамках Меморандума планируется проведение комплексной оценки состояния атмосферного воздуха в городах Иркутской области, взаимодействие органов власти, направленное на включение городов в федеральный проект «Чистый воздух».

План мероприятий о потребности в объектах по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Иркутской области утвержден распоряжением Губернатора Иркутской области от 13 января 2021 года № 7-р. Предоставление субсидии из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области на строительство, реконструкцию и модернизацию объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, в том числе разработку проектной документации, а также приобретение указанных объектов в муниципальную собственность предусмотрены в рамках подпрограммы «Чистая вода» на 2019–2024 годы государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергоэффективности Иркутской области» на 2019–2024 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 11 декабря 2018 года № 915-пп, ответственным исполнителем которой является министерство жилищной политики.

В 2021 году за счет средств областного бюджета была оказана помощь 63 муниципальным образованиям: приобретено больше 3 тысяч контейнеров,

13 бункеров, обустроено 2292 контейнерные площадки. Для внедрения раздельного сбора мусора в Иркутской области в 2021 году закупили 963 контейнера в рамках федерального проекта «Комплексная система обращения с отходами».

На территории Иркутской области на основании постановлений Законодательного Собрания Иркутской области в 2021 году утверждены границы лесопаркового зеленого пояса вокруг города Братска (приказ министерства природных ресурсов и экологии Иркутской области от 24 марта 2021 года № 5-мпр). Площадь образованного лесопаркового зеленого пояса на территориях муниципальных образований города Братска и Братского муниципального района составила 36 357,06 га.

23 декабря 2021 года состоялись общественные (публичные) слушания об увеличении площади лесопаркового зеленого пояса вокруг города Иркутска. Большинство голосов принято решение об одобрении увеличения от 190 000 га до 229 000 га. Протокол общественных (публичных) слушаний Общественной палатой Иркутской области направлен в Законодательное Собрание Иркутской области для принятия решения об одобрении увеличения площади лесопаркового зеленого пояса города Иркутска. После принятия Законодательным Собранием Иркутской области соответствующего решения в 2022 году министерством природных ресурсов в рамках полномочий будут проведены работы по установлению и утверждению границ лесопаркового зеленого пояса города Иркутска.

Положительно оценивает Уполномоченный и то, что в стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года отдельный раздел (раздел 3) посвящен экологической политике Иркутской области, в числе приоритетов которой определены: сокращение объемов сбрасываемых в водные источники неочищенных сточных вод, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, эффективное обращение с отходами производства и потребления, формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами,

включая ликвидацию свалок, обеспечение устойчивого развития экологически значимых природных комплексов, сохранение биологического разнообразия животного и растительного мира Иркутской области (с особым акцентом на сохранение животных, растений и других организмов, занесенных в Красную книгу Иркутской области), в том числе посредством создания новых особо охраняемых природных территорий регионального значения.

По информации Байкальского межрегионального природоохранного прокурора (далее – Байкальская природоохранная прокуратура), представленной на расширенном заседании коллегии, состоявшейся 24 февраля 2021 года, прокуратурой пресечено более 6,5 тысяч нарушений закона, 555 лиц привлечены к административной и дисциплинарной ответственности, по материалам прокурорских проверок возбуждено 21 уголовное дело, в том числе по должностным преступлениям. Более 250 крупных предприятий приняли меры к снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, 19 источников выбросов оснащены дополнительным газоочистным оборудованием, 200 хозяйствующих субъектов прекратили незаконное использование и загрязнение водных объектов. В результате прокурорского вмешательства построено 4 современных канализационных очистных сооружения, начата работа по строительству и реконструкции 8, еще 25 проектируются. Также на заседании Байкальской природоохранной прокуратурой положительно была оценена практика совместных приемов граждан представителями Байкальской природоохранной прокуратуры и Уполномоченного.

Между тем, несмотря на достигнутые в Иркутской области результаты, в ходе участия Уполномоченного в 2021 году в публичных мероприятиях экологической направленности, в частности, как V Всероссийский водный конгресс, а также по результатам рассмотрения запросов органов публичной власти, обращений граждан по экологическим и смежным с ними правами,

Уполномоченным выявлен ряд проблем, на решение которых необходимо обратить внимание.

По информации предоставленной Межрегиональным управлением Росприроднадзора по Иркутской области и Байкальской природной территории в управление поступило 8 обращений граждан об ограничении свободного доступа к водным объектам на территории Иркутской области, по 5 обращениям установлено отсутствие такого ограничения. Между тем по результатам рассмотрения двух обращений граждан управлением вынесено предписание в отношении лодочного кооператива «И.», при этом данным предписанием, как полагает, Уполномоченный нарушены права других граждан.

Так, в адрес Уполномоченного в 2021 году поступали обращения граждан – представителей юридических лиц, которые используют земельные участки, расположенные вдоль акватории Иркутского водохранилища, и которых обязывают освободить земельные участки в границах береговых линий.

В частности речь идет об обращении председателя Лодочного потребительского кооператива «И.», которому выдано предписание Байкальского управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о перемещении гаражей и иных строений, сооружений за пределы двадцатиметровой береговой полосы Иркутского водохранилища, демонтаж ограждения в пределах береговой полосы.

В ходе работы над обращением специалистами аппарата Уполномоченного было установлено, что данный кооператив длительное время использовал данный земельный участок на законных основаниях, которые возражения со стороны надзорных ведомств не вызывали – долгосрочные договоры аренды (49 лет) с основным видом разрешенного использования «Причалы для маломерных судов» – размещение сооружений, предназначенных для причаливания, хранения и обслуживания яхт, катеров, лодок и других маломерных судов (Правила землепользования и застройки,

Листвянского муниципального образования). Также определены границы земельных участков на местности, которые соответствуют координатам границ земельных участков, сведения о которых содержатся в ЕГРН. При этом арендованная территория является единственно возможным местом для причаливания и хранения маломерных судов. В связи с указанным Уполномоченным сделан вывод о том, что размещение лодочных гаражей на береговой линии Иркутского водохранилища соответствует требованиям как земельного, так градостроительного законодательства. При этом по информации, представленной Межрегиональным управлением Росприроднадзора по Иркутской области и Байкальской природной территории, в ее адрес поступило только одно обращение жителя п. Листвянка об ограничении доступа к водному объекту. В то же время исполнение предписания Росприроднадзора влечет нарушение права на доступ к водному объекту членов лодочного кооператива – владельцев лодочных гаражей.

Вместе с тем суды первой, апелляционной, кассационной инстанции признали требование управления Росприроднадзора об освобождении лодочным кооперативом береговой линии обоснованным. По результатам изучения судебных актов Уполномоченным были выявлены нарушения норм материального и процессуального права и то, что выводы судов основаны на неверной оценке доказательств и вынесены без учета специфики субъекта и осуществляемой им деятельности.

Поскольку Верховным судом Российской Федерации в рассмотрении кассационной жалобы лодочного кооператива «И.» было отказано и решение нижестоящей инстанции вступило в законную силу, Уполномоченным в целях восстановления нарушенных прав был направлен запрос Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации о рассмотрении возможности его обращения в Верховный суд с ходатайством о проверке вступившего в законную силу судебного акта.

Кроме того, Уполномоченным было направлено информационное письмо в природоохранную прокуратуру о наличии в Иркутской области проблемы, заключающейся в применении надзорными органами в сфере природопользования положений Водного кодекса Российской Федерации без учета интересов граждан, арендующих земельные участки, и оснований, установленных для их реализации муниципальными правовыми актами, что, по мнению Уполномоченного, недопустимо. Как следует из ответа Байкальской природоохранной прокуратуры, обозначенные Уполномоченным проблемы применения законодательства, приняты прокуратурой к сведению и будут использованы при мониторинге нормативных правовых актов.

Обращение председателя лодочной станции «И.» остается на дальнейшем контроле Уполномоченного.

Уполномоченный обращает внимание надзорных инстанций в области природопользования на то, что в федеральных и областных природоохранных государственных программах, в стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года содержится тезис о необходимости решения такой ключевой задачи как нахождение баланса между интересами людей, проживающих в субъектах Российской Федерации, располагающихся на берегах Байкала, и требованиями природоохранного законодательства. При этом экологическое зонирование Байкальской природной территории должно соответствовать не только экологическим потребностям Байкала, но и нуждам людей, которые проживают на Байкальской природной территории.

Также в 2021 году по результатам мониторинга материалов средств массовой информации о нарушениях природоохранного законодательства, по итогам участия Уполномоченного в мероприятиях, посвященных проблемам экологической безопасности и охраны окружающей природной среды,

Уполномоченным обращено внимание на проблемы, связанные с некорректным установлением границ озера Байкал как водного объекта.

Анализ ситуации в указанной сфере, проведенный Уполномоченным, показал следующее.

Согласно положениям статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации, водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии (границам водного объекта) в том числе, озер и водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира. В границах водоохранных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территориях которых вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности.

В соответствии с пунктом 14 Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2016 года № 377, местоположение береговой линии (границы водного объекта) считается определенным со дня внесения сведений о местоположении береговой линии (границы водного объекта) в Единый государственный реестр недвижимости.

Между тем, при отсутствии установленных границ озера Байкал, распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 368-р утверждены границы водоохранной зоны озера Байкал, а приказом Енисейского Бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов от 18 декабря 2015 года № 251 установлена прибрежная защитная полоса озера Байкал на территории Иркутской области и

Республики Бурятия, что, противоречит положениям Водного кодекса Российской Федерации.

Уполномоченным было направлено информационное письмо в Байкальскую природоохранную прокуратуру с просьбой, обратить внимание на вышеуказанную проблему.

По информации представленной Уполномоченному Байкальской природоохранной прокуратурой по результатам проверки, проведенной в целях оценки законности установления границы береговой линии озера Байкал, были выявлены факты ненадлежащего исполнения Енисейским Бассейновым водным управлением Росводресурсов полномочий по охране озера Байкал. При подготовке приказа Енисейского БВУ от 21 апреля 2020 года № 189 об утверждении местоположение береговой линии (границы водного объекта) озера Байкал должностными лицами достоверность предоставленных данных об описании местоположения береговой линии не проверено, береговые линии определены неверно.

В результате допущенных нарушений требований законодательства, после внесения в ЕГРН сведений о береговой линии (границе водного объекта) озера Байкал водоохранная зона и прибрежная защитная полоса оказались не примыкающими к береговой линии, а пересекающими ее, проходящими по акватории озера Байкал. Следовательно, береговая линия озера Байкал и акватория оказались расположенными внутри водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы, что противоречит самому понятию водоохранной зоны, являющейся не частью водного объекта, а территорией, то есть участком суши.

По результатам рассмотрения акта прокурорского реагирования, как следует из информации, предоставленной министерством природных ресурсов и Енисейским Бассейновым водным управлением Росводресурсов (далее – Енисейское БВУ), управлением выполнена работа по уточнению местоположения береговой линии (границы водного объекта) озера Байкал на территории Иркутской области и

Республики Бурятия. Уточненные границы утверждены приказом Енисейского БВУ от 19 ноября 2021 года № 389 «О внесении изменений в приказ Енисейского БВУ от 21 апреля 2020 года № 189 «Об утверждении местоположения береговой линии (границы водного объекта) озера Байкал на территории Иркутской области и Республики Бурятия». Уточненные сведения направлены в Государственный водный реестр и для внесения в ЕГРН.

Кроме того, Енисейским БВУ выполнена работа по уточнению границ прибрежной защитной полосы озера Байкал на территории Иркутской области и Республики Бурятия, которые утверждены приказом Енисейского БВУ от 10 декабря 2021 года № 420 «О внесении изменений в приказ в приказ Енисейского БВУ от 18 декабря 2015 года № 251». Уточненные сведения также направлены в Государственный водный реестр и в территориальные органы Росреестра по Иркутской области и Республике Бурятии. Указанные сведения внесены в ЕГРН 10 февраля 2022 года.

В негативном смысле актуальной, остается в Иркутской области *проблема сохранения городских лесов.*

Городские леса имеют особую экологическую ценность в качестве рекреационной территории: обеспечивают отдых населения, способствуют снижению уровня загрязнения атмосферного воздуха и шумового воздействия. Следовательно, городские леса выполняют важнейшие экологические функции, в том числе сохранение благоприятной экологической обстановки. Однако, реализуя проекты в области развития городской инфраструктуры и капитального строительства, органы публичной власти нередко забывают о рекреационной функции городских лесов. При этом хозяйственная деятельность создает реальную угрозу потери городского леса как места отдыха и естественной защиты от загрязнения окружающей среды, приводит к невозможности их рационального использования.

Вместе с тем для каждого региона важно сохранить средообразующие, защитные, оздоровительные и иные полезные функции городских лесов,

защитить их от уничтожения, не допустить нарушений конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

По информации, предоставленной министерством лесного комплекса Иркутской области, в 2021 году в министерство поступило 5 обращений граждан в связи с нарушением Лесного кодекса Российской Федерации в части отсутствия в муниципальных образованиях установленных границ земель, на которых располагаются городские леса, и 2 сообщения от органов прокуратуры об указанных нарушениях. Также поступило 1 сообщение от органов местного самоуправления по такому нарушению как изменение границ земель, на которых располагаются городские леса, которые привели или могли привести к уменьшению их площади.

По информации, представленной по запросу Уполномоченного в рамках подготовки ежегодного доклада Байкальской природоохранной прокуратурой, в 2021 году природоохранными прокурорами рассмотрено 1 обращение об отсутствии в муниципальных образованиях Иркутской области установленных границ земель, на которых располагаются городские леса.

По вопросам изменения границ земель, на которых располагаются городские леса в 2021 году природоохранной прокуратурой рассмотрено 2 обращения.

В свою очередь в адрес Уполномоченного в 2021 году поступило два обращения, одно из которых коллективное от жителей города Усолье-Сибирское, с жалобой на неправомерные действия администрации муниципального образования «город Усолье-Сибирское», связанные с выделением земельных участков под индивидуальное жилищное строительство для многодетных семей в границах городских лесов.

В целях полного и всестороннего рассмотрения обращений Уполномоченным был направлен запрос в прокуратуру Иркутской области.

В ходе рассмотрения обращений прокуратурой установлено, что сведения о городских лесах, расположенных в границах муниципального образования «город Усолье-Сибирское» площадью 1716 га, содержались в

государственном учете лесного фонда, после были внесены в государственный лесной реестр. Согласно генеральному плану муниципального образования города Усолье-Сибирское, территория лесных кварталов была расположена в границах функциональной зоны «Зона городских лесов (РЗ)». Однако в результате внесения изменений в генеральный план в 2016 году в обозначенном квартале установлены функциональные зоны, назначение которых позволило в дальнейшем сформировать 492 земельных участка для индивидуальной жилой застройки, из которых 374 предоставлены льготной категории граждан (многодетным семьям) в соответствии с Законом Иркутской области от 28 декабря 2015 года № 146-оз «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан».

В результате проведенных прокуратурой проверок установлено, что администрацией, вопреки статьям 68, 87 Лесного кодекса Российской Федерации, границы городских лесов не были установлены в соответствии с требованиями закона, в связи с чем, прокурором города Усолье-Сибирское 2019 году мэру города Усолье-Сибирское было внесено представление.

В соответствии с частью 3 статьи 116 Лесного кодекса Российской Федерации, изменение границ земель, на которых располагаются городские леса, влекущее уменьшение их площади, не допускается. При этом независимо от отсутствия установленных в законном порядке границ городских лесов и зарегистрированного права муниципальной собственности на них, внесением изменений в документы территориального планирования, в городе Усолье-Сибирское фактически предполагалось уменьшение площади городских лесов.

Изложенные обстоятельства послужили основанием для внесения прокурором города Усолье-Сибирское второго представления главе местной администрации в ноябре 2020 года, однако надлежащих мер к устранению нарушений закона администрацией принято не было. В связи с чем, в марте 2021 года прокуратурой г. Усолье-Сибирское в Усольский городской

суд предъявлено административное исковое заявление об обязанности орган местного самоуправления разработать и утвердить лесохозяйственный регламент, провести лесоустройство, внести изменения в документы территориального планирования в части определения границ зон городских лесов и осуществить постановку их на государственный кадастровый учет, в том числе принять меры по созданию и организации городского лесничества и установлению его границ.

Во исполнение требований прокурора, мероприятие «Лесоустройство городских лесов» включено в подпрограмму № 2 «Озеленение территории города и восстановление природных ресурсов» на 2019-2024 годы муниципальной программы «Охрана окружающей среды» на 2019-2024 годы. Выполнение мероприятия запланировано на 2021-2022 годы.

Также администрацией города Усолье-Сибирское заключен муниципальный контракт с ООО «Экострой» от 11 мая 2021 года № 214/2021 на оказание услуг по лесоустройству городских лесов, который включает в себя 4 этапа (подготовительные работы, полевые работы, камеральные работы, постановку земельных (лесных) участков на кадастровый учет, разработку и утверждение лесохозяйственного регламента). Действия органа местного самоуправления по предоставлению земельных участков, выдаче разрешительной градостроительной документации, прекращены.

Уполномоченным обращено внимание на то, что в результате неправомερных действий администрации г. Усолье-Сибирское нарушено не только право жителей города на благоприятную окружающую среду, но права граждан, которым выделены или предполагалось выделить земельные участки, образованные с нарушением законодательства. Ситуация в городе Усолье-Сибирское остается на контроле Уполномоченного.

В связи с изложенным Уполномоченным рекомендуется:

Министерству лесного комплекса Иркутской области взять под особый контроль вопрос об установлении границ городских лесов в городских поселениях Иркутской области, а также вопрос о соблюдении

лесного законодательства при внесении изменений в документы территориального планирования;

Главам муниципальных образований Иркутской области провести на подведомственной территории мониторинг ситуации, связанной с проблемами лесоустройства, и при необходимости разработать и утвердить необходимую документацию в области лесоустройства, принять меры по определению границ зон городских лесов и осуществлению их постановки на государственный кадастровый учет

Еще одна комплексная проблема, на которую обращено внимание Уполномоченного – наличие коллизий правового регулирования, направленного на установление мер защиты населенных пунктов от лесных пожаров и положений Лесного кодекса Российской Федерации в сфере охраны, защиты, воспроизводства защитных лесов, которые не позволяют в настоящее время выработать в Иркутской области эффективный и полностью законный механизм исполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, обязанности по созданию противопожарных расстояний, обеспечивающих нераспространение пожара на здания и сооружения в местах, граничащих с лесом (далее – противопожарные расстояния).

В адрес Уполномоченного в 2021 году поступали обращения глав муниципальных образований Иркутской области об оказании содействия в исполнении решений суда, а также предписаний, вынесенных территориальными отделами (отделениями) Главного управления министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Иркутской области (далее – ГУ МЧС России по Иркутской области), об устранении нарушений законодательства о пожарной безопасности путем создания противопожарных расстояний (далее – предписания).

По сведениям, направленным в адрес Уполномоченного ГУ МЧС по Иркутской области, по состоянию на 20 апреля 2021 года с учетом

неисполненных ранее выданных предписаний, нарушения в части отсутствия противопожарных расстояний оставались в 168 населенных пунктах различных районов Иркутской области. На указанную дату управлением завершено 35 плановых и 11 внеплановых проверок населенных пунктов, по результатам которых выявлено 99 нарушений требований пожарной безопасности, в органы прокуратуры направлено 8 сообщений, в иные государственные органы – 7. К административной ответственности привлечены 3 органа местного самоуправления и 4 должностных лица органов местного самоуправления.

По информации, представленной Управлением Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области по запросу Уполномоченного, по состоянию на 21 апреля 2021 года на исполнении в структурных подразделениях управления находилось 28 исполнительных документов, содержащих требования, возлагающих, в том числе на местные администрации обязанности по принятию мер по устранению нарушений требований законодательства в области пожарной безопасности путем создания противопожарных расстояний.

По информации, направленной Байкальской природоохранной прокуратурой, по состоянию на сентябрь 2021 года у 207 (106 муниципальных образований) из 505 населенных пунктов отсутствуют противопожарные разрывы.

Суть обращений к Уполномоченному сводится к невозможности исполнения решений судов, а также предписаний, поскольку противопожарные расстояния возможно обеспечить только путем сплошной рубки лесных насаждений, относящихся к защитным лесам, которая допускается только в случаях, предусмотренных Лесным кодексом Российской Федерации.

Кроме того, Правилами пожарной безопасности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2020 года № 1614, меры предупреждения лесных пожаров, связанные со

сплошными рубками, запрещаются в лесах, расположенных в водоохранных зонах, а также выполняющих функции защиты природных и иных объектов (за исключением зон с особыми условиями использования территорий, на которых расположены соответствующие леса, если режим указанных территорий предусматривает вырубку деревьев, кустарников, лиан). В таких лесах в целях обеспечения пожарной безопасности максимально используются имеющиеся дороги и просеки, а также осуществляются меры предупреждения лесных пожаров, не связанные со сплошными рубками лесных насаждений (снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений, проведение санитарно-оздоровительных мероприятий, устройство противопожарных минерализованных полос).

Таким образом, вопрос проведения сплошной рубки лесных насаждений в защитных лесах в целях соблюдения противопожарного расстояния лесным законодательством не урегулирован, за исключением возможности осуществления сплошной рубки при проведении мероприятий по ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров (статья 53.6 Лесного кодекса).

Указанные положения законодательства свидетельствуют о невозможности исполнения предписаний, а также решений судов об устранении нарушений законодательства о пожарной безопасности путем создания противопожарных расстояний.

Для разрешения сложившейся ситуации Уполномоченным было направлено письмо в адрес Правительства Иркутской области. Правительством Иркутской области в целях исполнения решений суда, а также предписаний, вынесенных территориальными отделами (отделениями) ГУ МЧС России по Иркутской области, об устранении нарушений законодательства о пожарной безопасности путем создания противопожарных расстояний, предложено реализовать механизм по

оформлению прав на земельный участок в защитных лесах под строительство линейных объектов (для размещения дороги автомобильной).

Вместе с тем предложенный министерством лесного комплекса Иркутской области в целях обустройства противопожарного разрыва вокруг населенных пунктов вариант оформления участков земель лесного фонда по договорам аренды для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов, исходя из ответа на запрос Уполномоченного Байкальской природоохранной прокуратуры, противоречит действующему законодательству Российской Федерации. Соответствующая позиция также обозначена в информации Федерального агентства лесного хозяйства «Разъяснение по вопросу прокладки противопожарных разрывов в целях обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов».

Между тем по официальной информации прокуратуры Иркутской области, размещенной в средствах массовой информации 11 января 2022 года, в Иркутской области на территории Падунского лесничества незаконно вырубил более 8 тысяч кубометров леса на 90 миллионов рублей. Как установлено по результатам прокурорской проверки это было сделано для обустройства противопожарных разрывов на основании договоров купли продажи леса между министерством лесного комплекса Иркутской области и ОГАУ «Лесхоз Иркутской области». В итоге были вырублены ценные породы деревьев. По искам региональной прокуратуры Арбитражный суд Иркутской области признал заключенные сделки недействительными.

Как отмечено в письме Байкальской природоохранной прокуратуры данная ситуация на территории Иркутской области сложилась, в том числе по причине ненадлежащего исполнения муниципалитетами своих должностных обязанностей, что способствовало самовольной застройке и последующему оформлению прав на землю, в границах ранее действовавших противопожарных разрывов.

Еще одним условием сложившейся ситуации, связанной с отсутствием противопожарных разрывов является отсутствие установленных границ

населенных пунктов, а также граничащих с ними лесничеств. По факту ненадлежащей реализации полномочий по проведению лесоустройства лесов Иркутской области, Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой 22 сентября 2021 года министру лесного комплекса Иркутской области внесено представление, а также проинформирован департамент лесного хозяйства по Сибирскому федеральному округу. Кроме того, в прокуратуру Иркутской области Байкальской природоохранной прокуратурой направлена информация с предложением рассмотреть вопрос о необходимости принятия мер по факту отсутствия установленных границ муниципальных образований.

В связи с вышеизложенным Уполномоченным рекомендуется Правительству Иркутской области, министерству лесного комплекса Иркутской области, и органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области при участии органов прокуратуры консолидировать усилия в выработке единой позиции и направлений по решению обозначенной проблемы.

Также органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области рекомендуется предпринять меры по установлению границ населенных пунктов и граничащих с ними лесничеств, внести изменения в действующие акты территориального планирования с учетом требований федерального законодательства о необходимости создания противопожарных разрывов.

По-прежнему актуальными для граждан в Иркутской области остаются проблемы, связанными с нарушением законодательства об охране окружающей природной среды, правил благоустройства территорий муниципальных образований Иркутской области, в том числе повлекших нарушение прав граждан на благоприятную окружающую среду (несанкционированные свалки, загрязнение воздуха, нарушение правил содержания домашних животных и т.п.).

При этом в ряде случаев такое нарушение было допущено в результате **неправомерных действий (бездействия) местных администраций муниципальных образований Иркутской области.**

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Т. с обращением по вопросу нарушения его права на благоприятную окружающую среду действиями администрации Уриковского муниципального образования, которой с нарушением требований законодательства организована свалка мусора в непосредственной близости от жилого дома.

Уполномоченный обратился в Управление Роспотребнадзора по Иркутской области с просьбой проверить указанные в обращении факты. Управлением была проведена выездная проверка, по результатам которой администрации Уриковского муниципального образования было выдано предписание об устранении нарушений обязательных требований. Мероприятия по вывозу мусора и очистке от него территории местной администрацией выполнены.

Еще одним примером является обращение жителей д. Грановщина Иркутского района, в котором указывалось на нарушение их конституционного права на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду непрерывающимся плотным поднятием пыли с проезжей части автомобильной дороги. Уполномоченным был направлен запрос главе администрации Уриковского муниципального образования о принимаемых мерах, направленных на пылеподавление с указанием их эффективности. По информации, поступившей из местной администрации, в 2021 году был заключен договор по обработке покрытия дорог природным рассолом с указанием срока выполнения работ по пылеподавлению.

Кроме того, Уполномоченным был направлен запрос в адрес министерства транспорта и дорожного хозяйства Иркутской области о результатах рассмотрения заявки администрации Уриковского муниципального образования от 1 марта 2021 года на предоставление субсидии на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт

автомобильных дорог общего пользования местного значения Иркутской области. По информации, поступившей из министерства, заявка рассмотрена и по ней принято решение о выделении Уриковскому муниципальному образованию в 2022 году соответствующей субсидии из областного бюджета.

К Уполномоченному в 2021 году поступило несколько обращений граждан, в их числе одно коллективное, по фактам нарушения их права на благоприятную окружающую среду в связи с использованием земельных участков не по целевому назначению (содержание сельскохозяйственных животных) и нарушением при этом правил благоустройства территорий муниципальных образований Иркутской области.

Исходя из информации, представленной по запросу Уполномоченного агентством по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области, в 2021 году административными комиссиями Иркутской области рассмотрено 8519 протоколов об административных правонарушениях, составы которых предусмотрены статьей 2 Закона Иркутской области от 30 декабря 2014 года № 173-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования административной ответственности в области благоустройства территорий муниципальных образований Иркутской области», что почти на тысячу больше, чем в предыдущем году, работа по выявлению правонарушений в указанной сфере местными администрациями ведется.

Между тем отдельным гражданам пришлось обращаться за защитой своих прав к Уполномоченному.

Так, в коллективном обращении граждан города Иркутска, проживающих в районе улицы Овражной, содержалась информация о факте разведения свиней и коров в зоне жилой застройки, что повлекло нарушение санитарных норм и снизило качество их жизни ввиду сильного запаха, загрязнения прилегающей территории отходами жизнедеятельности животных. При этом в обращении указывалось, что граждане неоднократно направляли жалобы, в том числе в администрацию города Иркутска, но их

проблем не решалась. В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным были направлены запросы в службу государственного экологического надзора Иркутской области, мэру города Иркутска. В рамках установленных полномочий специалистами отдела экологической безопасности и контроля департамента городской среды комитета городского обустройства администрации города Иркутска был организован выезд по факту захламления и загромождения придомовой территории общего пользования, прилегающей к частным домовладениям, твердыми коммунальными и строительными отходами. В ходе осмотра территории факт административного правонарушения подтвердился, составлен протокол об административном правонарушении, наложен административный штраф. Комитетом по управлению Свердловским округом администрации города Иркутска подготовлено распоряжение «О переносе самовольно размещенного движимого имущества», заключен и исполнен муниципальный контракт на выполнение работ по принудительному переносу движимого имущества (забора). Владельцем земельный участок от животных освобожден, вывезен металл, вывезены отходы животных. Выполнение указанных работ подтверждено специалистом аппарата Уполномоченного, выезжавшего для осмотра территории.

Схожая ситуация была установлена Уполномоченным по обращению гражданина С., проживающего в поселке Карлук Иркутского района, который просил оказать содействие в ситуации, связанной с разведением соседом крупного рогатого скота и свиней на земельном участке, предназначенном для индивидуального жилищного строительства.

Уполномоченным был направлен запрос в администрацию Карлукского муниципального образования о проведении проверки доводов заявителя. По результатам проверки изложенные факты подтвердились, нарушитель был привлечен к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии со статьей 8.8 КоАП РФ, а также за несоблюдение правил

благоустройства территории поселения в соответствии с часть 1 статьи 2 Закона Иркутской области от 30 декабря 2014 года № 173-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования административной ответственности в области благоустройства территорий муниципальных образований Иркутской области».

Еще одним примером является обращение гражданки С., проживающей в многоквартирном деревянном доме (г. Иркутск), об оказании содействия в демонтаже деревянных построек, самовольно построенных на территории дома одним из собственников квартир и используемых для ведения подсобного хозяйства. Из документов, приложенных к обращению, следует, что проблема была актуальна уже в 2019 году и ранее с обращениями по данному вопросу в администрацию города Иркутска также обращалась другая жительница дома. Вместе с тем было установлено, что, несмотря на то, что нарушителем предписание комитета по управлению Правобережным округом администрации города Иркутска о добровольном сносе сооружений не исполнен, аукцион на проведение работ по принудительному демонтажу на момент обращения заявительницы не проведен, муниципальный контракт не заключен, работы – не выполнены. Уполномоченным на направлен запрос в администрацию города Иркутска. В результате вмешательства Уполномоченного администрацией города Иркутск были организованы работы по демонтажу хозяйственных построек, курятника, кладовых и, частично, заборов.

С одной стороны всем гражданам, обратившимся к Уполномоченному, помощь в полном объеме оказана, их права восстановлены, нарушители привлечены к ответственности. С другой стороны встает закономерный вопрос, почему гражданам, обращавшимся с обоснованными жалобами по подведомственности в местные администрации, сразу не была оказана помощь, и они вынуждены были неоднократно обращаться в различные инстанции, в том числе к Уполномоченному.

В связи указанным Уполномоченным главам муниципальных образований Иркутской области рекомендуется, усилить контроль за надлежащим исполнением обязанностей должностными лицами местных администраций в связи с реализацией полномочий по решению вопросов местного значения, а также своевременным, полным и объективным проведением работы по обращениям граждан.

4. Соблюдение и защита прав человека в уголовном процессе и в местах принудительного содержания

4.1. Защита прав человека в уголовном процессе. Защита прав потерпевших

В соответствии с ч.1 ст.6 Уголовно-процессуального Кодекса РФ назначением уголовного судопроизводства является защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, и защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Согласно ч.2 ст.6 УПК РФ уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.

Значимость соблюдения прав человека в уголовном судопроизводстве всегда сопровождается широкой общественной дискуссией как в профессиональном сообществе, включающим субъекты уголовного судопроизводства, так и при участии наиболее активных групп гражданского сообщества. Особенно остро, чувствительно, данные тенденции проявляются в последнее время, учитывая динамичные изменения в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве, обусловленные в том числе появлением новых составов преступлений, а соответственно и актуальные проблемы их правоприменения в указанной сфере.

Число лиц, вовлекаемых в уголовно-процессуальную сферу, всегда значительно. В 2021 году на территории Иркутской области зарегистрировано 39363 преступления, что на 6,7% меньше, чем в 2020 году (42174)¹⁴.

Завершено предварительное расследование 22070 преступлений (18833 лица), 16670 уголовных дел направлены в суд с обвинительным заключением или обвинительным актом. Согласно статистическим данным Судебного Департамента Иркутской области в районные суды 1 инстанции поступило в 2021 году 13629 дел в отношении 15017 чел., в мировые суды – 4215 в отношении 4248 лиц. Всего в отчетном периоде осуждено 13118 чел., оправдано – 43 чел.

Меры принуждения, допускаемые в рамках уголовного процесса к человеку (напр., задержание, обыск, освидетельствование, и т. д.), в том числе объективное вмешательство в частную жизнь, применение изоляции от общества еще до установления его вины судебными органами, серьезно влияют не только на судьбу самого человека, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, но и на судьбу его окружения.

Учитывая вышеизложенное, в суды, органы прокуратуры, различные правозащитные организации, и к Уполномоченному по правам человека поступают многочисленные жалобы граждан по вопросам защиты прав человека в уголовном процессе.

Уголовно-процессуальная деятельность включает в себя деятельность органов предварительного расследования, осуществление правосудия и судебный контроль, и, безусловно, должна обеспечивать соблюдение прав человека на всех этапах уголовного судопроизводства.

Согласно официальным статистическим данным прокуратуры Иркутской области, за 2021 год прокурорами выявлено 83940 нарушений законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства, из них при

¹⁴ Портал Генеральной прокуратуры РФ (http://crimestat.ru/regions_chart_total)

производстве следствия и дознания — 29966, что на 23,8% больше, чем за аналогичный период прошлого года (24199).

В 2021 году прокурорами отменено:

- 52 постановления следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела (в 2020г.- 75);
- 34000 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (в 2020г.-33772);
- 384 постановления о прекращении уголовного дела.

Количество обращений по данной тематике, поступивших в адрес Уполномоченного в 2021 году, составляет 369 - от лиц, уже находящихся в местах принудительного содержания, и более 60 обращений от иных категорий граждан. Причем их число выросло по сравнению с 2020 годом более чем в 3 раза (123).

В своих обращениях заявители жаловались на обоснованность возбуждения уголовных дел, длительность сроков уголовного судопроизводства, законность следственных действий, справедливость оценки доказательств.

К Уполномоченному обратилась гражданка А. с жалобой на необоснованное, длительное бездействие сотрудников полиции по ее заявлению. Согласно жалобе А., 25.08.2017 года, она обратилась в отдел полиции г. Иркутска с заявлением о проведении проверки и привлечении к уголовной ответственности гражданки К., которая, по ее мнению, совершила в отношении заявительницы мошеннические действия. Исходя из представленных материалов, было установлено:

В период времени с августа 2017 года по настоящее время отделом полиции по данному заявлению было вынесено 11!!! постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. 11 раз органы прокуратуры отменяли данные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и направляли материалы дела на дополнительную проверку.

Гражданка К., в свою очередь, обратилась в районный суд г. Иркутска с иском к А. о взыскании неосновательного обогащения, судебных расходов.

Решением районного суда г. Иркутска от 2018 года, исковые требования гражданки К. были удовлетворены частично. Принято решение взыскать с А. сумму неосновательного обогащения. На этом гражданка К. не остановилась и в 2020 году обратилась в Арбитражный суд Иркутской области с заявлением о признании А. банкротом.

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 2021 года А. признана банкротом, введена процедура реализации имущества.

Ранее в собственности у А. находился частный дом, который она по договору дарения в 2018 году передала в собственность своему сыну А., инвалиду I группы, для которого данный дом является единственной собственностью.

Определением Арбитражного суда Иркутской области заявление К. о признании сделки по договору дарения 2018 года недействительной, признания последствий сделки недействительной удовлетворено.

В декабре 2021 года А. ознакомилась с материалами проверки по своему заявлению. В ходе ознакомления с материалами дела, заявительница выявила отсутствие в материалах проверки, ранее предоставленных документов, многочисленные нарушения уголовно-процессуального законодательства при проведении проверок по ее заявлению.

К обращению, направленному в адрес Уполномоченного, заявительница приложила хронологию работы по её заявлению, а так же выявленные ею нарушения.

Проанализировав представленные материалы, Уполномоченный согласился с доводами заявительницы и направил обращение о принятии мер в органы прокуратуры и Главное управление внутренних дел России по Иркутской области. В настоящее время, вновь отменено вынесенное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению А., начата служебная проверка в отношении лиц, допустивших ненадлежащее

рассмотрение заявления о преступлении, не принятие мер по вынесению законного и обоснованного процессуального решения.

Вместе с тем, решение по данному заявлению не принято по настоящее время.

Как показывает анализ обращений, наиболее часто нарушение разумных сроков уголовного судопроизводства происходит на досудебных стадиях. Проблемы соблюдения разумных сроков в досудебном производстве связаны с неопределенностью сроков дополнительных проверок сообщений о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела, неоднократностью проверок по результатам отказов в возбуждении уголовных дел, длительностью проведения экспертиз. При этом особенно страдают лица, не способные самостоятельно защитить себя в силу возраста или заболеваний.

К Уполномоченному обратилась гражданка Е. 1939 г.р. по вопросу нарушения права на судебную защиту.

В декабре 2020 года в ходе бытового конфликта ей был нанесен вред здоровью средней тяжести. Действия правонарушителя были квалифицированы должностным лицом органов внутренних дел по статье 6.1.1. КоАП РФ – нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Е., не согласившись с указанной квалификацией действий правонарушителя, обратилась к Уполномоченному, указав на наличие медицинских документов, подтверждающих причинение вреда ее здоровью средней тяжести.

В ходе рассмотрения обращения по существу было установлено нарушение права гражданки Е. на судебную защиту. В связи с этим, Уполномоченным в ГУ МВД России по Иркутской области был направлен запрос с просьбой о проведении проверки в порядке статей 144-145 УПК РФ в целях привлечения виновного лица к уголовной ответственности.

По результатам рассмотрения материала проверки по заявлению гражданки Е. возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 112 УК РФ – умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью, Е. признана потерпевшей по уголовному делу.

Таких примеров в практике Уполномоченного немало и зачастую приходится приложить достаточно усилий, чтобы доказать существенные нарушения уголовно-процессуального законодательства еще при проведении проверки по заявлению гражданина о преступлении в отношении него.

К Уполномоченному обратился пенсионер П., по вопросу нарушения права на судебную защиту.

В отношении П. мировым судьей судебного участка г. Иркутска, на основании заявления коллекторского агентства, был вынесен судебный приказ от 02.08.2020 года о взыскании с П. денежных средств в пользу данного агентства. В связи с этим, отделом службы судебных приставов по г. Иркутску в ходе совершения исполнительских действий с заявителя реально взыскано в пользу взыскателя 32 417, 49 руб., в результате чего П. причинен имущественный ущерб, являющийся для него значительным. По утверждению заявителя он никогда не заключал кредитные договоры с кредитными учреждениями и считает случившееся преступлением в отношении него. Причем о ситуации по взысканию несуществующего долга, заявитель узнал уже после снятия с его счета взыскиваемой суммы.

П. по данному факту в феврале 2021 года обратился в отдел полиции с заявлением о возбуждении уголовного дела по факту мошенничества, однако, на момент обращения П. к Уполномоченному, уголовное дело не возбуждено, причиненный гражданину имущественный ущерб не возмещен.

В ходе изучения представленных материалов Уполномоченным установлено, что в отношении П. дважды выносились судебные приказы мировым судьей судебного участка г. Иркутска о взыскании денежных средств в пользу коллекторского агентства.

В судебных приказах, вынесенных судом по данным заявлениям имеются некорректные, не соответствующие действительности, данные. В частности, указан несуществующий в г. Иркутске почтовый адрес заявителя, так же неверно указаны и паспортные данные гр-на П. Сами документы, представленные в суд плохо читаемые, без подписей, вызывающие сомнения в их достоверности.

Процесс восстановления права заявителя на судебную защиту был осложнен тем, что коллекторское агентство зарегистрировано на территории иностранного государства - в городе Лимассол, Кипр. Переписку с судом и судебными приставами данное агентство осуществляло дистанционно.

Уполномоченным была направлена информация в ГУ МВД России по Иркутской области для восстановления права гражданина на судебную защиту.

По результатам проведенной проверки, решение по заявлению П. о мошенничестве было отменено, материалы возвращены в отдел полиции. В рамках доследственной проверки назначен ряд экспертиз, запланирован комплекс оперативных мероприятий, по результатам которых будет принято решение о наличии либо отсутствии признаков уголовного наказуемого деяния.

В обращениях заявителя также часто поднимали вопросы оценки доказательств на стадии предварительного расследования и указывали на выраженный обвинительный уклон при расследовании уголовных дел.

К Уполномоченному обратилась гражданка С., по вопросу соблюдения права на справедливое судебное разбирательство. Приговором городского суда от 2021 года С. признана виновной совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации - мошенничества в особо крупном размере путем обмана и злоупотребления доверием с использованием своего служебного положения. Ей назначено

наказание в виде лишения свободы на срок 4 года с отбыванием наказания в колонии общего режима.

Определением судебной коллегии по уголовным делам Иркутского областного суда от 2021 года по результатам рассмотрения апелляционных жалоб и представления прокурора приговор городского суда от 2021 года изменен в части, касающейся порядка зачета времени содержания под стражей в срок лишения свободы, в остальной части приговор оставлен без изменения.

По результатам изучения представленных защитником гражданки С. и ее родственниками, копий материалов уголовного дела, обвинительного заключения и приговора суда, Уполномоченный пришел к выводу, что действия С. не образуют состава мошенничества.

Уполномоченным в адрес Прокурора Иркутской области было направлено ходатайство об организации проведения проверки вступившего в законную силу обвинительного приговора в целях использования в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством, права прокурора обратиться в соответствующий суд с представлением о пересмотре вступившего в законную силу приговора суда.

Однако согласно поступившему ответу, органы прокуратуры оснований для пересмотра приговора не усмотрели, сославшись на «субъективное мнение Уполномоченное, основанное на доводах заявителя». В настоящее время на вступивший в силу приговор подана кассационная жалоба, которая к настоящему времени не рассмотрена.

Часть жалоб, касается стадии предварительного расследования, но по своей значимости выделена в отдельную группу, — на избрание и продление меры пресечения в виде заключения под стражу. При этом увеличилось количество обращений от лиц, обвиняемых за совершение преступлений экономического характера и лиц, имеющих хронические заболевания.

В разъяснениях Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 41 «О практике применения судами

законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога», указано о том, что в качестве оснований для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу могут быть признаны такие фактические обстоятельства, которые свидетельствуют о реальной возможности совершения обвиняемым, подозреваемым действий, указанных в статье 97 УПК РФ, и невозможности беспрепятственного осуществления уголовного судопроизводства посредством применения в отношении лица иной меры пресечения.

Анализ статистических данных Судебного департамента в Иркутской области, свидетельствует о том, что судами в настоящее время удовлетворяется подавляющее большинство ходатайств органов предварительного расследования о заключении под стражу обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступлений. В 2021 году судами Иркутской области удовлетворено 1591 (или 87,6%) ходатайств следователей об избрании столь строгой меры пресечения, из них за преступления экономической направленности удовлетворено 12 из 13 поступивших.

В течение года к Уполномоченному поступали обращения по вопросам законности, обоснованности и справедливости приговоров по уголовным делам. Заявители были не согласны с квалификацией вмененных им уголовно наказуемых деяний и назначенным наказанием в связи с излишней суровостью, часто сообщали о том, что показания были получены под давлением, в том числе в результате физического и психологического насилия со стороны сотрудников правоохранительных органов (22 обращения). По таким фактам Уполномоченный незамедлительно направлял материалы в следственные органы или органы прокуратуры. Не являясь субъектом уголовного судопроизводства, Уполномоченным оказывалась юридическая помощь в составлении процессуальных документов, консультативная и иная правовая помощь. 2 раза Уполномоченным было принято решение об участии в качестве защитника в судебных заседаниях.

И, несмотря на то, что подавляющее большинство таких жалоб в результате проводимых проверок и изучения материалов не находят объективного подтверждения, в ряде случаев они являются обоснованными.

Сверхважной задачей современного уголовного процесса является обеспечение потерпевшему от преступления его конституционного права на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Оно может быть реализовано только после вынесения постановления о возбуждении уголовного дела в порядке и при соблюдении процедуры, предусмотренной УПК РФ (статьи 140–149). В течение года в адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы от пострадавших в результате преступлений лиц, которым отказано в возбуждении уголовного дела по их заявлениям, процессуальных решений о признании их потерпевшими не вынесено.

Изучение материалов проверок, по которым отказано в возбуждении уголовного дела, показывает, что зачастую материалы проверок содержат всего несколько документов, фактически не дающих ответа на вопрос о наличии или отсутствии состава преступления: постановления об отказе, решений руководства органа или прокуратуры их отменяющих, сопроводительных писем, рапортов должностных лиц полиции, а также иных, не имеющих юридического значения, копий документов.

Есть примеры, когда излишняя волокита при рассмотрении обращений потерпевших, приводит к ситуации истечения сроков давности при привлечении к уголовной ответственности и потенциальные преступники остаются безнаказанными.

По-прежнему в практике распространено необоснованное продление сроков предварительной проверки сообщений о преступлениях, вынесение следователем, дознавателем, «промежуточного» постановления, заранее предполагающего его последующую отмену органом, осуществляющим надзор, и направление материала на дополнительную проверку. В этих случаях срок, как прямо не указанный в законе, может тянуться месяцами, а порой и годами. Заявители жалуются и на отсутствие возможности

ознакомиться с материалами проверки, не получение своевременных ответов на заявление, формализм и затягивание проверочных мероприятий.

К Уполномоченному по правам человека в Иркутской области обратилась гражданка Р., которая просила провести проверку законности вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти ее сына А., так как считала, что ее сын был убит. При проведении предварительного расследования, версии об убийстве А. не рассматривались, осмотр места происшествия, надлежащие процессуальные действия проведены не были. Не согласившись с выводами судебно-медицинского исследования, Р. была организована и проведена независимая судебно-медицинская экспертиза, согласно которой допущены многочисленные погрешности и нарушения профессиональных требований к производству судебно-медицинской экспертизы трупа и судебно-гистологическим исследованиям трупного материала, которые не позволяют однозначно высказаться о правильности указанного экспертом судебно-медицинского диагноза.

По запросу Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, в порядке ведомственного контроля Следственным управлением Следственного комитета по Иркутской области была проведена проверка законности и полноты вынесенных решений по факту смерти А., постановления об отказе в возбуждении уголовного дела отменены, материалы проверок возвращены для проведения дополнительных проверочных мероприятий.

Актуальным остается и проблема возмещения материального ущерба и причиненного вреда от совершенного преступления.

При этом в большинстве случаев причиненный ущерб возмещается за счет виновных лиц посредством подачи гражданского иска, что предполагает дополнительные временные, материальные и организационные затраты для пострадавшего лица.

К Уполномоченному обратился гражданин Х., который в 2008 году, официально, в автомагазине, приобрел автомобиль. При попытке зарегистрировать приобретенный автомобиль в ГИБДД, было установлено, что данный автомобиль является угнанным и находится в розыске. В результате заявитель понес убытки в размере 400 000 рублей. Попытка решить сложившуюся ситуацию мирным путем с руководством ООО не увенчалась успехом, и заявитель был вынужден обратиться в районный суд г.Иркутска для признания договора купли-продажи недействительным, применении последствий недействительности сделки. Решением районного суда г. Иркутска иски заявителя удовлетворены, договор купли-продажи был признан расторгнутым, с автомагазина взыскана стоимость автомобиля в полном размере. Однако по настоящее время Х. стоимость автомобиля так возмещена и не была, в связи с тем, что ООО было признано банкротом и исполнительное производство было прекращено. Имущество, на которое можно было бы обратить взыскание, у должника нет.

При проведении процедуры банкротства, конкурсный управляющий недобросовестно исполнил свои обязанности, что выразилось в бездействии в части оспаривания сделок с целью защиты интересов кредиторов.

Уполномоченным заявителю было разъяснено, в соответствии с Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", арбитражный управляющий обязан возместить должнику, кредиторам и иным лицам убытки, которые причинены в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения арбитражным управляющим возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве и факт причинения которых установлен вступившим в законную силу решением суда, оказана помощь в подготовке искового заявления о взыскании убытков с арбитражного управляющего.

К объективной причине низкой доли возмещенного ущерба следует отнести зачастую отсутствие материального обеспечения должников, не

имеющих постоянного источника доходов, имущества и денежных средств, на которое возможно наложение ареста в целях обеспечения гражданского иска и возмещения причиненного ущерба, низкая эффективность работы судебных приставов.

К Уполномоченному обратился гражданин С., инвалид I группы по зрению, по вопросу неисполнения решения районного суда г. Иркутска от 2012 года о взыскании в его пользу с должника Г. компенсации морального вреда в размере 400 тыс. руб., причиненного преступлением.

Как указывает заявитель, на протяжении девяти лет решение суда было исполнено частично, в настоящее время сумма задолженности составляет примерно около 300 тыс. руб. В результате бездействия сотрудников отдела службы судебных приставов по г. Иркутску, должник Г. прекратил какие либо выплаты в рамках исполнительного производства. В связи с этим, заявитель испытывает материальные затруднения, т.к. ему постоянно необходимы денежные средства для покупки лекарственных средств.

Уполномоченным был направлен запрос в управление Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области о предоставлении информации по исполнительному производству.

По информации управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области между заявителем С. и гражданином К. была заключена устная договоренность о ежемесячной оплате долга в сумме 5000 рублей. Однако позже, в связи с отсутствием у должника Г. источника дохода, что подтверждалось информацией Пенсионного фонда, а так же имущества, на которое можно обратить взыскание, исполнительное производство было прекращено, а исполнительный лист возвращен взыскателю С.

С. был не согласен с вынесенным постановлением об окончании исполнительного производства и в связи с этим обратился к Уполномоченному.

С целью защиты прав С., Уполномоченным была подготовлена и направлена жалоба на постановление должностного лица службы судебных приставов в управление Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области с просьбой об отмене вынесенного постановления об окончании исполнительного производства. В настоящее время жалоба находится на рассмотрении.

5. Защита прав лиц, содержащихся в местах лишения свободы

Уголовное наказание является самой суровой мерой государственного принуждения, применяемой по приговору суда к лицам, признанным виновными в совершении преступления. Однако тяжесть наказания зависит не только от его вида, содержания, срока или размера. Большое значение имеют и такие факторы, как условия отбывания наказания, порядок его исполнения, применяемые средства исправления осужденных, их правовое положение, применяемые к осужденным меры поощрения и взыскания и целый ряд иных обстоятельств.

В условиях социально-экономического развития России, построения правового, демократического государства целями уголовно-исполнительного закона являются:

- совершенствование системы исполнения наказаний в соответствии со сложившимися реалиями, повышение ее открытости;

- усиление охраны прав, свобод и законных интересов осужденных, привлечение к участию в их исправлении органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных организаций, общественных объединений, а также граждан.

В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 29.04.2021 № 1138-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года», целями Концепции, основанными на принципах обеспечения верховенства закона, соблюдения и защиты прав и свобод человека, укрепления государственности, являются:

1. обеспечение прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и гуманизация условий отбывания наказаний и мер пресечения;

2. совершенствование правового регулирования в сфере реализации мер пресечения и исполнения уголовных наказаний с учетом международных обязательств Российской Федерации и общепризнанных норм международного права, профилактика совершения преступлений;

3. исправление осужденных, предполагающее обеспечение исполнения наказания в условиях, не унижающих человеческого достоинства, соответствующих законодательству Российской Федерации и международным стандартам, совершенствование воспитательной, психологической и социальной работы с осужденными, направленное на формирование уважительного отношения к обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития;

4. повышение эффективности уголовно-исполнительной системы, предусматривающее совершенствование организации ее деятельности, оптимизацию учреждений, обеспечение безопасности, развитие производства и формирование высокомотивированного и профессионального кадрового потенциала;

5. повышение уровня открытости и формирование положительного мнения о деятельности пенитенциарной системы.

Для Иркутской области вопросы эффективного функционирования учреждений уголовно-исполнительной системы, соблюдения прав лиц, отбывающих наказание, их успешной ресоциализации и исправления, являются актуальными и насущными.

В систему ГУФСИН России по Иркутской области входит уголовно-исполнительная инспекция и 22 учреждения для содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, в том числе:

-5 следственных изоляторов;

-6 исправительных колоний строгого режима: ИК-2, ИК-19, ИК-32 ОУХД (для ранее не отбывавших наказание в виде лишения свободы), ИК-6, ИК-15 (для ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы), ИК-3 (для бывших работников судов и правоохранительных органов);

-2 колонии особого режима: ИК-7, ИК-25;

-4 колонии общего режима: мужские ИК-4 (для ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы), ИК-14 (для ранее не отбывавших наказание в виде лишения свободы), женские ИК-11 (для ранее не отбывавших наказание в виде лишения свободы), ИК-40 (для ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы);

-1 лечебное исправительное учреждение: ЛИУ-27;

-1 воспитательная колония: Ангарская ВК;

-3 колонии-поселения: КП-20 ОУХД, КП-39 ОУХД, КП-51.

Также на территории Иркутской области функционируют исправительные учреждения, входящие в состав ГУФСИН России по Красноярскому краю:

-Исправительная колония № 24 строгого режима, предназначенная для содержания лиц мужского пола, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы (Тайшетский район);

-Колония-поселение № 41 для содержания лиц мужского пола, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы (Тайшетский район);

-Колония-поселение №10 - (г. Усть-Илимск), предназначенная для отбывания наказания в виде лишения свободы лицами, осужденных за преступления, совершенные по неосторожности, и ранее отбывавшие лишение свободы, а также положительно характеризующиеся осужденные, переведенные из колоний общего и строгого режима в порядке, предусмотренном статьей 78 УИК РФ.

По состоянию на 1 января 2022 года на учетах уголовно-исполнительной инспекции ГУФСИН России по Иркутской области состояло

13577 обвиняемых граждан и граждан, осужденных без изоляции от общества, 1091 условно-досрочно освобожденный.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы Иркутской области содержалось 13175 человек, из них 1462 женщины. Из общего числа осужденных- 3261 человек за умышленные тяжкие преступления, 6621 за умышленные особо тяжкие преступления, 6890 осужденных ранее отбывали наказание в виде лишения свободы. Из указанного числа осужденных -9405 жители Иркутской области. В 2021 году были закрыты ФКУ ИК-27 и КП-22 ОУХД, практически решен вопрос по закрытию Ангарской воспитательной колонии, с августа 2021 г. осужденные несовершеннолетние направляются для отбытия наказания в Канскую ВК (ГУФСИН России по Красноярскому краю).

На начало учебного года в учреждениях содержалось 1317 человек, не имеющих основного общего образования. Все они посещают учебные занятия в вечерних школах и учебно-консультационных пунктах при колониях. В профессиональных образовательных учреждениях востребованные на рынке труда профессии получили 1359 человек, продолжают обучение 1128 осужденных. Высшее образование в дистанционной форме получают 19 осужденных.

Для организации трудовой адаптации осужденных в исправительных учреждениях функционирует 15 центров трудовой адаптации осужденных, учебно-производственная и лечебно-производственная мастерская. ГУФСИН России по Иркутской области продолжает выполнять задачи по наращиванию производственных мощностей, созданию новых рабочих мест для осужденных. Объем выпущенной продукции и оказанных услуг в 2021 году составил 1 млрд. 179 млн. рублей, в том числе 102 млн. рублей для нужд государственных и муниципальных заказчиков Иркутской области. Основными отраслями, где осужденные привлекаются к труду, являются заготовка и переработка древесины, производство мебели, легкая промышленность, металлообработка, производство стройматериалов,

переработка вторсырья и утилизация отходов, производство и переработка сельхозпродукции. В 2021 году увеличены объемы производства по лесной промышленности, металлообработке, легкой промышленности, освоено 85 новых видов продукции. Более 1000 видов продукции производится под собственным товарным знаком, соответствует ГОСТам и проходит добровольную сертификацию.

В связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в 2021 году, согласно Постановлениям Главного санитарного врача ФКУЗ МСЧ-38 ФСИН России были введены дополнительные санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, направленные на недопущение возникновения и распространение новой коронавирусной инфекции в учреждениях УИС Иркутской области. Вместе с тем, как непосредственно Уполномоченным, так и сотрудниками аппарата с целью проверок условий содержания, проведения личных приемов, просветительской работы, неоднократно посещены 20 учреждений ГУФСИН России по Иркутской области, в которые осуществлено 67 выездов.

В 2021 году резко увеличилось количество жалоб на неудовлетворительные условия содержания и обращения с осужденными в исправительных учреждениях до 231 (АППГ – 72). Наибольшее количество жалоб поступило из ИК-2, ИК-15, ИК-6, СИЗО -6, СИЗО-1.

Анализ обращений свидетельствует о том, что наибольшее количество выявленных нарушений (158) связано с несоблюдением условий содержания и отбывания наказания. Из них в 34 обращениях изложены вопросы несоблюдения материально-бытового обеспечения заключенных под стражу и осужденных, в частности необеспечения осужденных одеждой по сезону, обувью, индивидуальными средствами гигиены, 58 обращений содержали жалобы о неудовлетворительных условиях содержания в запираемых помещениях, 12 – о несоблюдении санитарно-гигиенических требованиях в отрядах, где проживают осужденные, 54- по иным вопросам.

К Уполномоченному обратился осужденный А., который отбывает наказание в ИК-6 Иркутской области. В своем обращении заявитель указал на ненадлежащее санитарное и материально-техническое состояние отряда в строгих условиях отбывания наказания, ненадлежащее коммунально-бытовое состояние санузлов и душевой.

Уполномоченным направлено Заключение в адрес начальника ГУФСИН России по Иркутской области с требованием о принятии мер по устранению нарушений, а также информация в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования.

Органами прокуратуры проведена проверка, частично факты, изложенные в жалобе, нашли свое подтверждение и были устранены. В адрес начальника исправительного учреждения вынесено представление в части нарушения требований статей 99, 101 Уголовно-исполнительного кодекса РФ.

В рамках проводимых проверок Уполномоченным обращалось особое внимание на условия содержания осужденных, имеющих инвалидность, санитарно-бытовое обустройство помещений отрядов, спален, комнат воспитательной работы, надлежащего оснащения запираемых помещений и т.д.

Так, при проведении проверок одного из отрядов в исправительном учреждении Уполномоченным было обращено внимание на оборудование двухъярусных кроватей в спальном помещении, у которых отсутствовали опорные ступени, лестница или иные приспособления для возможности для подъема на верхний ярус кровати. Сотрудники пояснили, что установленные кровати соответствуют требованиям Приказа ФСИН РФ 27 июля 2007 г. № 407 «Об утверждении Каталога «Специальные (режимные) изделия для оборудования следственных изоляторов, тюрем, исправительных и специализированных учреждений ФСИН России» (Кровать спецназначения КДР-1 устанавливается в общежитиях ИУ и СУ), который актуален и по настоящее время. Согласно разделу II «Оборудование помещений для

содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных» указанного Приказа, определены требования к устанавливаемой мебели в учреждениях уголовно-исполнительной системы, где в представленных образцах двухъярусных кроватей (в том числе на прилагаемых рисунках), например, для следственных изоляторов предусмотрены лестницы для возможности подняться наверх, а для кроватей, устанавливаемых в отрядах исправительных учреждений, нет.

С учетом изложенного, представляется важным рекомендовать ФСИН РФ пересмотреть положения Приказа №407 от 27.07.2007г. с целью установления новых требований к устанавливаемой в учреждениях уголовно-исполнительной системы мебели.

Федеральным законом от 27.12.2019 № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации были внесены изменения, которые начали действовать с 27.01.2020г. Согласно указанным изменениям, лицо, осужденное к лишению свободы и отбывающее наказание в исправительном учреждении, в случае нарушения условий его содержания в исправительном учреждении, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, имеет право обратиться в суд в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, с административным иском к Российской Федерации о присуждении за счет казны Российской Федерации, компенсации за такое нарушение.

Присуждение компенсации за нарушение условий содержания осужденного в исправительном учреждении не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации. По данным ГУФСИН России по Иркутской области, в 2021 году с административными исковыми заявлениями о нарушении

условий содержания в исправительных учреждениях Иркутской области в судебные органы обратились 179 осужденных на общую сумму заявленных исковых требований 193 млн. рублей, а также 11000 евро. Удовлетворено частично 17 исков на общую сумму 63 тыс. рублей.

В адрес Уполномоченного в 2021 году поступали обращения, касающиеся обжалования налагаемых дисциплинарных взысканий, несогласия с неправомерными, по мнению заявителей, требованиями сотрудников учреждений (требование о заучивании наизусть Правил внутреннего распорядка, обязательный строевой марш с песней), незаконность действий при проведении обыскных мероприятий, жалобы на запрет чтения книг не в установленное ПВР личное время, запрет на передачу книг в СИЗО, а только через библиотеку учреждения, и т.д. По каждому случаю Уполномоченным, или его сотрудниками, в том числе с участием прокуроров проводились соответствующие проверки, и в случае подтверждения нарушений принимались соответствующие меры.

Так, например, в адрес Уполномоченного обратилась жена осужденного К., которая сообщила о препятствии в получении разрешения на длительное свидание с мужем, содержащимся в СИЗО-6 по ст.77.1 УИК РФ. Сотрудниками в предоставлении свидания было отказано в связи с тем, что не созданы условия для осужденных указанной категории, а только для тех осужденных, которые оставляются для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию.

Между тем, Конституционный Суд РФ признал статью 77.1 УИК РФ и статью 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в их взаимосвязи не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой лица, осужденные к лишению свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьме и оставленные в следственном изоляторе либо переведенные в следственный изолятор из указанных исправительных учреждений для участия в следственных действиях в

качестве подозреваемого, обвиняемого или участия в судебном разбирательстве в качестве обвиняемого, лишаются права на длительные свидания без установленных законом оснований, подлежащих судебному контролю, и при этом без учета продолжительности нахождения в следственном изоляторе в порядке статьи 77.1 УИК РФ.

Конституционный Суд РФ, в частности, указал, что поскольку оставление в следственном изоляторе или перевод туда в порядке статьи 77.1 УИК РФ, не предполагают в качестве обязательного условия избрания осужденным этой меры пресечения, они и не должны влечь дополнительных ограничений прав осужденных, в отношении которых при обычных условиях отсутствовали бы основания или условия для избрания либо продления заключения под стражу или же имелись основания для избрания иной, более мягкой меры пресечения, что, однако, не исключает и применения ограничений, определенных объективными обстоятельствами, связанными с участием в следственных действиях или в судебном разбирательстве. В связи с этим федеральному законодателю надлежит внести в действующее законодательство необходимые изменения. Право требовать длительного свидания в соответствии с настоящим Постановлением возникает по истечении двух месяцев со дня его вступления в силу. В соответствии с пунктом 6 резолютивной части данный документ вступает в силу со дня официального опубликования («Российская газета», № 6, 15.01.2021 года). С учетом обоснованности поступившей жалобы, по данному факту Уполномоченный обратился в прокуратуру Иркутской области для принятия мер прокурорского реагирования и в ГУФСИН России по Иркутской области с требованием принять меры по созданию условий для проведения длительных свиданий для осужденных, помещенных в СИЗО по ст.77.1 УИК РФ. Аналогичных жалоб в аппарат Уполномоченного в течение 2021 г. больше не поступило.

В 2021 году увеличилось количество жалоб на применение физической силы и использования спецсредств в исправительных учреждениях с 8 до 16.

В исправительных учреждениях в большинстве случаев применение физической силы и специальных средств производилось при проведении обыскных мероприятий в запираемых помещениях, в следственных изоляторах – при проведении обыскных мероприятий при поступлении осужденных в учреждения и связанного с их отказом от проведения полного личного обыска. В случаях применения физической силы и специальных средств в обязательном порядке сотрудниками учреждений должны использоваться видеорегистраторы. Материалы по каждому факту применения спецсредств и физической силы направлялись для дачи юридической оценки в прокуратуру, при наличии признаков состава преступления в порядке ст. 144, 145 УПК РФ – в следственный комитет. В 2021 году работниками органов прокуратуры в ходе надзорных проверок фактов незаконного применения специальных средств и физической силы по сообщениям Уполномоченного не выявлялось.

Значительное число обращений осужденных касались просьб о содействии в переводе для отбывания наказания в регионе, где проживают родственники или близкие осужденного (более 50 обращений).

Федеральным законом Российской Федерации от 01.04.2020 № 96-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» внесены изменения в статьи 81 и 73 УИК РФ, вступившие в законную силу 28.09.2020 года. По письменному заявлению осужденного, либо с его согласия по письменному заявлению одного из его близких родственников, по решению ФСИН России, при наличии возможности размещения осужденного, один раз в период отбывания наказания осужденный может быть переведен для дальнейшего отбывания наказания из одного исправительного учреждения в другое того же вида, расположенное на территории субъекта Российской Федерации, в котором проживает один из его близких родственников, либо в исправительное учреждение, расположенное на территории другого субъекта, наиболее близко расположенного к месту жительства данного близкого родственника, в

котором имеются условия для размещения осужденного. Осужденные жаловались на длительное рассмотрение указанного вопроса, неполучение ответов из ФСИН России, на отказы в переводе. Во всех случаях Уполномоченным разъяснялись правовые способы для решения данных проблем, проводились консультации и давались разъяснения.

Значительное число обращений от подсудимых или осужденных поступило на несогласие с приговорами и, учитывая требования действующего законодательства, согласно которым вопросы уголовного судопроизводства не входят в компетенцию Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, всем заявителям по данной категории обращений были даны разъяснения по обжалованию судебных решений, а также предоставлялись образцы для обжалования судебных решений в вышестоящие инстанции.

В 2021 году ГУФСИН России по Иркутской области продолжена работа, направленная на открытие исправительных центров, для исполнения наказания в отношении осужденных к принудительным работам, вместе с тем открытие новых исправительных центров требует значительных финансовых средств. В настоящее время на территории Иркутской области функционируют два изолированных участка, действующих как исправительные центры при ИК-3 и ИК-4, которые переполнены, следовательно, возникают проблемы материально-бытового устройства лиц, содержащихся в Центрах. Учитывая изложенное, на основании результатов проверок по поступившим жалобам осужденных, в адрес начальника ГУФСИН по Иркутской области Л.А. Сагалакова направлено соответствующее обращение с рекомендацией по решению вопросов развития системы исправительных центров на территории Иркутской области.

Серьезной проблемой, требующей решения и принятия мер по обеспечению прав лиц, является направление и содержание в следственных изоляторах Иркутской области лиц, которые прибыли из иных регионов РФ,

по направлению ФСИН России, как ожидающие рассмотрения апелляционной жалобы, или поступления распоряжения о вступлении приговора в законную силу.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области поступило заявление гражданина Г, 1990 года рождения, содержащегося в Федеральном казенном учреждении «СИЗО-6 № 6 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области».

В отношении Г. 14 сентября 2021 года Бабушкинским районным судом города Москвы вынесен обвинительный приговор о привлечении его к уголовной ответственности по пункту «г» части 3 статьи 158 Уголовного Кодекса Российской Федерации, который до настоящего времени в законную силу не вступил в связи с подачей апелляционной жалобы, правовое решение по которой не принято.

Вместе с тем, на основании Указания ФСИН России №.. от 28 сентября 2021 года Г. был этапирован в Иркутскую область для последующего содержания под стражей до вступления приговора суда в законную силу.

Представляется, что решение об этапировании заявителя в Иркутскую область, значительно удаленную от его места жительства, существенно нарушает его права и законные интересы по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Федеральный закон № 103 -ФЗ) подозреваемые и обвиняемые имеют право на свидания с родственниками и иными лицами, перечисленными в статье 18 указанного закона.

Прав на свидание с родственниками регламентировано, исходя из гарантированного Конституцией Российской Федерации права на

неприкосновенность частной жизни (статья 23 Конституции Российской Федерации).

Из положений статьи 55 Конституции Российской Федерации следует, что перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, положения Конституции Российской Федерации не предполагают произвольного права по ограничению подозреваемого обвиняемого права на неприкосновенность частной жизни, и, как следствие, на гарантированное ему количество свиданий, установленных Федеральным законом № 103-ФЗ.

Вместе с тем, содержание под стражей Г. в месте, значительно удаленном от места жительства, влечет невозможность реализации гарантированного ему права на протяжении 5 месяцев на свидание с родственниками. У заявителя в г. Москве проживает мать, страдающая онкологическим заболеванием. Из-за большого территориального расстояния, значительных финансовых затрат, состояния здоровья, мать и другие родственники не могут прибыть к нему на свидания.

Согласно позиции Европейского суда по правам человека, статья 8 Конвенции обязывает государство содействовать в максимально возможной степени для создания и поддержания связей с людьми. В этом контексте существенное значение имеет место, где содержится осужденный. (Европейский Суд по правам человека в постановлении от 7 марта 2017 года

по делу «Полякова и другие (Polyakova and Others) против Российской Федерации», «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2020)», утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2020 года.) Этот же принцип применяется к заключенным, в отношении которых еще не был вынесен приговор (Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека № 7 (2021)).

Аналогичный принцип также закреплен в правиле 24.4 Европейских пенитенциарных правил. Кроме того, в соответствии с правилом 17 Европейских пенитенциарных правил все заключенные должны содержаться как можно ближе к месту жительства или иному месту, которое наилучшим образом подходит для их социальной реабилитации, что облегчает налаживание связей с внешним миром, как этого требует правило 24.

Положение указанных норм в силу правила 10.1. Европейских пенитенциарных правил применяются в отношении всех лиц, взятых под стражу, в соответствии с решением судебного органа, и в отношении лиц, приговоренных к лишению свободы.

Также статьей 17 Федерального закона № 103-ФЗ гарантировано право на свидания с защитником, которые предоставляются с момента фактического задержания. При этом свидания предоставляются наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности. Аналогичное право закреплено в статье 47 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с Кодексом профессиональной этики адвоката адвокат, принявший в порядке назначения или по соглашению поручение на осуществление защиты по уголовному делу, не вправе отказаться от защиты, кроме случаев, указанных в законе, и должен выполнять обязанности защитника, включая, при необходимости, подготовку и подачу апелляционной жалобы на приговор суда.

Условия значительной отдаленности нахождения адвоката, принявшего поручение на осуществление защиты, в отсутствие значительных финансовых затрат, влекут невозможность реализации права обвиняемого на свидания с адвокатом в условиях конфиденциальности при подготовке к судебному разбирательству в суде второй инстанции, что является существенным нарушением прав, гарантированных федеральным законодательством на квалифицированную юридическую помощь.

Из вышеприведенных положений законодательства следует, что лица, содержащиеся под стражей, обладают всеми фундаментальными правами, гарантированными Конвенцией, Конституцией, федеральным законодательством, в том числе правом на семейную жизнь, на квалифицированную юридическую помощь, на свидание с адвокатом наедине в условиях конфиденциальности. В условиях чрезмерной длительности содержания под стражей, в том числе на стадии апелляционного обжалования, принятие решения об этапировании обвиняемого в следственный изолятор, значительно удаленный от места жительства, влечет невозможность реализации его прав, гарантированных законодательством.

На основании изложенного, с учетом вышеприведенных доводов, в адрес Директора ФСИН А.А. Гостева было направлено письмо с просьбой о переводе Г. в следственный изолятор, расположенный на территории города Москвы, до вступления приговора Бабушкинского районного суда города Москвы от 14 сентября 2021 в законную силу. В решении вопроса было отказано. Особо стоит подчеркнуть, что Г., ожидает рассмотрение апелляционной жалобы уже более 6 мес., при этом на 10.03.2022г. на сайте Бабушкинского районного суда информации о дате назначения апелляционной жалобы не размещено.

Вместе с тем, в 2021 году в следственных изоляторах Иркутской области содержалось 895 чел., из них:

-УФСИН России по г. Москве -239 чел.;

- УФСИН России по Московской области- 516 чел.;
- УФСИН России по Республике Татарстан – 30 чел.;
- УФСИН России по Республике Тыва -80 чел.;
- УФСИН России по Забайкальскому краю-30 чел.

При этом из указанного числа направлены ФСИН России отбывать наказание за пределы Иркутской области 519 осужденных. Учитывая сложившуюся ситуацию, в целях предотвращения нарушений прав человека в учреждениях пенитенциарной системы, в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой направлено письмо с просьбой оказать содействие в рассмотрении возможных вариантов по решению данной проблемы во взаимодействии с ФСИН России и Министерством юстиции РФ.

5.1.1. О проблеме пыток и жестокого обращения с гражданами в деятельности правоохранительных органов и учреждений, в учреждениях уголовно-исполнительной системы

В силу статьи 5 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года «никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию».

Статья 21 Конституции Российской Федерации закрепляет: "Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам".

Международные обязательства Российской Федерации в сфере противодействия пыткам закреплены в ряде международных договоров, в том числе в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Нью-Йорк, 10 декабря 1984 г.) и Европейской конвенции о предупреждении пыток и

бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Страсбург, 26 ноября 1987 г.).

Конвенция ООН против пыток содержит определение понятия "пытка" (статья 1) и устанавливает обязанность государств - участников Конвенции наряду с законодательными предпринимать также административные, судебные и другие меры для предупреждения пыток на любой территории, находящейся в сфере юрисдикции данных государств (статья 2), рассматривать пытку как тяжкое преступление вне зависимости от чрезвычайности условий (включая войну, беспорядки, чрезвычайное положение), подлежащее уголовному наказанию, начиная со стадии приготовления применительно к исполнителям и иным соучастникам (статья 4).

В 2021 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области продолжали поступать обращения граждан с жалобами на пытки, жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, которые применялись к ним со стороны сотрудников правоохранительных органов, или со стороны других осужденных, обвиняемых, подозреваемых в учреждениях уголовно-исполнительной системы Иркутской области. Всего в аппарат поступило 60 обращений в отношении 90 граждан. Заявители обращались и сообщали о противоправных действиях (пытках) как на личном приеме, устно, так и письменно. 8 обращений поступило от правозащитных организаций и адвокатов. Все, ставшими известными Уполномоченному факты о пытках, незамедлительно передавались в следственные органы как сообщение о преступлении. А заявителям оказывалось возможное содействие в организации необходимой медицинской, правовой помощи, или в решении иных вопросов.

Резонансные случаи, произошедшие в конце 2020г., в начале 2021г. в исправительных учреждениях Иркутской области, и ставшие известными практически во всем мире, о фактах пыток и жестокого обращения с осужденными, заставили серьезно заговорить профессиональное сообщество

при активном участии правозащитных организаций о необходимости изменения уголовного законодательства, посредством внесения изменений в Уголовный Кодекс РФ, уточнив понятия «пытки», определив отдельные уголовные составы, усилив ответственности за указанные деяния. Особую актуальность данная проблема приобрела при расследовании так называемого «дела о бунте» в ФКУ ИК-15 ГУФСИН России по Иркутской области (далее –ИК-15), произошедшего в апреле 2020 года, где пострадавшими от пыток, жестокого обращения признано более 30 потерпевших из числа осужденных.

«Без сомнения, общественная опасность рассматриваемого негативного явления, помимо причинения увечий и вреда потерпевшему, кроется еще и в формировании отрицательного отношения общества ко всей правоохранительной системе, порождает в обществе нигилизм к правопорядку и приводит к ошибочному выводу, что насилие, жестокость и несправедливость являются естественными вещами, а их применение необходимо для социально значимых целей»¹⁵.

В своих обращениях заявители сообщали о различных видах пыток в отношении них, выразившиеся в совершении насильственных действий сексуального характера, в пытках лишениями (лишение сна, пищи и т.п.), в принятии принудительных поз, пыток с применением электрических разрядов, в применении систематических избиений, издевательствах, унижений, причинении увечий, подвешивания, бросания, растягивания, в использовании психологических пыток (шантаж, угрозы, оговор и др.), в требовании о подписании документов под угрозой принуждения и т.д.

Вместе с тем, латентность подобного вида правонарушений остается очень высокой. Руководители органов внутренних дел и учреждений УИС не заинтересованы в самостоятельном выявлении и пресечении фактов нарушений

¹⁵ Паспорт проекта Федерального закона N 42307-8 "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части установления ответственности за пытки)" (внесен сенаторами РФ А.А. Клишасом, В.В. Полетаевым, депутатом Государственной Думы ФС РФ П.В. Крашенинниковым)

законности сотрудниками, в связи с наличием зависимости оценки оперативно-служебной деятельности от количества выявленных правонарушений.

В этой ситуации руководитель правоохранительного органа, учреждения, зачастую, несмотря на отрицательное личное отношение к сотрудникам, применяющим пытки, жестокое обращение к гражданам, как правило, не является инициатором выявления и пресечения подобных фактов, а так же установлению всех обстоятельств совершенного правонарушения. На ситуацию влияет и существенный дефицит кадров в правоохранительной системе, низкое материальное обеспечение молодых сотрудников, не имеющих опыта.

Подобная ситуация не дает возможности объективно оценивать степень распространения применения пыток, жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство видов обращения и наказания, спланировать действенные меры профилактики этих правонарушений.

Пострадавшие от пыток и жестокого обращения чаще стремятся добиться справедливости с помощью юристов, работающих в правозащитных организациях.

Между тем, на результаты расследования указанных дел часто влияет незаинтересованность самих правоохранительных органов в обеспечении объективного подхода в расследовании указанной категории дел, обуславливающая и формальный подход к проведению доследственной проверки фактов, указывающих на виновность лица. Проблемы вызывает и позднее обращение заявителей (например, после освобождения), когда уже потеряно время и произошла утрата доказательств, что влечет отказ в возбуждении уголовного дела и, как следствие, происходит существенное нарушение прав и законных интересов граждан.

При рассмотрении обращений граждан нередко поступает информация, что сотрудники правоохранительных органов, самостоятельно или с привлечением иных лиц, содержащихся в учреждениях УИС, используют пытки и жестокое и унижающее обращение в качестве метода раскрытия преступлений.

В большинстве случаев, по направленным материалам принимались постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, в связи с не подтверждением фактов, приведенных в обращении.

К Уполномоченному обратился М., который содержится в одном из следственных изоляторов Иркутской области. Со слов заявителя, в 2019 году со стороны иных лиц, которые содержались в данном следственном изоляторе, в камере вместе с ним, а также сотрудниками следственного изолятора к нему применялась физическая сила с целью принуждения к даче определенных показаний по уголовному делу. Ранее проводилась проверка по данным фактам, однако никакого правового решения не принято.

Уполномоченным направлен запрос в Следственное управление Следственного комитета России по Иркутской области о предоставлении информации о принятом решении по материалам проверки.

По информации Следственного управления Следственного комитета России по Иркутской области, по заявлению М. 01.02.2021 года вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ч. 1 ст. 285 Уголовного кодекса РФ, по п. «а» ч. 3 ст. 286 Уголовного кодекса РФ, ст. 302 Уголовного кодекса РФ.

В 2021 году ряд обращений, которые поступили к Уполномоченному и в которых объективно изложены факты совершения пыток в отношении заявителя, были направлены в СУ СК РФ по Иркутской области и в результате проведенной проверки заявителя признаны потерпевшими, а отношении лиц, совершивших преступления, возбуждены уголовные дела.

В начале декабря в адрес Уполномоченного обратился Уполномоченный по п правам человека Республики Тыва О.В. Россова, в целях защиты прав осужденного К., который ранее отбывал наказание в ИК-15, после бунта содержался в СИЗО-1, с просьбой о проверке сведений о совершении в отношении него преступления со стороны других осужденных. При проведении проверки указанных фактов, установлено, что в отношении К. действительно совершено преступление, он нуждается в проведении длительного

медицинского лечения, иных видах помощи. На личном приеме в стационаре К. также обратился с просьбой обеспечить ему безопасность, так как опасался за свою жизнь и здоровье.

В целях защиты прав осужденного О., Уполномоченным направлена информация в Прокуратуру Иркутской области, ГУФСИН России по Иркутской области, ФКУЗ МСЧ-38 ФСИН России для оказания необходимой медицинской помощи, обеспечения личной безопасности осужденному и возбуждения уголовного дела в отношении виновных лиц.

По информации Прокуратуры Иркутской области, в связи с причинением осужденному тяжких телесных повреждений, прокуратурой области материалы прокурорской проверки, направлены в СУ СК России по Иркутской области для организации проверки в порядке ст.ст. 144-145 УПК РФ.

Кроме того, прокуратурой области по указанному факту инициировано проведение оперативными подразделениями ГУФСИН России по Иркутской области проверки обстоятельств причинения осужденному О. телесных повреждений. В результате возбуждено уголовное дело в отношении причастных к преступлению лиц, которое в настоящее время расследовано, виновным предъявлено обвинение.

Как правило, многие, кто обращаются с жалобой, могут впоследствии отказаться от своих первоначальных показаний, так как продолжают находиться под контролем сотрудников пенитенциарного учреждения, которые могут препятствовать подаче жалоб против них или продолжать оказывать давление. Поэтому часть заявителей настроена «добиваться правды» только освободившись. Справедливости ради следует отметить, что учитывая большой общественный резонанс, встречались и те, среди заявителей, кто был сам причастен к противоправным деяниям в отношении других осужденных.

К уполномоченному обратился гражданин Ю., который ранее отбывал наказание в исправительном учреждении на территории Иркутской области, освобожден в июне 2020 года. Согласно фактам, изложенным заявителем, в

апреле 2020 года после бунта в ИК-15, Ю. был этапирован в следственный изолятор №6 (далее СИЗО-6). В СИЗО-6 Ю. совместно с другими осужденными завели в комнату, которой находились сотрудники СИЗО-6, сотрудники спецназа и другие осужденные, активно сотрудничающие с администрацией учреждения (активисты). Далее сотрудники СИЗО-6 и другие осужденные, активно сотрудничающие с администрацией учреждения стали избивать Ю. и осужденных, которые прибыли вместе с ним, удары наносили руками, ногами, дубинками. Руки у всех осужденных были перемотаны скотчем. Далее данных осуждённых по одному стали заводить в кабинет, где находились представители администрации СИЗО-6, требовали рассказать, что произошло в ИК-15, в противном случае угрожали применить к ним насильственные действия (сексуального характера). На следующий день сотрудники СИЗО-6 завели Ю. с другими осужденными в комнату, после чего осужденные, активно сотрудничающие с администрацией учреждения (активисты) вновь начали избивать их, один из осужденных, потерял сознание. Во время избиения в комнату заходили сотрудники СИЗО-6, но в происходящее не вмешивались. Избиения «активистами» продолжались на протяжении 4 дней. На 5 день к избиениями осужденных присоединились сотрудники СИЗО-6. На 6 день нахождения в СИЗО-6 к ним начали применять пытки, а именно, их связали ремнями, веревками, скотчем, (ноги и руки) к телу (интимные участки тела) приложили мокрые куски ткани, а потом к ним подключали оголенные провода, от чего Ю. и другой осужденный испытывали сильную боль. Один из «активистов» называл Ю. прозвища, спрашивал, знает ли он кого-нибудь из них. В это время другие «активисты» избивали других осужденных. Во время избиений, в помещение заходили сотрудники СИЗО-6, видели происходящее, однако никаких попыток предотвратить происходящее не предпринимали. Далее четверо «активистов» в отношении одного из осуждённых совершили насильственные действия сексуального характера. После чего Ю. под давлением написал всю информацию, которую у него требовали, так как опасался за свою жизнь и здоровье. Далее их всех развели по камерам, у всех

осужденных были телесные повреждения различной степени тяжести. На следующий день «активисты» также продолжили избивать их, в отношении одного осужденного совершили насильственные действия сексуального характера. Когда в СИЗО-6 приехал следователь для допроса, «активисты» сказали Ю. чтобы он рассказал ту информацию, которую они заставили его написать, иначе, к нему вновь будет применена физическая сила. За 9 дней до освобождения Ю. вновь вернули в ИК-15, где к нему так же применяли физическую силу сотрудники колонии, а впоследствии и «активисты».

По изложенным в обращении Ю. фактам, Уполномоченным была направлена информация в Следственное управление Следственного комитета РФ по Иркутской области о проведении проверки в соответствии со ст. 144-145 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

По информации Следственного управления Следственного комитета РФ по Иркутской области, возбуждено уголовное дело в отношении неустановленных должностных лиц ГУФСИН России по Иркутской области по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 Уголовного кодекса РФ, по факту превышения должностных полномочий, с применением насилия в отношении Ю. и иных неустановленных лиц, содержащихся в ФКУ ИК-15, СИЗО-1, СИЗО-6 ГУФСИН России по Иркутской области.

Возбуждено уголовное дело в отношении неустановленных лиц, содержащихся в ФКУ ИК-15, СИЗО-1, СИЗО-6 ГУФСИН России по Иркутской области, по признакам преступления, предусмотренного п. «д, е» ч. 2 ст. 117 УК РФ, по факту причинения физических и психологических страданий путем систематического нанесения побоев, с применением пыток в отношении Ю. и иных неустановленных лиц, содержащихся в указанных учреждениях. Данные уголовные дела соединены в одно производство. Ю. постановлением следователя признан потерпевшим по данному уголовному делу. По данному уголовному делу допрошено более 200 свидетелей.

Рекомендации Комитета ООН по предотвращению пыток указывают, что государство должно обеспечить незамедлительное, беспристрастное

расследование всех сообщений о пытках и жестоком обращении, а так же уголовное преследование виновных и их наказание по закону, гарантировав при этом защиту потерпевших и свидетелей пыток.

Следует констатировать, что низкая эффективность проверок и расследований по жалобам осужденных на пытки и жестокое обращение обусловлена, на наш взгляд, рядом факторов. В частности, проблемы с объективной фиксацией травм и иных последствий пыток медицинским персоналом МСЧ ФСИН России, или медицинских работников ИВС.

В свою очередь, отсутствие зафиксированных медицинских данных существенно ограничивает возможности органов следствия проверять заявления о пытках в местах лишения свободы. Помимо этого, причиной является и то, что в условиях закрытых учреждений, лица, расследующие факты противоправных деяний, могут столкнуться с трудностями в получении свидетельских показаний.

Очевидно, что установление видеонаблюдения во всех камерах, иных помещениях закрытых учреждений могло бы существенно повлиять на предупреждение подобных преступлений. В том числе увеличение сроков хранения записей видеонаблюдения и с видеорегистраторов сотрудников.

Как уже отмечено ранее, одной из основных причин пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, является и отбор кандидатов на службу в органы правопорядка, в том числе необходимость учёта мнения психологов.

Кроме того, специальное профессиональное обучение молодых сотрудников часто не включает в себя необходимого объема практических знаний и навыков по соблюдению прав человека и гражданина. И наоборот, сложность и специфика службы в правоохранительных органах длительное время, колоссальная нагрузка и ответственность, обуславливают проблему последующего профессионального выгорания сотрудников, «привыкания» к жестокости и насилию, а отсутствие надлежащего контроля может привести к безнаказанности и вседозволенности, систематическому нарушению

законности при выполнении профессиональных обязанностей, особенно в уголовно-исполнительной системе.

Так, несоблюдение положений законодательства РФ, приказов и распоряжений, или свободное их интерпретирование, использование спецсредств при отсутствии законных на то оснований, слабая организация воспитательной работы с личным составом, дефицит профессиональных кадров, создают условия, или формируют почву для возможного совершения противоправных действий в отношении граждан, попавших в сферу уголовного правосудия.

На основании изложенного, представляется важным рекомендовать:

1. Руководству ГУВД по Иркутской области, ГУФСИН по Иркутской области:

-обеспечить системное проведение в рамках служебной подготовки с руководителями учреждений и подразделений проведение учебных занятий по вопросам соблюдения прав и свобод граждан в процессе профессиональной деятельности; по информированию сотрудников о международных стандартах соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов и учреждений;

-при проведении занятий по специальной подготовке особое внимание уделить правовым основам применения физической силы и специальных средств, а также практическим занятиям по пределам применения сотрудниками мер принуждения и спецсредств;

- обеспечить во всех учреждениях и подразделениях размещение информационных материалов о международных и национальных правовых актах по вопросам защиты прав человека, недопущению пыток, бесчеловечного или унижающих достоинство видов обращения и наказания; постоянно актуализировать указанную информацию.

5.1.2. Право на доступную и качественную медицинскую помощь

Оказание медицинской помощи и обеспечение санитарно-

эпидемиологического благополучия в местах содержания под стражей организуются в соответствии с законодательством в сфере охраны здоровья¹⁶.

В соответствии с частью 6 статьи 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее - УИК РФ), осужденные имеют право на охрану здоровья, включая получение первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи в амбулаторно-поликлинических или стационарных условиях в зависимости от медицинского заключения¹⁷.

В исправительных учреждениях должно осуществляться в полном объеме: медицинское обследование и наблюдение осужденных в целях профилактики у них заболеваний, диспансерный учет, наблюдение и лечение, а также определение их трудоспособности. При невозможности оказания медицинской помощи в исправительном учреждении осужденные имеют право на оказание медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, а также на приглашение для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций.

Учитывая предельную загруженность региональной государственной системы здравоохранения по лечению больных с ковидом, приостановление плановых и профилактических обследований, в 2021 году резко увеличилось число обращений от осужденных, отбывающих наказание в учреждениях ГУФСИН России по Иркутской области, а также от находящихся в

¹⁶ Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" (ст.24)

¹⁷ См. Порядок организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, утвержденный приказом Минюста России от 28 декабря 2017 г. № 285

См. Правила оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы, утвержденные постановлением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. №1466

следственных изоляторах обвиняемых и подозреваемых по вопросам медицинского обслуживания.

Почти в каждом третьем обращении от указанной категории лиц (или 432) были обозначены просьбы о помощи в медицинском обслуживании, оказания содействия в установлении или продлении инвалидности, жалобы на бездействие медицинских работников, не проведение профилактических осмотров и т.д.

За 2021 год в адрес Уполномоченного поступило 227 обращений по вопросам неоказания или некачественного оказания медицинской помощи в местах лишения (ограничения) свободы, 96 - по вопросам направления на МСЭ и 109 обращений от родственников и представителей осужденных в отношении действия (бездействия) со стороны медицинских сотрудников ФКУЗ МСЧ-38 ФСИН России.

В структуре МСЧ-38 состоит 22 филиала, осуществляющих медико-санитарное обеспечение подозреваемых, обвиняемых и осужденных: 4 больницы (в том числе 1 туберкулезная), 14 медицинских частей, 3 фельдшерских здравпункта, филиал «Центр медицинской и социальной реабилитации», 2 Военно-врачебные комиссии, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Штатная численность должностей МСЧ-38 составляет 610,5 единиц.

МСЧ-38 имеет действующие лицензии:

на право осуществления медицинской деятельности № ФС-38-01-001875 от 04.03.2020. срок действия - бессрочно;

на право осуществления фармацевтической деятельности № ФС-38 -02-000134 от 19.01.2017, срок действия — бессрочно;

на право осуществления деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений № ЛО-38-03-000353 от 31.07.2014 срок действия - бессрочно.

В соответствии с требованиями действующего законодательства администрация исправительных учреждений несет ответственность за выполнение установленных санитарно-гигиенических и противоэпидемических требований, обеспечивающих охрану здоровья осужденных.

Уполномоченный, в своих докладах ежегодно информирует общество о проблемах, возникающих в учреждениях пенитенциарной системы области по оказанию медицинской помощи. Исходя из анализа обращений и работы по ним, можно сделать вывод, что, несмотря на наличие медицинских показаний, необходимые обследования осужденных в больницах МСЧ-38, в государственных больницах, проводятся с большим опозданием. Вопросы о проведении офтальмологического, онкологического, нейрохирургического и иных видов обследования ввиду отсутствия кадров не решаются длительное время. Это ведет к ухудшению здоровья осужденного и невозможности его восстановления.

Безусловно, и в 2020, и в 2021 годах в качестве основных причин следует обозначить объективные факторы, вызванные перепрофилированием под ковид многие государственные лечебные учреждения, но, когда обследование больного не проводится в течение 4-6-8 месяцев, ситуация для больного может стать критической.

Уполномоченный в подобных случаях вынужден обращаться в Росздравнадзор, прокуратуру или разъяснять заявителю его право на обращение в суд с требованием обязать исправительное учреждение провести необходимое лечение, или, как правило, в ручном режиме решать вопросы оказания надлежащей медицинской помощи конкретному больному.

В 2021 году Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области рассмотрено 127 обращений лиц, содержащихся в учреждениях ГУФСИН по Иркутской области (2020г. -68), по 3 из них проведены проверки МСЧ-38 (2020г.-1). По результатам проверок оформлено 2 предписания об устранении нарушений обязательных требований,

установленных порядками оказания медицинской помощи и стандартами медицинской помощи.

По всем обращениям Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области была истребована медицинская документация, направлены письма о проведении внутреннего контроля качества оказываемой медицинской помощи с принятием мер реагирования по восстановлению нарушенных прав на медицинскую помощь лиц, содержащихся в учреждениях ГУФСИН по Иркутской области с предоставлением протоколов врачебных комиссий МСЧ-38. По результатам рассмотрения обращений полностью подтвердились факты по 5 обращениям, подтвердились частично - 9, не подтвердились - 25, даны разъяснения - 79.

По состоянию на 31 декабря 2021 года на рассмотрении в Территориальном органе находилось 9 обращений осужденных.

За 2021 год в учреждениях УИС Иркутской области умерло 73 человека (2020г. -73чел, 2019г. -68 чел.), из них: от заболеваний умерло -57 чел., 22 случая – от ВИЧ-инфекции в стадии вторичных заболеваний, случаев смерти от туберкулеза не допущено; от онкологических заболеваний - 9 человек, от заболевания сердца и сосудов – 18 чел., в том числе 11 - от остро возникшей сердечно-сосудистой патологии. В результате суицидов умерло -7 человек. 1 чел умер в стационарных условиях медицинской организации государственной системы здравоохранения.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» (далее - Постановление № 54), освобождены из мест лишения свободы 51 человек.

**Динамика освобождения от наказания в связи с тяжелой болезнью
за последние 5 лет**

	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
Освидетельствовано в ЛПУ в связи с болезнью	227	204	176	141	130
Передано в суд мед. заключений	134	114	108	87	70
Освобождено судом	88	78	70	59	51
% освобожденных	66	68	64	42	72
Отказано судом в освобождении	28	9	7	0	0
Умерло после подачи документов в суд	25	14	20	18	22

Удовлетворено одно (п.г.- 4) ходатайство из 15, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, представленных к освобождению из-под стражи, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 января 2011 г. № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».

В 2021 году в учреждениях УИС Иркутской области впервые выявлено 112 ВИЧ – инфицированных лиц, все они прибыли в учреждения с территории области. Основная масса впервые выявленных ВИЧ-инфицированных лиц, по-прежнему, регистрируется при поступлении в следственные изоляторы области. Так, в 2021 году в следственных изоляторах выявлено 103 человека, что составило 92 % от всех выявленных лиц.

На диспансерном учете на 01.01.2022 состояло 1859 ВИЧ-инфицированных лиц. Но итогам 2021 года антиретровирусную терапию принимало 1725 человек (92,8%).

В 2021 году в учреждениях УИС Иркутской области выявлено 102 случая активного туберкулеза. Из них в исправительных колониях зарегистрировано 49 случаев, в следственных изоляторах - 49 случаев, в колониях-поселениях - 11 случаев. Из 49 случаев, 37 зарегистрированы при

поступлении в следственные изоляторы, что свидетельствует о неблагоприятной ситуации по туберкулезу на территории Иркутской области. На диспансерном учете на 01.01.2022г. состоит 255 человек. Из общего числа впервые выявленных больных активными формами туберкулеза в 2021 году, 43 человека имеют в анамнезе ВИЧ-инфекцию, что составляет 42,2% от всех впервые выявленных случаев в учреждениях УИС Иркутской области.

В 2021 году состояло на диспансерном учете больных психическими расстройствами - 538 чел. (2020г.-667 чел.), из них: больных с психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанные с употреблением психоактивных веществ – 218 чел. (2020г. -207 чел.); больных с расстройствами личности и поведения в зрелом возрасте – 184 (2020г. -184 чел.); находилось на лечении в условиях психиатрического отделения 194 человека (2020г. -149 чел.).

На конец 2021 года в учреждениях уголовно – исполнительной системы содержалось 679 (п.г. - 644) осужденных, имеющих инвалидность (1 группы – 17 (6), 2 группы – 239 (215), 3 группы – 423 (423).

Несмотря на многочисленные обращения осужденных с просьбой о направлении на МСЭ, отмечается резкое снижение количества лиц, объективно имеющих ограничения жизнедеятельности, направляемых МСЧ-38 в установленном порядке на освидетельствование.

В Учреждении «Главное бюро Медико-социальной экспертизы по Иркутской области» продолжается работа по долгосрочному плану мероприятий по исполнению поручения Минтруда России в целях исполнения п. 8.2. Рекомендаций 64-го специального (126-го) заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на тему «Открытость и законность - главные гарантии уважения человеческого достоинства в учреждениях уголовно-исполнительной системы (от 24.01.2019 г. № 13/5/10/Г1-509).

В 2021 г. медицинскими учреждениями уголовно-исполнительной

системы (УИС) области направлено на освидетельствование с целью установления группы инвалидности 68 человек из числа осужденных, из них 60 направлены впервые, 8 повторно.

Первично освидетельствовано по медицинским документам 60 граждан: инвалидность установлена - 49 чел., в том числе четверым гражданам, нуждающимся в оказании паллиативной помощи и трём гражданам, находящимся на лечении в стационаре в связи с операцией по ампутации конечности; инвалидность не установлена - 11 чел. (в одном случае гражданин освидетельствован дважды, в обоих случаях был направлен преждевременно, на этапе проведения диагностических, лечебных и реабилитационных мероприятий), в остальных девяти случаях выявлены незначительные нарушения функций организма, не приводящие к ограничению основных категорий жизнедеятельности, что не является основанием для установления инвалидности.

Из 12 экспертиз, по результатам которых инвалидность не была установлена, в 10 случаях экспертными составами был проведен контроль за решением первичного бюро, решения не изменены. В 2 случаях экспертиза в первичном бюро проводилась с консультативным заключением экспертного состава главного бюро, в котором так же были установлены незначительные нарушения функций организма, не приводящие к ограничению основных категорий жизнедеятельности, что не является основанием для установления инвалидности.

Кроме того в 2021 году одному гражданину впервые установлена группа инвалидности при самостоятельном обращении в бюро МСЭ со справкой об отказе в направлении на медико-социальную экспертизу. Решение принято после выполнения гражданином программы дополнительного обследования (далее - ПДО).

Таким образом, всего впервые установлена инвалидность 50 гражданам, находящимся в местах лишения свободы.

Повторно освидетельствовано по медицинским документам 8

граждан. Во всех случаях инвалидность была установлена. В двух случаях граждане обратились повторно (досрочно) с направлением из медицинского учреждения с целью пересмотра группы инвалидности. Оснований для усиления группы инвалидности на момент проведения экспертизы не выявлено - группа не усилена, разработана индивидуальная программа реабилитации и абилитации.

Продлена ранее установленная группа инвалидности 133 гражданам (из них 115 дважды), срок переосвидетельствования которых наступал в период действия Временных порядков признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2020 г. № 1697.

В 2021 году при повторном освидетельствовании частично и полностью реабилитированных граждан из числа осужденных не было, пересмотрена группа инвалидности шести гражданам: усилена группа инвалидности пяти гражданам (одному гражданину третья группа инвалидности усилена до первой, четырем гражданам третья группа инвалидности усилена до второй); в одном случае установлена третья группа инвалидности при переосвидетельствовании гражданина в возрасте 19 лет, с установленной до 09.09.2019 категорией «ребенок-инвалид». Причина пропуска срока переосвидетельствования признана уважительной, инвалидность за прошлое время установлена.

В 2021 году было 17 самостоятельных обращений в Учреждение (на основании справки об отказе в направлении на МСЭ от организации, оказывающей лечебно - профилактическую помощь) с целью установления инвалидности и усиления группы инвалидности. Два гражданина обращались самостоятельно дважды за год с целью установления группы инвалидности.

Во всех случаях гражданам разработана программа дополнительного обследования (ПДО) и экспертиза была прекращена до предоставления результатов ПДО. Было представлено два заключения по ПДО по которым

были приняты решения: в одном случае гражданину впервые установлена третья группа инвалидности сроком на 1 год, в другом выявлены незначительные нарушения функций организма, не приводящие к ограничению основных категорий жизнедеятельности, что не является основанием для установления инвалидности, далее проведена экспертиза в порядке контроля за решением первичного бюро, решение не изменено.

Все лица, впервые признанные инвалидами в 2021 году, являются гражданами Российской Федерации.

В основном патологией, формирующей первичную инвалидность в 2021 году у граждан, находящихся в местах лишения свободы является болезнь, вызванная вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ). Доля в нозологической структуре составляет 24%.

На втором ранговом месте последствия травм, отравлений и других воздействий внешних причин, доля в нозологической структуре - 16%.

Злокачественные новообразования и болезни системы кровообращения разделили третье ранговое место. Число инвалидов составило 6 чел. по каждой патологии, доля в нозологической структуре составила - 12% по каждой нозологии.

Всего в 2021 году разработано - 307 ИПРА. Согласно приказу Минтруда России от 29 декабря 2016 г. № 843н "Об утверждении состава представляемых поставщиками информации сведений для включения в федеральный реестр инвалидов" источником сведений о потребности инвалидов в тех или иных мероприятиях по реабилитации или абилитации являются федеральные учреждения медико-социальной экспертизы, разрабатывающие индивидуальные программы реабилитации или абилитации (далее - ИПРА) инвалидов и направляющие выписки из них в органы исполнительной власти, на которые возложены обязанности по координации реабилитационных мероприятий в соответствующих сферах.

Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Иркутской области является исполнителем мероприятий в отношении

граждан, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, признанных инвалидами.

В 2020 году приказом Минтруда России от 29 мая 2020 г. № 281 н внесены изменения в порядок реализации ИПРА, включая порядок межведомственного взаимодействия, в соответствии с которым органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации получают информацию для исполнения мероприятий, предусмотренных ИПРА, из федеральной государственной информационной системы - Федеральный реестр инвалидов (далее - ФГИС ФРИ) и передают сведения об исполнении мероприятий, предусмотренных ИПРА во ФГИС ФРИ.

В настоящее время ФСИН России проводится тестирование ФГИС ФРИ. Подключение, исправительных учреждений ГУ ФСИН России по Иркутской области к работе в ФГИС ФРИ возможно только после завершения тестирования.

Фиксирование медицинскими работниками жалоб и обращений осужденных – это один из основных факторов, по которому можно судить о соблюдении конституционных гарантий на предоставление медицинской помощи в УИС.

В имеющихся жалобах заявителями часто указывается, что при обращении в медицинскую часть исправительного учреждения, факт обращения в медицинской карте осужденного не отмечается, необходимые препараты не выдаются. В ряде случаев при проведении проверок указанные доводы находили свое подтверждение.

Осужденный С., 1979 г.р., отбывающий наказание в ИК-4, сообщил, что имеет серьезную травму руки. Обморожение стопы. Нуждается в направлении на МСЭ в связи с заболеваниями.

17.08.2021 г. направлен запрос в МСЧ-38, 20.09.2021 г. получен ответ, который указывает на то, что медицинская помощь оказана не в полном объеме, сообщено, что для определения наличия (отсутствия) показаний для представления осужденного на МСЭ необходимо провести дополнительные

обследования в условиях ОГАУЗ «Иркутский областной клинический консультативно-диагностический центр».

Так как в ходе личного приема было установлено, что осужденный испытывает боли в связи с травмой и нуждается в необходимой медицинской помощи, был направлен 29.09.2021 г. повторный запрос. В ответе от 09.11.2021 г. сказано, что обследование осужденному будет проведено в 4 квартале 2021 г., но до настоящего времени указанный вопрос не решен, в связи с чем в адрес МСЧ-38 направлено заключение с требованием о решении данной ситуации. Вопрос остается на контроле.

Одной из главных проблем, обозначенных в обращениях осужденных, ставится вопрос об оказании офтальмологической помощи осужденным.

Так, осужденный Б., 1983 г.р., отбывающий наказание в ЕПКТ ИК-2, состоит на диспансерном учете в филиале «Больница №2» с хроническим заболеванием глаз, проведение клинико-лабораторных и инструментальных исследований проводится за счет средств родственников. 25 февраля 2021 года проведено обследование в Иркутском филиале ФГАУ НМИЦ МНТК «Микрохирургия глаза» имени академика С.П. Федорова, даны рекомендации о возможности лазерной дисцизии задней капсулы хрусталика левого глаза. Консультирован врачом – специалистом 09.09.2021 г. «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза», рекомендовано плановое оперативное лечение (которое также готовы оплатить родственники).

Уполномоченный в очередной раз обратился в адрес руководства ФКУЗ МСЧ-38:

«У меня на контроле длительное время находится вопрос оказания надлежащей медицинской помощи, проведения плановой операции на глаза, рассмотрения вопроса об установлении инвалидности осужденному Б., 1983г.р., находящемуся в ЕПКТ ФКУ ИК-2 ГУФСИН России по Иркутской области.

Еще 28.06.2021г, Вами было сообщено о необходимости проведения плановой операции на органы зрения осужденному Б. по результатам консультации в Иркутском филиале ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им Академика С.Н. Федорова» от 25.02.2021г.

15.07.21г. в ответе на мое имя указано, что в связи с поступлением заявления от Б. о направлении на медико-социальную экспертизу, решается вопрос о заочном представлении документов на МСЭ. Указанные вопросы, несмотря на официальные ответы, так и не были решены.

В августе 2021г. я вновь обратилась в защиту прав осужденного по указанным вопросам. Исходя из представленной информации, сообщено, что 09.09.2021г. осужденный Б. вновь консультирован в Иркутском филиале ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им Академика С.Н. Федорова», где необходимость оперативного лечения подтверждена, но ничего не сделано.

06.12.21г. Б. консультирован врачом-нейрохирургом. Рекомендовано лечение нестероидными противовоспалительными препаратами, однако, указанное лечение осужденному не представлено. Вопрос освидетельствования на МСЭ осужденному так и не решен. Таким образом, имеет место длительное нарушение прав человека на оказание надлежащей медицинской помощи.

Конституция Российской Федерации провозгласила права и свободы человека высшей ценностью. Закрепленное в ст. 41 Конституции Российской Федерации положение, согласно которому каждому гарантируется право на охрану здоровья и медицинскую помощь, предполагает не только обязанность лечебных учреждений оказывать медицинскую помощь при обращении за ней, но и право граждан свободно принимать решение об обращении за медицинской помощью и о прохождении курса лечения. Аналогичная норма содержится и в ч. 6 ст. 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, где указывается, что "осужденные имеют право на охрану здоровья, включая получение

первичной медицинской помощи в амбулаторно-поликлинических или стационарных условиях в зависимости от медицинского заключения", а в ст. 101 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации отмечается, что "администрация исправительных учреждений несет ответственность за выполнение установленных санитарно-гигиенических и противоэпидемических требований, обеспечивающих охрану здоровья осужденных".

В соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», рекомендую принять срочные меры по оказанию требуемой медицинской помощи осужденному Б., направления документов для установления инвалидности на медико-социальную экспертизу. О результатах прошу проинформировать».

Только 14 марта 2022г. осужденному проведена необходимая операция, оформляются документы на МСЭ.

В адрес Уполномоченного обратился осужденный З., отбывающий наказание в ИК-15. 22 октября 2020 года, согласно журналу медицинского освидетельствования на наличие телесных повреждений, травм и отравлений, зафиксированы телесные повреждения, вынесено заключение: Параорбитальная гематома левого глаза багрово синюшного цвета. Осужденный обратился за помощью к Уполномоченному в марте 2021г. Только 15 апреля 2021 года З. принят начальником МЧ-6, при осмотре предъявлены жалобы на выделения из левого глаза. Проведено симптоматическое лечение. Рекомендована плановая консультация врача офтальмолога.

В июле 2021 года в ходе личного приёма осужденного установлено, что, несмотря на вмешательство Уполномоченного, медицинская помощь не оказывается, сильно болит голова, не видит глаз, консультация офтальмолога не проведена. З. считает, что дело в неврологии, так как проблемы начались 9 месяцев назад (били по голове). Сообщил, что «при

обращении в МЧ запись в медкарте не делают, поэтому не понимает, зачем обращаться, если на тебя смотрят как на пустое место, терпит боль».

В ходе работы по обращению был сделан запрос в МСЧ-38 о сроках проведения офтальмологического обследования и принятых мерах, также был подготовлен запрос в Росздравнадзор области по проведению проверки стандартов и качества оказания медицинской помощи осужденному.

В сентябре 2021 года, в ходе повторного личного приема в исправительном учреждении, установлено, что осужденного заставили написать заявление в Росздравнадзор, что проблема решена, рассмотрение вопроса не требуется, так как обещали вывести в Ангарский филиал МНТК, но так и не выполнили обещание.

Только 10 ноября 2021 г. З. осмотрен врачом - неврологом, выставлен диагноз, рекомендовано дальнейшее обследование, назначено лечение и 14 декабря 2021 г. осмотрен врачом - окулистом, выставлен диагноз, назначено лечение.

В течение 2021 года поступали жалобы осужденных на проблемы проведения медицинских приемов в МЧ исправительных учреждений, нарушение графиков работы филиалов МСЧ-38, своевременную не выдачу назначенных лекарственных препаратов или их отсутствие. Много жалоб поступило на длительную не госпитализацию и плановое лечение больницы МСЧ-38, несмотря на показания и рекомендации врачей. Объективно задержки в госпитализации были связано в связи с перепрофилированием Больницы №2 МСЧ-38 под лечение больных с ковидом. Осужденные и (или) их представители часто сталкиваются с отказом администрации в ознакомлении с медицинской картой. При проведении проверок, высказанные доводы подтверждались в каждом втором случае.

За 2021 год осужденными по вопросам оказания медицинской помощи, доступности медицинской помощи, качества медицинской помощи в

учреждениях уголовно-исполнительной системы подано 27 исковых заявлений на общую сумму 52230 тыс. рублей, предъявленных к учреждению. Из них вынесено решение о частичном удовлетворении исковых требований на общую сумму 325 тыс. рублей из заявленных 6 млн. рублей.

Р., 1976 г.р., еще в 2016 году был освобожден от отбывания наказания в связи с заболеванием, которое входит в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года N 54 "О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью".

Отбывал наказание в ФКУ ИК-2 ГУФСИН России по Иркутской области, в учреждениях уголовно-исполнительной системы стал инвалидом I группы. Имеет серьезные нарушения опорно-двигательного аппарата, может передвигаться только на инвалидной электроколяске, так как полностью недвижим.

После длительной борьбы по восстановлению нарушенного права (больше 5 лет), Судебная коллегия по гражданским делам Иркутского областного суда 27 декабря 2021 года, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело № 2-243/2021 по исковому заявлению Р. к ФКУЗ «Медико-санитарная часть № 38 Федеральной службы исполнения наказаний», Федеральной службе исполнения наказаний Российской Федерации, ФКУ Следственный изолятор № 2 ГУФСИН России по Иркутской области, ФКУ Исправительная колония № 6 ГУФСИН России по Иркутской области, ФКУ Исправительная колония № 2 ГУФСИН России по Иркутской области о взыскании компенсации морального вреда, определила: решение Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 23 июля 2021 года по данному делу отменить. Принять новое решение. Взыскать с Российской Федерации в лице Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации за счет казны Российской Федерации в пользу Р. компенсацию

морального вреда в размере 300 000 рублей.

Анализ ситуации, складывающийся в сфере медицинского обслуживания лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, позволяет обозначить несколько основных причин, обуславливающих имеющиеся проблемы:

1. Дефицит медицинских кадров. Штатная численность МСЧ-38 составляет 610,5 единиц. Медицинский персонал: 578 ед. (категории начальствующего состава - 228 ед., категории гражданского персонала - 350 ед.).

Укомплектовано должностей медицинского персонала - 501,5 ед. (86,8%), в том числе: начальствующий состав - 196 ед. (86 %), гражданский персонал - 305,5 ед. (87,3 %). Вакантно должностей медицинского персонала - 76,5 ед. (13,2 %). Длительно вакантны должности медицинского персонала - 49,5 ед.

Для комплектования вакантных должностей привлекаются совместители, как внешние, так и внутренние что позволяет обеспечить отдаленные филиалы узкими специалистами. На сегодняшний день укомплектовано 33 должности внешними совместителями и 16 - внутренними совместителями.

В настоящее время имеется острая потребность в следующих врачах-специалистах: врач-фтизиатр; врач-психиатр; врач-анестезиолог-реаниматолог; врач-хирург; врач-рентгенолог; врач-офтальмолог; врач-эндокринолог; врач функциональной диагностики; врач-терапевт; врач-инфекционист; врач-стоматолог; врач-невролог; врач-педиатр; врач-стоматолог; врач ультразвуковой диагностики.

К объективным причинам существующего некомплекта медицинских должностей филиалов МСЧ-38 следует отнести дефицит кадров в медицинских организациях здравоохранения области. Со слов кандидатов, основными причинами отсутствия желания к трудоустройству в филиалы МСЧ-38 являются:

- недостаточный уровень денежного довольствия и заработной платы (в сравнении с государственными и частными организациями здравоохранения);

- в некоторых случаях, удаленность исправительного учреждения от места жительства (отсутствие транспортной доступности, отсутствие возможности проживания по месту нахождения исправительного учреждения);

- гибкий график работы в других организациях;

- специфика работы.

2. Недостаточное финансирование системы МСЧ-38.

С 2020 года, несмотря на увеличение контингента, находящегося в учреждениях УИС Иркутской области, необходимое финансирование из федерального бюджета МСЧ-38 снижено почти на 4 млн. 834 тыс. рублей.

Информация о финансировании системы МСЧ-38

Цели расхода выделенных денежных средств	2019 г., в тыс. рублей.	2020 г. в тыс. рублей.	2021 г. в тыс. рублей
Расходы на ремонт и техническое обслуживание медицинского оборудования	4 770,50	6 824,78	4 632,58
Расходы на обеспечение деятельности медицинских учреждений (включая обучение медицинского персонала и оплату за медицинскую помощь контингенту в учреждениях городской и муниципальной системы здравоохранения)	15 641,00	13 296,90	13 149,98
Приобретение медицинского оборудования	4 227,80	11 149,60	11 568,80
Приобретение лекарственных препаратов и расходных материалов медицинского назначения	19 961,80	31 235,53	28 435,94
Прочие (транспортные, вывоз мусора и т.д.)	152,60	158,89	43,90
Итого доведено:	44 753,70	62 665,70	57 831,20

Таким образом, представляется важным рекомендовать руководству ГУФСИН России по Иркутской области и ФКУЗ МСЧ-38

ФСИН России обеспечить принятие необходимых мер по соблюдению прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в сфере охраны здоровья.

5.1.3. Право на социальное обеспечение

Деятельность Уполномоченного в социальной сфере приоритетно ориентирована на защиту социальных прав граждан и исполнение законодательства о социальном обеспечении социально незащищенных категорий граждан.

Следует отметить закономерный интерес граждан к социальным вопросам, т.к. проблемы социального обеспечения и социальной защиты так или иначе касаются каждого человека, а в силу специфики правоотношений, которые возникают в процессе исполнения уголовных наказаний, правового и социального статуса, осужденные относятся к одной из наименее защищенных категорий граждан с точки зрения возможностей самостоятельно отстаивать свои права и свободы.

Международно-правовые акты, а также национальное законодательство, не содержит норм, допускающих возможность причинения осужденному намеренных страданий, мучений и унижений. Напротив, государство, принимая на себя обязательство обеспечить соблюдение гарантированных Конституцией Российской Федерации основных прав и свобод человека и гражданина, не делает исключения и для тех лиц, в отношении которых применены меры государственного принуждения.

Нередко, рассматривая обращения лиц, содержащихся в местах лишения свободы, Уполномоченный сталкивается с проблемой бездействия, а зачастую некомпетентности сотрудников исправительных учреждений, в должностные обязанности которых входит ведение учета пенсионеров и лиц, имеющих право на получение пенсии и социальных пособий, оказание им помощи в оформлении необходимых документов для направления в органы, осуществляющие пенсионное и социальное обеспечение. Не исключением стал и 2021 год.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение гр-на А., отбывающего наказание по приговору суда в ФКУ ИК-24 ОУХД ГУФСИН России по Красноярскому краю (далее по тексту – ИК-24), по вопросу не назначения ему пенсии по случаю потери кормильца за период обучения по очной форме обучения в Федеральном казенном профессиональном образовательном учреждении № 281 (далее по тексту – ФКП Образовательное учреждение № 281).

В ходе рассмотрения обращения заявителя действительно установлено, что он проходил обучение по очной форме в ФКП Образовательное учреждение № 281 (в п. Новобирюсинский) в период с 2018 по 2019 год по основной программе профессионального обучения (профессиональной подготовки) по профессии «Машинист крана (крановщик)», и в октябре 2018 года обращался в группу социальной защиты осужденных ИК-24 по вопросу назначения пенсии по случаю потери кормильца.

Однако ИК-24, в декабре 2018 года, для решения вопроса о назначении пенсии заявителю по случаю потери кормильца на основании его обращения направлен пакет документов в органы пенсионного фонда, в котором в качестве документа об обучении представлена справка-подтверждение, согласно которой он обучается в 12б классе по очно-заочной форме в Учебно-консультационном пункте № 20 при ИК-24. При этом материалов, подтверждающих его обучение в ФКП Образовательное учреждение № 281 по очной форме, в составе пакета документов для назначения пенсии не представлено.

По результатам рассмотрения представленных документов органом пенсионного фонда, в том числе по причине отсутствия доказательств, подтверждающих прохождение гр-ном А. обучения по очной форме, которое на момент обращения на самом деле имело место, принято решение об отказе в установлении пенсии.

Так, в соответствии с положениями п. 1 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и п. 3 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» право на пенсию по случаю потери кормильца (соответственно страховую, социальную) имеют дети умершего кормильца в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, но не дольше, чем до достижения ими возраста 23 лет.

По изложенным обстоятельствам, по инициативе Уполномоченного руководством исправительного учреждения проведена служебная проверка, по результатам которой установлены факты нарушений, допущенные ответственным за ведение учета пенсионеров и лиц, имеющих право на получение пенсии и социальных пособий, и оформлению необходимых документов для направления их в органы, осуществляющие пенсионное обеспечение, должностным лицом ИК-24, при направлении пакета документов для решения вопроса о назначении пенсии заявителю А. За недобросовестное отношение к должностным обязанностям виновное лицо привлечено к ответственности.

Также в ходе личного приема в ноябре 2021 года к Уполномоченному обратились осужденные, отбывающие наказание в ФКУ ИК-14 ГУФСИН России по Иркутской области, по вопросу приостановления с июля 2021 года выплаты пенсии по случаю потери кормильца. В ходе рассмотрения обращений установлено, что действительно, всем обратившимся к Уполномоченному ранее выплачивалась пенсия по случаю потери кормильца в связи с обучением по очной форме в образовательном учреждении в ФКПОУ № 306 ФСИН России, которая была назначена на основании справок об обучении, выданных образовательным учреждением, где указан срок их обучения – до 30 июня 2021 года. Следовательно, с 1 июля 2021 года у

органов пенсионного фонда не имелось дальнейших оснований для выплаты заявителям пенсии, несмотря на наличие у заявителей права на ее получение в связи с продолжением обучения. Только после вмешательства Уполномоченного группой социальной защиты осужденных заявителям оказана помощь в сборе и оформлении необходимых документов для возобновления получения ими пенсии по случаю потери кормильца, начиная с нового учебного года.

В практике Уполномоченного встречались случаи несоблюдения социальных прав лиц, не только отбывающих наказание, но и содержащихся под стражей в следственных изоляторах.

Примером безответственного отношения к исполнению должностными лицами следственных изоляторов возложенных на них обязанностей по подготовке необходимых документов для получения такими лицами социальных выплат, а также их своевременному представлению в соответствующий орган, может служить обращение заявителя М., являющегося инвалидом III группы.

Так, гр-ну М. в соответствии с положениями Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» предусмотрена выплата страховой пенсии по инвалидности, а также ежемесячная денежная выплата по инвалидности. С сентября 2020 года он содержится под стражей в ФКУ СИЗО-5 ГУФСИН России по Иркутской области, ранее находился в ФКУ СИЗО-1 и отбывал наказание в ФКУ ИК-40 ГУФСИН России по Иркутской области. Размер его пенсии не превышал и не превышает величины прожиточного минимума пенсионера в Иркутской области, при этом всеми органами принудительного содержания, в которых он находился, не решался вопрос об оформлении документов для назначения и выплаты ему региональной социальной доплаты к пенсии, предусмотренной положениями ч. 5 ст. 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и принятым в целях его реализации Положением о порядке установления

отдельным категориям граждан, проживающим на территории Иркутской области, региональной социальной доплаты к пенсии, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 22 ноября 2019 года № 974-пп.

Только после вмешательства Уполномоченного администрацией следственного изолятора, в котором заявитель содержался под стражей, были приняты меры и оказана помощь в сборе и отправке документов, необходимых для назначения и выплаты региональной социальной доплаты к пенсии.

Аналогичная ситуация наблюдалась и в ФКУ ИК-15 ГУФСИН России по Иркутской области с заявителем Ч., которому в 2021 году была назначена социальная пенсия по старости в размере 6956 руб. 11 коп., из которой в соответствии со ст. 107 УИК РФ производились удержания в размере 50 % для возмещения расходов по его содержанию и удовлетворения требований заявителей по исполнительным листам.

Несмотря на то, что размер ежемесячного дохода заявителя был ниже величины прожиточного минимума, установленной в Иркутской области, администрацией исправительного учреждения только после вмешательства Уполномоченного приняты меры для установления органами социальной защиты населения региона ему региональной социальной доплаты к пенсии.

С сентября 2021 года заявитель получает указанную выплату.

Также в работе Уполномоченного наблюдались случаи необоснованного удержания из доходов осужденных к лишению свободы для возмещения расходов по их содержанию, в частности, данные нарушения были выявлены в рамках рассмотрения обращения вышеуказанного заявителя Ч., отбывающего наказание в ФКУ ИК-15 ГУФСИН России по Иркутской области.

Из его пенсии, не достигающей величины размера прожиточного минимума в Иркутской области, при наличии исполнительных листов в пользу взыскателей исправительным учреждением производились удержания

в размере 50% для возмещения расходов по содержанию без учета положений ч. 2 ст. 107 УИК РФ, в соответствии с которыми такие удержания могут производиться только после удовлетворения всех требований взыскателей в порядке, установленном Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Как установлено Уполномоченным, удержания с пенсии заявителя в пользу взыскателей производятся в хаотичном порядке. Так, например, в апреле 2021 года удержания не производились (взыскано 50% за питание и коммунальные услуги); в мае 2021 – удержания в пользу взыскателей произведены в размере 50 % от начислений; в июне 2021 – произведены удержания за питание и в пользу взыскателей; в июле 2021 – удержания не производились.

Таким образом, нарушались права как самого заявителя Ч. на получение содержания от государства, так и взыскателей по возбужденным в его отношении исполнительным производствам на получение причитающихся им денежных средств в первоочередном порядке.

Учитывая изложенное, Уполномоченный обратился в адрес руководителя исправительного учреждения о решении вопроса об организации проведения проверки соблюдения бухгалтерией ФКУ ИК-15 ГУФСИН России по Иркутской области положений ч. 2 ст. 107 УИК РФ при производстве удержаний из пенсии заявителя Ч. и других осужденных для возмещения расходов по их содержанию и удовлетворению требований взыскателей.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует ГУФСИН России по Иркутской области:

Принять исчерпывающие меры, исключаящие нарушение конституционных прав осужденных на социальное обеспечение, путем организации действенного контроля за работой уполномоченных сотрудников исправительных учреждений и повышением их квалификации в данной сфере.

5.1.4. Об отдельных вопросах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера в Иркутской области

Отбывание уголовного наказания в условиях изоляции от общества влечет за собой ослабление, а нередко полный разрыв социальных связей, потерю навыков жизни в обществе, что влияет на формирование дезадаптивной направленности в поведении и, как следствие, на совершение повторных преступлений¹⁸.

В связи с этим необходимо создание системы ресоциализации и социальной адаптации, предполагающей внедрение единых принципов и механизмов оказания всесторонней помощи подозреваемым, обвиняемым, осужденным и лицам, освободившимся от отбывания наказания, а также преемственности при ведении социальной, воспитательной и психологической работы на различных этапах пребывания подозреваемого, обвиняемого и осужденного в учреждениях уголовно-исполнительной системы¹⁹.

В 2021 году на территории Иркутской области лицами, ранее совершавшими преступления, совершено 14 824 преступления (2020г. - 15 125), в том числе ранее судимыми - 7 409 (2020г. - 7 818). Также в 2021 году выявлено 18833 лиц, совершивших преступления, из них ранее судимых 5536 чел.

Удельный вес рецидивной преступности в Иркутской области составляет 67,2% (по России - 60% по СФО - 68,7%).

Ресоциализация граждан, отбывших наказание, по-прежнему в числе вопросов, успешное решение которых является залогом возвращения к нормальной, законопослушной жизни. Это необходимое условие предупреждения рецидивной преступности, обеспечения прав и свобод

¹⁸ Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2021 № 1138-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года»

¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2021 № 1138-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года»

человека. Важно не только исполнить наказание, но и постараться вернуть обществу полноценных и достойных граждан. Повторная преступность – это не только проблема уголовно-исполнительной системы. Это проблема всего общества, и решить ее можно только при активном сотрудничестве государственных органов, профильных министерств, органов местного самоуправления, общественных и религиозных организаций, центров занятости, правоохранительных органов.

По итогам заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека по теме: «Ресоциализация осужденных и лиц, освобожденных из мест лишения свободы (пенитенциарная и постпенитенциарная ресоциализация), состоявшегося 20 мая 2021 года, органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано проработать меры, направленные на ресоциализацию лиц, освобожденных из мест лишения свободы, с учетом опыта решения проблемы в ряде регионов Российской Федерации. В частности, это установление системы квотирования рабочих мест, включая стимулирование работодателей, трудоустраивающих лиц, освобожденных из мест лишения свободы; создание и увеличение количества центров социальной адаптации указанной категории граждан и другие меры.

Согласно статье 25 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» ресоциализация представляет собой комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений, в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера.

В соответствии с Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в полномочия органов государственной власти субъекта

Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации входит организации профилактики правонарушений на уровне субъекта Российской Федерации и ее осуществления в формах правового просвещения и правового информирования, социальной адаптации, ресоциализации, социальной реабилитации, помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми (п.141).²⁰

В Иркутской области в настоящее время отсутствует комплексное правовое регулирование в сфере ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера.

Таким образом, учитывая социальную значимость решения проблемы профилактики правонарушений применительно к лицам, отбывшим уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера, Уполномоченным разработан и направлен в Законодательное Собрание Иркутской области проект закона «Об отдельных вопросах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера в Иркутской области», внесенный 30 сентября 2021г., который в настоящее время находится на рассмотрении.

Законопроект направлен на восполнение пробела правового регулирования в части реализации полномочий органов государственной власти Иркутской области, а также реализуемых ими мер в сфере ресоциализации указанной категории граждан.

5.2. Защита прав человека в местах краткосрочного принудительного содержания граждан

²⁰ Начало действия редакции - 21.12.2021 (за исключением отдельных положений).
Окончание действия редакции - 31.05.2022.

В соответствии со статьей 65 данный документ вступил в силу со дня официального опубликования за исключением отдельных положений, вступающих в иные сроки (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 21.12.2021).

В 2021 году Уполномоченным серьезное внимание было уделено вопросам, связанным с защитой прав человека в местах краткосрочного принудительного содержания граждан.

В 2021 г. в аппарат поступило более 40 обращений по вопросам защиты прав лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания (далее - ИВС), в специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее-СП), а также от лиц, помещенных в специальные помещения для задержанных при отделах полиции.

В поступивших жалобах указывалось на ненадлежащие условия содержания в данных учреждениях (помещениях), на нарушения при организации питания, на проблемы медицинского обслуживания, на необоснованное применение физической силы и психологическое давление со стороны сотрудников, на превышение сроков содержания сверх предусмотренного действующим законодательством, и на иные вопросы, в том числе связанные с нарушениями прав граждан при их конвоировании из следственных изоляторов в ИВС, учреждения суда, на следственные мероприятия.

Всего на территории Иркутской области функционирует 26 ИВС с лимитом наполнения 689 человек, 4 СП с общим лимитом наполнения на 189 чел., 1 Центр временного содержания иностранных граждан с лимитом наполнения 115 чел.

В 2021 году Уполномоченным и сотрудниками аппарата осуществлено 28 проверок условий содержания запираемых помещений ГУ МВД России по Иркутской области (п.г. - 7):

- ЦВСИГ УМВД России по Ангарскому ГО - 4;
- СП УМВД России по Ангарскому ГО - 1;
- ИВС МУ МВД России «Братское» - 1;
- СП МУ МВД России «Иркутское» - 3;
- ИВС МУ МВД России «Иркутское» - 1;
- ИВС ОП №1 (п. Оса) МО МВД России «Боханский» - 1;

- МО МВД России «Эхирит-Булагатский» - 2;
- МО МВД России «Тулунский» - 1;
- МО МВД России «Зиминский» - 1;
- ОМВД России по Нижнеудинскому району - 2;
- ОМВД России по Чунскому району -1;
- ОМВД России по Тайшетскому району - 2;
- ИВС МО МВД России «Усольский» - 2;
- СП МО МВД России «Усольский» - 2;
- ИВС МО МВД России «Заларинский» - 2;
- МО МВД России «Бодайбинский» - 1;
- ИВС МО МВД России «Усть-Илимский» - 1.

В ходе проверок проводился обход камер и коммунально-бытовых помещений, особое внимание было обращено на порядок и качество медицинского обслуживания, соблюдение санитарно-гигиенических требований, организации питания. При проверке всегда осуществлялся опрос всех лиц, содержащихся в учреждении с последующей организацией личного приема. Практически все проверки указанных учреждений проводились с участием надзирающих прокуроров.

Следует особо отметить, что из 31 спецучреждения ГУ МВД России по Иркутской области соответствует предъявляемым нормативным требованиям всего 16 учреждений, из них: 12 ИВС (МУ МВД России «Иркутское», «Братское», МО МВД России «Зиминский» м.д. г. Саянск, «Эхирит-Булагатский», «Качугский», «Усть-Кутский», «Тулунский», «Усть-Илимский», «Киренский», «Черемховский», «Усольский», ОМВД России по Тайшетскому району), 3 спецприемника из 4-х (МУ МВД России «Иркутское», «Усть-Илимский», УМВД России по Ангарскому городскому округу) и Центр временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Иркутской области (далее – ЦВСИГ).

Необходимо подчеркнуть, что согласно информации, представленной ГУ МВД России по Иркутской области, на приведение двух ИВС и 1-го СП в соответствии с предъявляемыми требованиями потребуется более 9 млн. руб. путем проведения капитального ремонта (ИВС г. Ангарск, ИВС г. Слюдянка, СП г. Усолье-Сибирское). **Приведение 11 ИВС в нормативное состояние путем проведения ремонта невозможно.** Требуется строительство 11 ИВС в следующих территориальных ОВД Иркутской области (в п.Залари, п. Баяндай, п. Магистральный, п. Усть-Уда и п. Оса, г. Бодайбо и п. Мама, п. Ербогачен, п. Жигалово, р.п. Чуна, ОМВД России по Нижнеилимскому району). Ориентировочная стоимость затрат составляет 2176 млн. рублей.

Несмотря на принимаемые меры, 14 (61,5%) ИВС и 1 (25,0%) специальный приемник не соответствуют предъявляемым техническим требованиям к условиям содержания спецконтингента, а также инженерно-технической укрепленности.

Так:

-Кабинет медицинского работника отсутствует в ИВС п. Магистральный;

-Процедурные кабинеты и медицинские изоляторы отсутствуют в 14 ИВС;

- Санпропускники отсутствуют в 5 ИВС;

-Дезинфекционные камеры отсутствуют в 13 ИВС;

-Прогулочные дворы отсутствуют в 3 ИВС;

-В цокольных помещениях, где отсутствует естественное освещение, располагаются 3 ИВС.

Лицензия на осуществление медицинской деятельности имеется в 12 ИВС.

С учетом поступивших из федерального бюджета средств (в 2019г. -9 млн. рублей, в 2020г.- 10 млн. руб., в 2021г.- 10 млн. рублей), ГУ МВД России по Иркутской области приняты меры по проведению ремонтно-строительных работ и материально-техническому оснащению в 13 ИВС.

Вместе с тем ситуация по приведению в нормативное соответствие ИВС и СП остается крайне сложной.

При имеющемся лимите в 496 мест за 12 месяцев 2021 года в ИВС области содержалось 16224 (+12,8%, 14381) человека. Из них: лиц, задержанных в порядке, установленном УПК РФ - 2136 (+1,3%, 2108) человек; лиц, заключенных под стражу в порядке, установленном УПК РФ - 11287 (+18,6%, 9517) человек; лиц, подвергнутых административному аресту 2 801 (+1,6%, 2 756) человек.

Среднесуточная наполняемость ИВС области составила 228,4 (+13%, 202,2) человек и 46% от общего числа мест.

За отчетный период в специальных приемниках области содержались 3068 (+10,9%, 2767) человек, из них задержанных до решения суда – 7 (-65%, 20) человек; лиц, подвергнутых административному аресту – 3061 (+11,4%, 2747) человек, в том числе: до 5 суток – 1 242 человека; от 6 до 10 суток – 1771 человек; от 11 до 15 суток – 48 человек (в т.ч. мужчин – 2 944, женщин – 117).

В 2021 году в суды Иркутской области поступило 7 заявлений о получении компенсации за ненадлежащие условия содержания в ИВС территориальных органов внутренних дел МВД России по Иркутской области (МО МВД России «Тулунский», МО МВД России «Усольский», МО МВД России «Киренский», УМВД России по Ангарскому ГО, МУ МВД России «Братское», ОМВД России по Нижнеудинскому и Нижнеилимскому районам), из них удовлетворен 1 административный иск в отношении МО МВД России «Усольский» в сумме 30 тыс.рублей.

Обращения на ненадлежащие условия содержания и по иным вопросам поступали в 2021г. Уполномоченному из ИВС п. Залари, ИВС г. Нижнеудинска, ИВС п. Чуна, ИВС г. Черемхово.

Например, к Уполномоченному обратился обвиняемый Л., который на момент обращения содержался в следственном изоляторе. В своем обращении Л. сообщил, что в ближайшее время планируется его

этапирование в изолятор временного содержания межмуниципального отдела МВД России «Заларинский», просил не этапировать его в данное ИВС. Со слов заявителя, в указанном ИВС ненадлежащие условия содержания, а именно, в камере нет санитарного узла, отсутствует естественная вентиляция воздуха, так как нет окна, имеющаяся вытяжка не справляется, в камере находится невозможно. Доводы заявителя были признаны обоснованными, в связи с чем в адрес ГУВД направлено обращение с просьбой решить вопрос по заявителю.

Подсудимый П. сообщил, что для участия в судебных заседаниях он приезжает в ИВС г. Нижнеудинска, обращает внимание на организацию питания в ИВС. Указывает, что утром привезут пищу, дадут кашу или макароны и в обед на второе дают ту же кашу или макароны, после, того как она постояла весь день, вечером могут дать, то же, что давали в обед. Нет душа и прогулочного двора. Уполномоченным проведена проверка, часть доводов нашла свое подтверждение. По результатам проверки, ГУВД приняты меры по решению обозначенных вопросов.

Учитывая имеющиеся проблемы, по результатам проведенных проверок, в адрес Министра внутренних дел РФ Колокольцева В.А. Уполномоченным направлено письмо с просьбой предусмотреть необходимые финансовые средства для ремонта и строительства проблемных ИВС в Иркутской области. В письме было указано:

«В настоящее время в ИВС при муниципальных отделах МВД «Усть-Кутский» м.д. п. Магистральный, «Заларинский», «Эхирит-Булагатский» (м.д. п. Баяндай), «Киренский» м.д. п. Ербогачён, «Бодайбинский» м.д. п. Мама, отсутствуют необходимые условия для содержания обвиняемых и подозреваемых, что свидетельствует о массовых нарушениях прав человека в местах принудительного содержания.

ИВС размещены в непригодных для данных учреждений зданиях, не оснащены вентиляцией, канализацией, отсутствует центральное водоснабжение, санитарные узлы, душевые, туалетные комнаты. В

некоторых из них полностью отсутствует естественное освещение. До настоящего времени указанные ИВС не оборудованы процедурными кабинетами и медицинскими изоляторами.

Принятыми ГУ МВД России по Иркутской области мерами, начиная с 2015 года, путём проведения капитальных ремонтов в соответствии с предъявляемыми требованиями приведены 11 специальных учреждений полиции (ИВС-7, специальные приёмники для содержания лиц, арестованных в административном порядке - 3, один центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей).

Вместе с тем, учитывая имеющиеся проблемы, судами Иркутской области начиная с 2012 года, вынесено 6 действующих судебных решений о несоответствии ИВС требованиям законодательства.

При посещении указанных ИВС от подозреваемых и обвиняемых, а также родственников, продолжают поступать многочисленные жалобы на ненадлежащие условия содержания.

Так в период 2020 года и 8 месяцев 2021 года в ИВС в ненадлежащих условиях, с нарушением действующего законодательства Российской Федерации содержалось:

ИВС «Заларинский» - 496/458 чел.

ИВС «Баяндаевский» - 267/175 чел.

В соответствии со ст.18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Согласно ст.4 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ содержание под стражей осуществляется в соответствии с принципами законности, справедливости, презумпции невиновности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, принципами и

нормами международного права, а также международными договорами Российской Федерации и не должно сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими целью причинение физических или нравственных страданий подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, содержащимся под стражей.

В силу ч.1 ст.23 вышеприведенного Закона, подозреваемым и обвиняемым создаются бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности.

До настоящего времени ИВС при муниципальных отделах МВД «Заларинский», «Эхирит-Булагатский» (м.д. п. Баяндай) находятся в крайне неудовлетворительном состоянии. Остаются неисполненными решения судов Иркутской области. При этом выполнить все требования законодательства Российской Федерации, нормативных и правовых актов МВД России проведением капитальных ремонтов и реконструкции не представляется возможным, требуется строительство новых зданий.

Вместе с тем, закрытие ИВС неизбежно приведёт к срывам судебных заседаний и иных процессуальных действий в связи со сложными дорожно-транспортными и климатическими условиями на территории Иркутской области.

С учетом вышеизложенного, на основании п.1 ч.1 ст.11 Федерального закона от 18.03.2020 №48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», прошу Вас, уважаемый Владимир Александрович, в целях обеспечения надлежащих условий подозреваемых и обвиняемых в ИВС при муниципальных отделах МВД «Заларинский» и «Эхирит-Булагатский» (м.д. п. Баяндай), соблюдения прав человека в указанных учреждениях, рассмотреть возможность включения финансовых расходов на строительство указанных учреждений в ведомственные программы Министерства внутренних дел РФ на 2022 год.»

Министерством внутренних дел Российской Федерации рассмотрено указанное обращение по вопросу обеспечения надлежащих условий

подозреваемых и обвиняемых в ИВС при муниципальных отделах МВД «Заларинский» и «Эхирит-Булагатский» (м.д. п. Баяндай) и рассмотрения возможности включения финансовых расходов на строительство специальных учреждений в ведомственные программы Министерства внутренних дел Российской Федерации на 2022 год.

Из ответа следует, *«что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2020 г. № 2190-80 «О государственном оборонном заказе на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» предусмотрено строительство двух объектов, с началом финансирования с 2023 года (ввод в эксплуатацию предварительно планируется осуществить в 2025 году):*

«Строительство здания ОВД по Тайшетскому району, г. Тайшет, Иркутская область»; «Строительство изолятора временного содержания, пос. Залари, Иркутская область».

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 3 июля 2019 г. № 316 «О мерах по ликвидации последствий наводнений на территории Иркутской области» в 2021 году ГУ МВД России по Иркутской области осуществляется строительство объекта «Строительство комплекса зданий ОМВД России по Нижнеудинскому району с ИВС по Иркутской области, г. Нижнеудинск», который реализуется за счет средств федерального бюджета, выделенных Министерству на выполнение мероприятий в рамках государственного оборонного заказа.

Кроме того, в 2021 году осуществляется финансирование завершения строительства объекта «Строительство центра кинологической службы ГУ МВД России по Иркутской области (2 очередь), г. Иркутск».

На капитальный ремонт изоляторов временного содержания ГУ МВД России по Иркутской области на 2021 год выделены средства федерального бюджета в объеме 10 007,9 тыс. рублей.

При необходимости включения новых объектов в ФАИП на очередной финансовый год и на плановый период территориальными органами МВД

России на региональном уровне и иными организациями системы МВД России в срок до 1 марта ежегодно представляются соответствующие предложения с приложением пакета обосновывающих документов, подготовленного в соответствии с требованиями постановлений Правительства Российской Федерации от 13.09.2010 № 716, от 12.08.2008 № 590 по соответствующей бюджетной классификации Российской Федерации.

*Необходимо также отметить, что по итогам рассмотрения на совещании рабочей группы № 3 «Специальный комплекс» по анализу предложений главного распорядителя средств федерального бюджета по формированию бюджетных ассигнований из федерального бюджета на 2022 - 2024 годы на реализацию бюджетных ассигнований в объекты капитального строительства федеральной адресной инвестиционной программы, не включенные в федеральные целевые программы, предложения МВД России в части дополнительного выделения средств федерального бюджета **не поддержаны.***

В настоящее время проект государственного оборонного заказа на плановый период 2022 - 2024 годов сформирован, средства федерального бюджета пообъектно распределены.

На основании изложенного возможность включения финансовых расходов на строительство новых специальных учреждений ГУ МВД России по Иркутской области в ведомственные программы Министерства внутренних дел Российской Федерации полагается возможным рассмотреть в приоритетном порядке в рамках формирования проекта федерального бюджета на 2023 - 2025 годы.

Таким образом, решение выше обозначенных проблем откладывается на более поздний период при условии соответствующего финансирования из федерального бюджета.

За отчетный период в адрес Уполномоченного поступило 14 обращений на неудовлетворительные условия содержания в конвойных

помещениях судов Иркутской области.

К Уполномоченному неоднократно, в течение года 2021 года, обращался гражданин Н., который содержится в Следственном изоляторе №1 по факту ненадлежащих условий содержания в конвойных помещениях в здании Свердловского районного суда г. Иркутска, Кировского районного суда г. Иркутска.

Так, согласно жалобам Н., имеет заболевание сердца, и иные заболевания. В течение недели Н. регулярно вывозят в различные суды города Иркутска для участия в судебных заседаниях. Заявитель указывает, что в конвойном помещении Свердловского районного суда г. Иркутска нет вентиляции, из-за чего он испытывает недостаток кислорода, теряет сознание, ему неоднократно в суд вызывалась бригада скорой помощи, оказывалась медицинская помощь.

Уполномоченным совместно с председателем Свердловского районного суда г. Иркутска, помощником прокурора Свердловского района г. Иркутска была проведена проверка условий оборудования залов судебных заседаний для рассмотрения уголовных дел и условий содержания в помещениях для подсудимых и конвоя Свердловского районного суда г. Иркутска.

В ходе осмотра установлено, что здание Свердловского районного суда г. Иркутска приспособлено под осуществление правосудия. Помещение для подсудимых и конвоя соответствует требованиям действующего законодательства, оборудовано искусственным освещением, приточно-вытяжной вентиляцией, которая на момент осмотра находилась в рабочем состоянии, имеется рециркулятор воздуха.

Со слов заявителя в Кировском районном суде г. Иркутска, металлическое заграждение (клетка) очень маленькая, можно только стоять и сидеть, лечь и отдохнуть невозможно, однако в суде он может находиться в течение всего дня, и очень тяжело все время стоять или

сидеть. Кроме того в конвойном помещении нет вентиляции, из-за чего он испытывает недостаток кислорода.

Информация о ненадлежащих условиях содержания в конвойных помещениях Кировского районного суда г. Иркутска направлена в адрес прокурора Кировского района г. Иркутска для проверки изложенных фактов.

Уполномоченным совместно с представителем прокуратуры Кировского района г. Иркутска проведен осмотр помещений для лиц, содержащихся под стражей, в здании Кировского районного суда. В ходе осмотра установлено наличие приточно-вытяжной вентиляции, находящейся в исправном состоянии.

По всем жалобам были проведены проверки, как органами прокуратуры, так и судебным департаментом в Иркутской области.

Вопрос проектирования вновь сооружаемых и реконструируемых зданий судов урегулирован нормами свода правил по проектированию и строительству СП-152.13330.2012 «Здания судов общей юрисдикции», утвержденных приказом Госстроя от 25.12.2012 № 111/ГС (далее – Свод правил). В соответствии с положениями указанного свода допускается размещение группы помещений для подсудимых в подвальном этаже зданий. Допускается проектировать камеры для подсудимых, санитарные узлы без естественного освещения. Действующими нормативными документами размещение в конвойных помещениях окон в целях естественного освещения и проветривания не предусмотрено.

Приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации № 185 от 01.10.2012 утверждены временные нормы обеспечения материально-техническими средствами федеральных судов общей юрисдикции и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации. В соответствии с пунктом 1 раздел 5 временной нормы № 1 камера для подсудимых должна быть оборудована 3-х местной скамьей. Оборудование камер иными предметами не предусмотрено. Конвойное помещение суда местом содержания под стражей не является.

По выводам судебных органов - содержание в месте, огороженном металлическими прутьями (металлическая клетка), обусловлено фактом избрания меры пресечения в виде заключения под стражу и не противоречит действующему уголовно-процессуальному законодательству.

Конвоирование подсудимых из СИЗО ГУФСИН России по Иркутской области в суды и обратно обеспечивают конвойные подразделения ГУВД.

В поступивших обращениях заявители обозначают вопросы длительного ожидания конвоя после окончания судебных заседаний, нарушения условий перевозки подсудимых в непригодном, по их мнению, для длительного простоя спецавтотранспорте, жалобы на отказ сотрудников конвойной службы в возможности помимо сухого пайка, брать с собой иные продукты питания и т.д.

В адрес Уполномоченного поступают обращения с просьбой установить факт нарушения и признать действия в части условий перевозки при конвоировании, причиняющими моральный и физический вред, нарушающими права, гарантированные ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Заявители сообщают, что этапирование в суд в специальных автомобилях происходит с нарушениями установленных требований техники безопасности. В автомобиле отсутствуют поручни, ремни безопасности, перевозка осуществляется в наручниках, что доставляет неудобства и физические страдания.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.10.1950 г. и требованиями, содержащимися в постановлениях Европейского суда по правам человека, условия содержания обвиняемых под стражей должны быть совместимы с уважением к человеческому достоинству.

6. Право на бесплатную юридическую помощь

Одним из основных прав человека и гражданина является право на получение квалифицированной юридической помощи, которое составляет, в том числе существенный аспект доступа к правосудию. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право на получение квалифицированной юридической помощи, а в определенных случаях, предусмотренных законами Российской Федерации, юридическая помощь оказывается бесплатно (часть 1 статьи 48).

Очевидно, что защита прав и свобод человека в полной мере возможна лишь тогда, когда гражданин осведомлен о своих правах, а также о механизмах их защиты. Однако обращения граждан в адрес Уполномоченного зачастую свидетельствуют о том, что лицо, не обладающее специальными знаниями в области юриспруденции, не может самостоятельно реализовать свои права и законные интересы в силу того, что оно либо не знает об этих правах, либо не может правильно выбрать нормативный правовой акт, необходимый для применения в той или иной ситуации, разобраться в сложностях юридической терминологии, составить документ правового характера, отстаивать свои интересы в государственных или муниципальных органах или суде. Для этого нужна помощь профессионального квалифицированного юриста.

В Российской Федерации основные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения устанавливаются Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 324-ФЗ), а также иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В Иркутской области областная государственная система бесплатной юридической помощи была сформирована в 2012 году в соответствии с Законом Иркутской области от 6 ноября 2012 года № 105-ОЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 105-ОЗ) и, на первый взгляд, за такой значительный временной период, механизм ее функционирования должен быть полностью отлажен. Действительно, в настоящее время в Иркутской области бесплатная юридическая помощь предоставляется целому ряду социально незащищенных категорий граждан по довольно широкому кругу вопросов. Кроме того, Иркутская область относится к субъектам Российской Федерации, в котором создано и успешно функционирует Государственное юридическое бюро по Иркутской области в форме государственного областного казенного учреждения (далее – Госюрбюро по Иркутской области), тогда как в большинстве субъектов Российской Федерации только обсуждается необходимость учреждения региональных государственных юридических бюро.

По информации, представленной уполномоченным исполнительным органом государственной власти Иркутской области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью – агентством по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области (далее – уполномоченный орган) в 2021 году жалобы на качество оказания бесплатной юридической помощи, необоснованные отказы в предоставлении бесплатной юридической помощи в уполномоченный орган не поступали.

Между тем Уполномоченный считает необходимым отметить некоторые системные проблемы, назревшие в сфере оказания юридической помощи.

Анализ работы Уполномоченного по рассмотрению обращений граждан, правовому просвещению населения также указывает на существующий в регионе высокий уровень потребности различных категорий населения в квалифицированной юридической помощи;

сравнительно невысокую степень информированности граждан о бесплатной юридической помощи и о правовых актах, ее регламентирующих; отсутствие у большинства граждан опыта получения бесплатной юридической помощи, в том числе у тех категорий граждан, которые имеют право за ней обращаться; а также преобладание у населения потребности в юридической помощи консультационного характера.

По обобщенным сведениям, предоставленным уполномоченным органом, всеми участниками областной системы бесплатной юридической помощи в 2021 году такая помощь оказана 80 075 гражданам.



При этом правовое консультирование в устной форме оказано 39 578 гражданам, в письменной форме – 35 550, для 6 391 граждан составлены документы правового характера.

1357 раз осуществлено представительство интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах и организациях, из них:

- исполнительными органами государственной власти Иркутской области – 1266;
- Госюрбюро по Иркутской области – 25;

– адвокатами – 66.

В ходе проведения сравнительного анализа отчетных данных, размещенных на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть Интернет), Уполномоченным обращено внимание на то, что в 2020 году всеми субъектами областной системы бесплатной юридической помощи такая помощь была оказана 88 200 гражданам, что более чем на 8 000 граждан больше, чем в 2021 году.

И если снижение количества обращений в 2020 году можно обосновать санитарно-эпидемиологическими ограничениями, установленными ввиду распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19, то в 2021 году, с учетом накопленного опыта дистанционной работы государственными и муниципальными органами и организациями в условиях пандемии, особых причин для снижения количества обращений граждан Уполномоченный не усматривает. Так, количество обращений в адрес Уполномоченного напротив существенно возросло (2020 год – 1819, 2021 год – 2 768) при этом наблюдалась тенденция по увеличению количества подачи обращений в дистанционной форме – электронная почта и электронная приемная Уполномоченного, телефонная связь.

Доводы отдельных участников областной системы бесплатной юридической помощи о недоступности большинству граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, в обращении за ее получением в электронном формате в связи отсутствием технических средств, представляются неубедительными, поскольку к Уполномоченному поступают электронные обращения от различных категорий граждан, в том числе инвалидов, малоимущих граждан, граждан преклонного возраста, которые смогли либо самостоятельно оформить такое обращение, либо с помощью родственников или знакомых. Возможно, причина кроется в недостаточной проработанности механизма подачи обращений граждан в электронном формате: сложность в заполнении формы обращений,

необходимость регистрации или прохождения идентификации гражданина, в том числе через Единый портал государственных и муниципальных услуг и т.п.

В связи с изложенным, участникам областной системы бесплатной юридической помощи, Уполномоченным рекомендуется проанализировать действующий алгоритм подачи обращений в электронном формате, и рассмотреть возможность его усовершенствования в сторону «упрощения» и доступности для граждан.

Кроме того, по итогам изучения информации, поступившей Уполномоченному по его запросам в ходе подготовки к ежегодному докладу, дистанционный формат обращения граждан в ряде случаев заблокирован действующим правовым регулированием в Иркутской области.

Так, положения статьи 11 Закона Иркутской области № 105-ОЗ, нормы Положения о порядке и сроках рассмотрения заявлений граждан об оказании им бесплатной юридической помощи участниками государственной системы бесплатной юридической помощи в Иркутской области, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 17 декабря 2012 № 706-пп, не позволяют использовать Госюрбюро по Иркутской области и другим участникам областной системы бесплатной юридической помощи **формат устного консультирования без посещения офиса** указанных субъектов, в частности, по телефону, поскольку принятие решения о возможности оказания гражданину бесплатной юридической помощи обусловлено необходимостью подачи гражданином заявления и предъявлением документа, удостоверяющего личность гражданина или его представителя, а также документа, подтверждающего право гражданина на получение бесплатной юридической помощи. Такая ситуация лишает часть граждан права оперативно получить правовую консультацию в устной форме. Соответственно, имеется проблема с обращением для устного консультирования специалистами Госюрбюро по Иркутской области, поскольку в настоящее время действует только 7 его обособленных

подразделений, 5 из которых расположены в южных районах Иркутской области и только 2 – в северных районах.

Таким образом, для граждан, проживающих в северных районах Иркутской области, получение бесплатной юридической помощи затруднено, а в форме устного правового консультирования практически недоступно.

Госюрбюро по Иркутской области в информации, представленной Уполномоченному, сообщает о необходимости создания новых подразделений в Братском, Бодайбинском, Киренском или Катангском районах Иркутской области, а уполномоченный орган дополнительно указывает на необходимость открытия Тайшетского отделения Госюрбюро по Иркутской области.

Безусловным достижением Иркутской области является включение региона в число 10 субъектов Российской Федерации в эксперимент по оказанию бесплатной юридической помощи в дистанционном формате, в том числе посредством разрабатываемых под патронажем Министерства юстиции Российской Федерации и планируемой к запуску подсистемы «Единый государственный портал правового просвещения и бесплатной юридической помощи» федеральной государственной информационной системы правовой помощи (далее – ФГИС «Правовая помощь»).

Функционирование портала позволит создать безопасное информационное правовое пространство, ориентированное на социально-правовые потребности граждан, и позволит обеспечить граждан систематизированной, актуальной, достоверной и доступной для восприятия правовой информацией с высокой степенью визуализации и простыми поисковыми сценариями. Одновременно планируется проектирование платформы ФГИС «Правовая помощь» с технологическими сервисами для непосредственного оказания бесплатной юридической помощи, обеспечивающими цифровую трансформацию процесса оказания такой помощи. Использование современных технологий позволит существенно

увеличить число граждан, реализующих свое право на получение гарантированной квалифицированной бесплатной юридической помощи. Следует отметить, что приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 22 декабря 2021 года № 259 в состав межведомственной группы по обеспечению координации оказания бесплатной юридической помощи с применением электронных сервисов включены представители уполномоченного органа и Госюрбюро по Иркутской области.

Также, во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2021 года № 3259-р о приобретении за счет средств федерального бюджета для нужд региональных государственных юридических бюро специальных автомобилей «Мобильная приемная», распоряжением Правительства Иркутской области от 26 ноября 2021 года № 706-рп получателем автомобиля определено Госюрбюро по Иркутской области, который планируется использовать в первую очередь для оперативной бесплатной юридической помощи жителям отдаленных территорий.

Вместе с тем, несмотря на планируемые мероприятия по улучшению ситуации с повышением доступности бесплатной юридической помощи населению Иркутской области, Уполномоченным рекомендуется:

– уполномоченному органу совместно с иными участниками областной системы бесплатной юридической помощи – обсудить необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты Иркутской области в части урегулирования порядка получения гражданами бесплатной юридической помощи в дистанционном формате;

– Правительству Иркутской области проработать вопрос о включении оказания гражданам юридической помощи в рамках областной государственной системы бесплатной юридической помощи в Реестр государственных услуг Иркутской области в целях последующего

обеспечения ее оказания с использованием потенциала портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, а также механизма межведомственного электронного взаимодействия для подтверждения права гражданина на бесплатную юридическую помощь;

– Правительству Иркутской области, уполномоченному органу – рассмотреть возможность создания дополнительных обособленных подразделений в северных районах Иркутской области.

Кроме того, Уполномоченный полагает, что так как Иркутская область по информации уполномоченного органа занимает второе место среди субъектов Сибирского федерального округа по дополнительным гарантиям реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи (предусмотрено 10 дополнительных категорий граждан), не является основанием для отказа от дальнейшего расширения таких категорий и случаев оказания бесплатной юридической помощи. При этом Уполномоченный обращает внимание на необходимость проведения на постоянной основе всеми участниками областной системы бесплатной юридической помощи мониторинга категорий граждан и жизненных ситуаций в целях выявления новых категорий граждан, которым необходима бесплатная юридическая помощь, а также случаев, при наличии которых она должна быть оказана, и на его основе направлять свои предложения в уполномоченный орган.

В частности в рекомендациях Координационного совета уполномоченных по правам человека от 20 мая 2021 года по проблемам ресоциализации осужденных и лиц, освободившихся из мест лишения свободы, акцентировано внимание на необходимость отнесения лиц, освободившихся из мест лишения свободы, к категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь.

Также в связи с высокой распространенностью в Иркутской области преступлений в сфере информационной безопасности, в том числе

совершаемых «телефонными мошенниками», жертвами которых преимущественно становятся пенсионеры, одинокие граждане преклонного возраста, неспособные самостоятельно защитить свои права, актуальным направлением повышения эффективности бесплатной юридической помощи является дополнительная защита прав граждан, пострадавших в указанных случаях.

Кроме того, Уполномоченным обращено внимание, что, несмотря на установление социальной справедливости как одного из принципов оказания бесплатной юридической помощи (пункт 2 статьи 5 Федерального закона № 324-ФЗ), в Законе Иркутской области № 105-ОЗ не соблюден баланс прав отдельных категорий граждан при установлении дополнительных случаев ее оказания. Так, статьей 8 указанного областного закона в качестве дополнительной категории предусмотрены инвалиды III группы, для которых к случаям, установленным Федеральным законом № 324-ФЗ, дополнительные случаи оказания бесплатной юридической помощи установлены статьей 9 Закона Иркутской области № 105-ОЗ. При этом, поскольку инвалиды I и II группы, предусмотрены в качестве получателей бесплатной юридической помощи Федеральным законом № 324-ФЗ, дополнительные случаи ее оказания в рамках областной системы бесплатной юридической помощи, на них не распространяются.

Также необходимо подчеркнуть, что в связи с реализацией государственной политики по социальной поддержке малоимущих граждан, то есть граждан, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации, указанная категория граждан, установленная пунктом 1 части 1 статьи 20 Федерального закона № 324-ФЗ, на сегодняшний день существенно утратила свою актуальность. Между тем само по себе превышение среднедушевого дохода величины прожиточного минимума не всегда свидетельствует о том, что гражданин, формально не являющийся малоимущим, не нуждается в дополнительных гарантиях, в том числе – на

бесплатную юридическую помощь.

На основании вышеизложенного, Правительству Иркутской области, уполномоченному органу рекомендуется рассмотреть вопросы:

-о дополнении перечня граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в Иркутской области, такой категорией как лица, освободившиеся из мест лишения свободы, в течение трех месяцев после освобождения, с указанием возможных случаев – социальное, пенсионное обеспечение, трудовые и жилищные правоотношения;

-о дополнении перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи – возмещение имущественного и морального вреда потерпевшим от преступлений в сфере информационной безопасности;

-о внесении изменений в Закон Иркутской области № 105-ОЗ в части распространения дополнительных случаев оказания бесплатной юридической помощи, установленных данным областным законом для инвалидов III группы, на инвалидов I и II групп;

-об определении дополнительных критериев нуждаемости для граждан, не являющихся малоимущими, но чье финансовое и имущественное положение требует оказания им помощи в виде предоставления отдельных видов бесплатных юридических услуг.

При освещении проблем, связанных с оказанием бесплатной юридической помощи, нельзя обойти вниманием необходимость расширения практики оказания бесплатной юридической помощи адвокатами.

По информации, предоставленной по запросу Уполномоченного Адвокатской палатой Иркутской области, в списке адвокатов, осуществляющих бесплатную юридическую помощь, по состоянию на январь 2022 года числится 161 адвокат. Однако изучив данный список Уполномоченным установлено, что у 102 адвокатов местом постоянного осуществления адвокатской практики является город Иркутск.

С одной стороны, по данным о количестве адвокатов, участвующих в оказании бесплатной юридической помощи, размещенным на официальных

сайтах региональных адвокатских палат, это средняя численность «бесплатных адвокатов» по Сибирскому федеральному округу. Так, в Омской области число адвокатов, участвующих в оказании бесплатной юридической помощи – 84, в Томской области – 139, Республике Хакасия – 56, Алтайском крае – 221, Новосибирской области – 180. Однако впечатляет практика Красноярского края, в список адвокатов, участвующих в системе бесплатной юридической помощи, которого входит 871 адвокат.

По информации уполномоченного органа в рамках Закона Иркутской области» № 105-ОЗ в 2021 году за получением бесплатной юридической помощи к адвокатам обратились 1173 граждан. Из них 918 гражданам такая помощь оказана.

При этом в разрезе количества случаев оказания бесплатной юридической помощи адвокатами и форм ее оказания:

- количество случаев оказания гражданам бесплатной юридической помощи – 2856;
- количество устных консультаций по правовым вопросам – 1111;
- количество письменных консультаций по правовым вопросам – 404;
- количество составленных заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера – 1502;
- количество случаев представления интересов граждан в судах – 62;
- количество случаев представления интересов граждан в государственных или муниципальных органах – 4.

Кроме того, в течение 2021 года бесплатная юридическая помощь была оказана гражданам, проживающим в труднодоступных и отдаленных районах, таких как Нукутский, Катангский, Осинский районы, где всего бесплатную юридическую помощь от адвокатов получили 14 граждан, что представляется весьма незначительным, учитывая высокий потенциал адвокатского сообщества в Иркутской области.

Уполномоченным в качестве одной из причин отказа адвокатов участвовать в системе бесплатной юридической помощи констатирован недостаточный уровень финансирования услуг адвокатов за счет субсидий из областного бюджета.

Для сравнения. Оплата труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи в Иркутской области, осуществляется в следующих размерах: 560 рублей – правовое консультирование в устной форме; 840 рублей – правовое консультирование в письменной форме; 1000 рублей – составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; 2100 рублей – за каждый день вне зависимости от длительности рабочего времени, в котором адвокат занят выполнением поручения по ведению дела гражданина в суде. В Красноярском крае, помимо более высоких размеров оплаты труда адвокатов за отдельные виды юридических услуг (700 рублей – правовое консультирование в устной форме; 1500 рублей – правовое консультирование в письменной форме; 2500 рублей – за каждый день вне зависимости от длительности рабочего времени, в котором адвокат занят выполнением поручения по ведению дела гражданина в суде), предусмотрено и дополнительное финансирование за иные виды юридических услуг (составление жалоб, исковых заявлений и заявлений в арбитражный суд, суд общей юрисдикции, мировому судье, составление апелляционных, кассационных, надзорных жалоб – 2 500 рублей).

Существенно различаются размеры компенсационных выплат в связи со служебными командировками адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Например, в Иркутской области расходы на выплату суточных за каждый день нахождения в командировке составляет 100 рублей безотносительно от места командировки. В Красноярском крае – возмещение расходов на выплату суточных производится в размере 500 рублей за каждый день нахождения вне постоянного места осуществления адвокатской деятельности в связи с оказанием бесплатной юридической помощи

гражданам в районах Крайнего Севера и в размере 350 рублей за каждый день нахождения в иных районах Красноярского края.

Учитывая положительный опыт Красноярского края и некоторых других регионов, а также позицию Адвокатской палаты Иркутской области, Правительству Иркутской области, уполномоченному органу рекомендуется рассмотреть возможность повышения размера субсидий из областного бюджета по обеспечению адвокатами бесплатной юридической помощи в Иркутской области. Данная мера позволила бы привлечь большее количество адвокатов к участию в системе бесплатной юридической помощи и помогла бы обеспечить большую доступность оказания такой помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях Иркутской области.

Еще одна проблема в системе областной бесплатной юридической помощи – недостаточная информированность граждан о возможностях получения бесплатной юридической помощи, особенно граждан, проживающих в сельской местности. Между тем в ходе работы с обращениями граждан, Уполномоченным установлены факты отсутствия информации о возможности получения бесплатной юридической помощи у граждан, проживающих в областном центре.

Так, к Уполномоченному обратился житель города Иркутска, являющийся инвалидом II группы, который неоднократно для решения своей проблемы обращался за правовой помощью в юридические компании города Иркутска на платной основе. В ходе работы с гражданином было выяснено, что он не информирован о том, что имеет право на получение бесплатной юридической помощи в соответствии с Федеральным законом № 324-ФЗ и Законом Иркутской области № 105-ОЗ и не знает, в том числе о функционировании Госюрбюро по Иркутской области. В ходе работы над обращением Уполномоченным гражданину были разъяснены его право на получение правовой помощи участниками областной системы бесплатной юридической помощи.

По информации, представленной уполномоченным органом всеми участниками областной системы бесплатной юридической помощи размещено 3 856 материалов, из них в печатных средствах массовой информации – 1019, на сайтах в сети «Интернет» – 2837. Также в 2021 году Госюрбюро по Иркутской области в различных форматах проводились мероприятия, направленные на правовое просвещение граждан («Прямые линии» по оказанию бесплатной юридической помощи, «круглые столы», лекции и т.п.)

Вместе с тем, несмотря на то, что участниками областной системы бесплатной юридической помощи ведется работа по информированию и правовому просвещению населения Иркутской области по вопросам бесплатной юридической помощи, Уполномоченный обращает внимание на необходимость усиления деятельности по указанному направлению всеми участниками областной системы. Как показала работа Уполномоченного с заявителями, являющимися гражданами пожилого возраста, малоимущими гражданами формат информирования через сеть «Интернет», социальные сети для них недоступен по техническим причинам или неумением, нежеланием работать с подобными информационными ресурсами.

В связи с указанным, Госюрбюро по Иркутской области, уполномоченному органу: рекомендуется включить в механизм информирования более доступное для широких слоев населения информирование в формате теле- и радиовещания, например, путем проведения тематических программ по вопросам бесплатной юридической помощи в Иркутской области, размещение информационных материалов в общественном транспорте и т.п.

Граждане, нуждающиеся в получении квалифицированной юридической помощи, обращаются к Уполномоченному практически ежедневно. Многие из них не относятся к категориям лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках областной государственной системы, но в связи со своим социальным и материальным

положением нуждаются в ней. При этом, даже если заявитель не относится к категории малоимущих, получить платную юридическую помощь для него затруднительно, поскольку стоимость таких услуг достаточно высока, особенно если необходимо отстаивать интересы в судебном порядке.

Особой защиты требуют права и охраняемые законом интересы граждан при получении ими юридических услуг за плату. Зачастую люди, пострадавшие от недобросовестных участников рынка оказания юридических услуг, – люди с низкой правовой грамотностью, пенсионеры, инвалиды, малоимущие, те граждане, для которых нанесенный имущественный и моральный вред намного более существенно отражается на качестве их жизни.

В 2021 году Уполномоченным обращено особое внимание на систематическое поступление обращений граждан однотипного содержания и не соответствующих компетенции Уполномоченного. Всего в 2021 году в аппарат Уполномоченного поступило 18 подобных обращений по тематике: предоставление жилых помещений по договорам социального найма и из специализированного жилищного фонда, улучшение жилищных условий и получение жилищных сертификатов, защита прав потребителей, досрочное назначение пенсии по старости, выплата накопительной пенсии, предоставление государственной социальной помощи малоимущим гражданам.

В ходе анализа обращений, и работы непосредственно с заявителями Уполномоченным была выявлена проблема, связанная с качеством правовой помощи, оказываемой гражданам организациями, оказывающими юридические услуги на коммерческой основе (далее – юридические компании).

Анализ обращений показал, что большинство из них подготовлено по единому образцу и содержат многочисленные цитаты из Конституции Российской Федерации, федерального законодательства и международных

договоров, законов Иркутской области и муниципальных правовых актов, обычно не имеющие отношения к проблеме заявителя.

Так, в обращениях гражданки Н., проживающей поселке Тубинском Усть-Илимского района, гражданки Т., проживающей в Ангарском городском округе, содержатся требования, которые обосновывались, в том числе ссылками на муниципальные правовые акты города Иркутска. За подготовку таких обращений женщины заплатили 150 тысяч и 78 тысяч рублей соответственно. При этом у граждан имелось право на подачу заявления на предоставление муниципальных услуг в местные администрации Тубинского муниципального образования, Ангарского городского округа в порядке, установленном муниципальными правовыми актами данных муниципальных образований, бесплатно, что заявительницам было разъяснено в ответе Уполномоченного и специалистами аппарата Уполномоченного в формате устных консультаций.

Также анализ данного рода обращений показал, что существо вопроса в шаблонных обращениях указывалось в одном-двух абзацах, а просьба заявителя либо не конкретизирована: «оказать содействие в восстановлении нарушенных прав и законных интересов», «предоставить все меры социальной поддержки» или же конкретизирована некорректно. Зачастую решение вопросов, изложенных в таких обращениях, не входит в компетенцию Уполномоченного. *Например, в обращениях гражданина Б., гражданки Н. содержалась просьба к Уполномоченному выдать им жилищный сертификат для улучшения жилищных условий.*

Кроме того, было установлено, что в обращениях либо отсутствует информация о предпринятых заявителем действиях для восстановления своих прав, об обращении его в органы или учреждения, к компетенции которого относится рассмотрение вопроса по существу, либо имеется информация о направлении таких обращений, но с прочерками вместо даты отправления.

Специалисты аппарата Уполномоченного связались с заявителями и получили информацию о том, что данные граждане обратились за оказанием правовой помощи в юридические компании, осуществляющие свою деятельность на территории города Иркутска, где с ними были заключены договоры возмездного оказания юридических услуг, в соответствии с которыми в интересах заявителей готовились однотипные обращения в адрес различных органов государственной власти, местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, и за подготовку каждого из таких заявлений с граждан взимались значительные денежные средства.

При этом специалисты аппарата Уполномоченного установили, каким образом граждане получили информацию о юридических компаниях. Со слов заявителей, нуждавшихся в получении правовой помощи, о деятельности юридической компании по оказанию бесплатной юридической помощи они узнали из рекламы в сети «Интернет». После заполнения формы заявки на сайте юридической компании они были приглашены в офис юридической компании, где в результате общения с сотрудниками им было навязано заключение договора с юридической компанией на оказание юридических услуг на возмездной основе.

В ряде случаев установлено, что гражданам поступили звонки на мобильные телефоны с предложением получить бесплатную юридическую консультацию по любому интересующему вопросу. В ходе беседы со звонившим выяснились проблемы, которые гражданин хотел бы решить, далее следовало приглашение в офис юридической компании на бесплатную консультацию, где события развивались, как и в случае с рекламным объявлением.

Размеры стоимости псевдо-юридических услуг впечатляют. В большинстве случаев за подготовку трех-пяти обращений в различные инстанции граждан убедили заплатить от 100 до 150 тысяч рублей. В ходе работы с подобными обращениями Уполномоченным установлены случаи, когда граждане для оплаты «юридических» услуг вынуждены были

оформить банковские кредиты. При этом оформление кредитных договоров осуществлялось непосредственно в офисах юридических компаний при посредничестве их работников, и денежные средства сразу же перечислялись на счета юридических компаний в качестве оплаты по договору оказания юридических услуг.

Так, например, с гражданином Б., который обратился за консультацией в одну из юридических компаний, заключили кредитный договор, по которому общая сумма кредита с учетом процентов составила почти 109 тысяч рублей, и заемные средства были сразу перечислены в счет оплаты юридических услуг. Исходя из акта оказания юридических услуг, который его убедили подписать, услуги заключались в составлении трех запросов: в администрацию города Иркутска, управление соцзащиты и Уполномоченному. При этом ответы на запросы гражданин не получил, и как было установлено Уполномоченным из представленных заявителем копий документов, при их отправлении были указаны несуществующие адреса. Поняв, что его обманули, гражданин Б. обратился за помощью к Уполномоченному.

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

Особое возмущение вызывает цинизм в действиях юристов, чья профессиональная задача оказать правовую помощь, поскольку их «жертвами» становились граждане, относящиеся к категориям инвалидов, малоимущих, пенсионеров, которым помощь не была оказана и которые остались с огромными долгами. Стоит отметить, что некоторые граждане обращаются в юридические компании добровольно, так как не хотят самостоятельно составлять письменные обращения, объясняя это тем, что проще заплатить денежные средства и получить уже готовые документы.

Информация о том, что они стали жертвами мошенников доведена Уполномоченным до граждан, также им предложено обратиться с заявлением в правоохранительные органы. К сожалению не все граждане согласились на это, надеясь все же получить оплаченные ими юридические услуги. Среди причин такой позиции граждане называли: «преклонный возраст», «недоверие к правоохранительным органам», «я сам виноват, что подписал договор на оказание услуг», «толку не будет» и т.п. Кроме того, специалистами аппарата Уполномоченного проведен мониторинг информации о деятельности недобросовестных юридических компаний в сети «Интернет» и обнаружена масса негативных отзывов об их юридической практике, но граждане не проявили осторожность и не проверили деловую репутацию юридической компании, к которой намеревались обратиться.

Из 18 граждан, с которым по данной проблеме работали специалисты аппарата Уполномоченного, только 1 гражданина удалось убедить подать заявление в правоохранительные органы. В настоящее время по его заявлению возбуждено уголовное дело по части 4 статьи 159 Уголовного кодекса РФ. Также по запросу Уполномоченного в рамках защиты прав потребителя с гражданином работают специалисты Управления Роспотребнадзора по Иркутской области.

По информации, размещенной на официальном сайте Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, в 2021 году в рамках рассмотрения обращений, связанных с оказанием юридических услуг, Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области проведены внеплановые проверки, в ходе которых были установлены нарушения требований действующего законодательства в отношении юридических компаний, оказывающих платные юридические услуги. По результатам проверок в отношении юридических лиц составлены 2 протокола об административном правонарушении по части 1 статьи 14.7 КоАП РФ (обман потребителя), 3 протокола об административных правонарушениях в отношении

индивидуальных предпринимателей, из них 2 – по части 1 статьи 14.7 КоАП РФ (обман потребителя), 1 протокол по части 2 статьи 14.7 КоАП РФ (за введение потребителя в заблуждение относительно потребительских свойств оказанной услуги).

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей вынесено 4 постановления о назначении административного наказания в виде штрафа на сумму 57000 рублей. Данные постановления вступили в законную силу.

По 6 обращениям Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области поданы иски в суд в защиту конкретных потребителей. По результатам рассмотрения четырех исковых заявлений судами в пользу потребителей присуждено 373,5 тысяч рублей, 2 исковых заявления находятся на рассмотрении.

В целях предупреждения нарушений в указанной сфере в 2021 году до Главного Управления МВД России по Иркутской области Уполномоченным доведена информация о сложившейся в Иркутской области ситуации на рынке платных юридических услуг, с просьбой взять ее на особый контроль. Обращено внимание правоохранителей и на необходимость установления, каким образом номера телефонов граждан оказались в распоряжении юридических компаний.

Также, Уполномоченный неоднократно поднимал эту проблему в социальных сетях, в публикациях на официальном сайте Уполномоченного в сети «Интернет», а также в рамках мероприятий по правовому просвещению.

Кроме того, 28 января 2022 года, Уполномоченным принято участие в программе «Навстречу» телеканала НТС на тему «Обещания ложных льгот и горе-юристы», во время которой разъяснен порядок оказания отдельным категориям граждан бесплатной юридической помощи в Иркутской области, рассказано об участниках областной системы бесплатной юридической помощи, а также прозвучал призыв к гражданам, быть бдительными при заключении договоров на оказание юридических услуг, отслеживать отзывы

о деловой репутации юридических компаний и их специалистов в сети «Интернет».

Всегда при рассмотрении обращений, гражданам разъяснялись правовые механизмы разрешения тех проблем, с которыми они обращались в юридические компании. Заявителям доводилась информация о возможности и порядке получения бесплатной юридической помощи, ряд обращений был направлен в те органы, к компетенции которых относится разрешение вопросов по существу.

Уполномоченным обращено внимание на то, что деятельность юридических компаний практически не регулируется, препятствий для выхода недобросовестных юристов на рынок юридических услуг нет. Такая ситуация способствует росту количества подобных компаний, которые в названиях используют привлекательные для рядовых граждан слоганы «правовая коллегия», «территория права» и т.п., и, как следствие, рост количества обманутых граждан. В ходе анализа материалов по рассматриваемой проблеме в средствах массовой информации, в спецдокладах уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, Уполномоченным установлено, что аналогичная ситуация наблюдается и в других регионах России.

Работа в этом направлении требует совместных усилий и взаимодействия Уполномоченного, органов прокуратуры, Роспотребнадзора, ГУ МВД России, всех участников государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи, правозащитных организаций, общественности. Но при всем при этом, на сегодняшний день эффективных механизмов защиты граждан от недобросовестных юридических компаний практически не существует, и без дополнительного государственного регулирования ее не решить. Основным же способом защиты граждан от обращения в недобросовестные юридические компании в настоящее время продолжает оставаться правовое просвещение.

Еще одной проблемой, на которой акцентировано внимание

Уполномоченного в ходе рассмотрения поступивших к нему обращений граждан, качество прилагаемых к обращениям ответов государственных и муниципальных органов и учреждений по запросам граждан, направленных на правовое консультирование. В ходе их анализа установлено, что часть таких ответов носит формальный характер, перенасыщена ссылками на положения нормативных правовых актов, зачастую носит абстрактный и безотносительный характер к проблеме конкретного гражданина. В частности, в качестве сложных для восприятия граждан, не обладающих юридическими знаниями, являются ответы уполномоченных органов и учреждений по вопросам пенсионного и социального обеспечения, предоставления жилья и т.п. Такое содержание ответов не позволяет гражданину, понять его суть применительно к своей ситуации и воспринимается им как нарушение своего права, что в свою очередь подталкивает его к обращению за дополнительной юридической консультацией. При этом в случае получения первичного ответа на обращение надлежащего качества, гражданину не пришлось бы тратить свое время на многочисленные обращения в иные инстанции, в том числе прибегая к платным юридическим услугам.

В своем докладе Уполномоченный призывает как участников областной системы бесплатной юридической помощи, так и иных публичных субъектов, работающих с обращениями граждан, отказаться от формализованного подхода работы с ними, и отвечать на обращения с максимальным учетом потребностей и проблем каждого гражданина. Кроме того, указанным субъектам рекомендуется акцентировать внимание на обращениях, подпадающих под признаки, указанные в настоящем разделе доклада, и разъяснять заявителям их права на обращение в государственные и муниципальные органы и учреждения бесплатно и без посредников, а также разъяснять механизмы защиты прав гражданам, пострадавшим от действий недобросовестных юридических компаний.

7. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области по совершенствованию законодательства, правовому просвещению и взаимодействию с органами власти, институтами гражданского общества, СМИ

7.1. Совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина

Совершенствование законодательства является одним из наиболее эффективным способом защиты прав и свобод человека и гражданина, поскольку затрагивает интересы неопределенного круга лиц.

В случае выявления в правовых актах Иркутской области недостатков или пробелов, влекущих, по мнению Уполномоченного, нарушение прав и свобод человека и гражданина, Уполномоченный направляет предложения по их совершенствованию в соответствующие компетентные органы, а при необходимости самостоятельной выступает с законодательной инициативой. Активное Участие Уполномоченный принимает на заседании профильных комитетов Законодательного Собрания Иркутской области, где в рамках работы над проектами законов Иркутской области, в том числе посредством подготовки соответствующих заключений, вносит свои предложения и замечания.

В 2021 году Уполномоченным было принято участие в 43 заседаниях комитетов и рабочих группах на площадке Законодательного Собрания Иркутской области, подготовлено заключений на 66 проектов закона Иркутской области, внесено 3 проекта закона, внесены поправки к 6 проектам закона, направлено 11 предложений по совершенствованию иных правовых актов Иркутской области.

Как правило, несовершенство правового регулирования выявляется в рамках рассмотрения обращений граждан.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин И., имеющих трех несовершеннолетних детей по вопросу невозможности реализовать свое право на региональный материнский (семейный) капитал.

Я, гражданин И., являюсь военнослужащим по контракту, проходил службу в Красноярском крае с 2012 по 2018 годы. В это период у нас женой родилось двое детей. Во время беременности жены третьим ребенком мне предложили перевод на службу в Иркутской области. Проживая в Красноярском крае, при рождении ребенка я бы имел право на региональный материнский (семейный) капитал, переехав в Иркутск, я был лишен этого права, поскольку условием для получения материнского (семейного) капитала является необходимость проживания на территории Иркутской области не менее 1 года.

При рассмотрении данного вопроса Уполномоченным было установлено, что концепцией демографической политики Российской Федерации²¹ одним из направлений в рамках решения задач по повышению уровня рождаемости определена необходимость усиления стимулирующей роли дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского (семейного) капитала.

Целью указанной Концепции является консолидация усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и граждан Российской Федерации по обеспечению условий для устойчивого демографического развития страны. Вместе с тем, показатели рождаемости в Иркутской области постоянно снижаются, так за период с 2015 – 2021 годы рождаемость в Иркутской области снизилась почти на 30%.

Принимая во внимания указанные обстоятельства, Уполномоченным было принято решение о выходе с законодательной инициативой о внесении изменений в Закон Иркутской области от 2 ноября 2012 года «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения, усыновления (удочерения) третьего или последующих детей»,

²¹ Указ Президента РФ от 9 октября 2007 года № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».

предусматривающие исключение из положений указанного закона условие для предоставления дополнительной меры поддержки – постоянное проживание на территории Иркутской области не менее одного года. В настоящее время проект закона принят в первом чтении.

В 2021 году Уполномоченным по правам человека в Иркутской области на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области в порядке законодательной инициативы также был направлен проект закона «Об отдельных вопросах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшимся иным мерам уголовно-правового характера в Иркутской области». Необходимость принятия указанного закона была отражена ранее.

Также было учтено мнение Уполномоченного посредством одобрения Законодательным Собранием Иркутской области внесенных им поправок в процессе работы над проектами законов иных субъектов права законодательной инициативы, в том числе по итогам рассмотрения следующих проектов законов:

–проекта закона Иркутской области № ПЗ-930 «О внесении изменений в статьи 1 и 2 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах квотирования рабочих мест для инвалидов в Иркутской области», где Уполномоченным было внесено предложение о необходимости предусмотреть отдельное правовое регулирование установления квоты для приема на работу инвалидов филиалам и представительствам;

–проекта закона Иркутской области ПЗ-922 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов» в части поправок, направленных на обеспечение предоставления бесплатного двухразового питания обучающимся, достигшим возраста 18 лет, являющимся инвалидами и продолжающим обучение в указанных общеобразовательных организациях;

– проекта закона Иркутской области ПЗ-815 «О постинтернатном сопровождении в Иркутской области» в части уточнения категорий лиц, в отношении которых осуществляется постинтернатное сопровождение, и участников постинтернатного сопровождения.

Кроме того, в связи с обращением Уполномоченного к Губернатору Иркутской области, Правительству Иркутской области, иным исполнительным органам государственной власти приняты или внесены изменения в отдельные нормативные правовые акты Иркутской области, частности:

– приказом министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области от 15 марта 2021 года № 53-31/21-мпр «О внесении изменений в Положение о порядке и условиях предоставления в Иркутской области ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно» внесены изменения, в соответствии с которыми назначение ежемесячной денежной выплаты осуществляется при наличии у заявителей регистрации не только по месту жительства, но и по месту пребывания на территории Российской Федерации;

– 28 декабря 2021 года министерством труда и занятости Иркутской области распоряжением № 262-мр утвержден Порядок организации работы областных государственных казенных учреждений центров занятости населения городов и районов Иркутской области по принятию решений о выплате работодателем среднего месячного заработка или его части пропорционально периоду трудоустройства, приходящемуся на соответствующий месяц, работникам, уволенным из организации в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации;

– приказом министерства образования Иркутской области от 8 февраля 2022 года № 55-7-мпр были внесены изменения в приказ министерства образования Иркутской области от 6 сентября 2016 года № 98-мпр «Об установлении правил формирования стипендиального фонда за счет

бюджетных ассигнований бюджета Иркутской области и нормативов формирования стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований бюджета Иркутской области» и на данный момент по предложению Уполномоченного определены размеры как государственной академической, так и государственной социальной стипендии.

Уполномоченный выражает благодарность Законодательному Собранию Иркутской области, Правительству Иркутской области, а также исполнительным органам государственной власти Иркутской области за эффективное сотрудничество в сфере совершенствования правового регулирования на территории Иркутской области.

7.2. Правовое просвещение

Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты — одно из основных направлений деятельности Уполномоченного. Востребованность и актуальность данной деятельности подтверждается статистическими данными поступающих к Уполномоченному обращений, так как практически каждое третье обращение требует разъяснений и соответствующих юридических консультаций.

Анализ поступивших обращений свидетельствует о том, что, несмотря на доступность и открытость информации органов власти, развитие системы информационно-справочных ресурсов, в том числе с правовой информацией, граждане по-прежнему недостаточно осведомлены о принадлежащих им правах и способах их защиты. Среди отраслей законодательства, нормы которых требуют больше всего разъяснений, на первом месте уголовно-процессуальное, жилищное и трудовое законодательство, а также законодательство в сфере миграции.

Поскольку рассматриваемый вид деятельности многоаспектен и разносодержателен, Уполномоченный по правам человека в Иркутской области и

сотрудники его аппарата реализуют его в нескольких, наиболее значимых направлениях.

В целях повышения правовой грамотности населения в 2021 году Уполномоченным инициирована более активная работа в социальных сетях. Помимо использования созданного ранее и, постоянно дополняемого актуальной информацией просветительского характера, официального сайта Уполномоченного по правам человека в Иркутской области <http://ombudsman.r38.ru.>, в отчетный период Уполномоченным и сотрудниками его аппарата активно задействован ресурс социальных сетей. Социальные сети пользуются большой популярностью у молодежи, и размещаемая Уполномоченным информация носит востребованный характер. На интернет- «площадках» выкладываются: анализ изменений действующего законодательства, обзоры правоприменительной практики, новостная информация о результатах деятельности Уполномоченного, анонсы планируемых мероприятий. Кроме того, задействованные ресурсы, в необходимых случаях, позволяют в оперативном порядке проводить консультации по вопросам защиты прав человека.

Особое внимание в процессе организации и реализации проектов, связанных с правовым просвещением, Уполномоченный уделяет вопросам повышения правовой грамотности молодежи. Как не раз отмечала в своих выступлениях Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, просвещение населения в области прав и свобод человека является приоритетным направлением, особенно если речь идет о воспитании молодого поколения правозащитников.

В рассматриваемой сфере Уполномоченный принимает активное участие в акциях федерального значения. 19 ноября 2021 года в рамках проведения Всероссийского дня правовой помощи детям, Уполномоченным и сотрудниками аппарата были проведены ряд встреч. Совместно с Общественным Благотворительным Фондом «Семьи детям» и специалистами учреждений и органов, оказывающих поддержку сиротам и лицам,

находящимся в трудной жизненной ситуации, проведена встреча – консультация по актуальным вопросам о новеллах в жилищном, административном, законодательстве и законодательстве, регламентирующем меры социальной поддержки населения. В рамках Дня правовой помощи детям также была открыта «Горячая линия» и проведена встреча-консультация с осужденными исправительной колонии №14 по вопросам правовой помощи и защиты прав лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, в рамках поддержки инициативы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой о проведении масштабной образовательной акции Всероссийский единый урок «Права человека», Уполномоченным и сотрудниками аппарата был организован ряд мероприятий просветительской направленности. В рамках акции проведены правовые лектории с обучающимися организациями профессионального образования. В процессе общения обсуждались вопросы правового статуса несовершеннолетних и лиц молодого возраста, вопросы установления и реализации мер ответственности в отношении представителей данной возрастной группы и т.д. Общее количество участников - несовершеннолетних и лиц молодого возраста образовательной акции Всероссийский единый урок «Права человека» составило более 350 человек.

В отчетный период продолжена работа по правовому просвещению в отношении одной из наиболее уязвимых социальных групп – лиц старшего возраста. Уполномоченный принял активное участие в правовой акции «Правовой марафон для пенсионеров», проводимой под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и направленной на формирование правовой культуры и социальной адаптации людей старшего поколения в формате он-лайн консультаций, он-лайн – семинаров, очных встреч просветительской направленности для представителей старшего поколения. Так, в частности, с 01 октября по 30 ноября 2021 года была открыта «Горячая линия» по правовому

информированию людей пенсионного возраста, проведены «выездные» мероприятия с лицами старшего поколения. В частности в ОГАУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения» (г. Иркутск), для лиц, получающих услуги в доме-интернате для престарелых и инвалидов «Лидер» (г. Усть-Илимск).

Учитывая сложную эпидемиологическую ситуацию, сотрудниками аппарата были проведены он-лайн семинары «Государственная социальная помощь и льготы для пенсионеров» для лиц старшего поколения, являющимися получателями услуг в ОГАУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения г. Зимы и Зиминского района Иркутской области ОГАУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения Казачинско-Ленского района Иркутской области».

Кроме того, 26 ноября 2021 года Уполномоченным совместно с Иркутским региональным отделением Ассоциации юристов России проведен Единый день оказания бесплатной юридической помощи людям пожилого возраста, направленный на реализацию права граждан старшего поколения на доступную квалифицированную юридическую помощь. Мероприятия проводились в очной и дистанционной формах.

По всем интересующим вопросам специалистами аппарата Уполномоченного даны исчерпывающие консультации. Общее количество участников - лиц старшего поколения акции «Правовой марафон для пенсионеров» составило более 300 человек.

Говоря об участии Уполномоченного в правовом просвещении, важно подчеркнуть, что в 2021 году организован ряд мероприятий, целью которых выступало объединение усилий юридической науки и практики в повышении эффективности механизмов защиты прав человека.

Например, 24 сентября 2021 года Уполномоченным по правам человека в Иркутской области совместно с Байкальским государственным университетом, в рамках II Байкальского юридического форума проведен круглый стол «Права человека в сфере уголовной юстиции. Новые вызовы и

актуальные проблемы реализации». В работе Круглого стола приняли участие представители научного сообщества и специалисты-практики. К обсуждению были предложены актуальные вопросы защиты прав человека в рамках обозначенной темы.

01 октября 2021 года состоялась X Международная научно-практическая конференция «Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран». Организаторами конференции выступили Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) и Иркутское отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». В ходе Пленарного заседания Уполномоченный выступил с докладом «Деятельность Уполномоченного по правам человека в обеспечении прав лиц, содержащихся в местах принудительной изоляции от общества».

В рамках данной конференции Уполномоченным было организовано проведение Круглого стола «Проблемы административно-юрисдикционной деятельности административных комиссий», на котором были рассмотрены вопросы, связанные с проблемами реализации Закона Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 107-оз «Об административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере охраны общественного порядка в Иркутской области», перспективами реализации Соглашения между МВД России и Правительством Иркутской области о передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок, предусмотренных Законом № 107-оз.

С целью обсуждения внесенного Уполномоченным в Законодательное Собрание Иркутской области проекта закона Иркутской области «Об отдельных вопросах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера в Иркутской области», 11 ноября 2021 года в Байкальском государственном университете, выступившим со-организатором

мероприятия, был организован и проведен Круглый стол на тему «Ресоциализация осужденных: вопросы правовой регламентации и практики реализации». В рамках мероприятия обсуждались вопросы, связанные с проблемами профилактики правонарушений лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера, актуальные проблемы ресоциализации бывших осужденных. Участники Круглого стола приняли единогласное решение о необходимости принятия регионального закона о ресоциализации в целях дальнейшей выработки механизмов эффективной работы с указанной категорией лиц.

В декабре 2021 года Уполномоченный выступил со -организатором VII Международной научно-практической конференции «Дружественное к ребенку правосудие и восстановительные технологии», посвященную 90 -летию БГПИ – БГУ им. Доржи Банзарова. Несмотря на то, что в фокусе внимания участников находились права детей, сотрудники аппарата, совместно с представителями Иркутского молодежного Фонда правозащитников «Ювента» организовали работу Круглого стола «Тоже Мама! Поддержка и восстановление семейных связей женщин, отбывающих наказание в условиях изоляции от общества, как ресурс для их ресоциализации». Именно права, законные интересы женщин, отбывающих наказание в виде лишения свободы, явились предметом конкретного обсуждения на данном практикоориентированном научном форуме.

Помимо организации научно-практических мероприятий регионального характера, Уполномоченный и сотрудники аппарата принимают активное участие в работе конференций, симпозиумов, круглых столов, тематика которых связана с правами человека. В течение 2021 года, специалисты аппарата, лично Уполномоченный выступили не только участниками, но и выступали с докладами на более чем 30 форумах. В качестве таковых необходимо отметить: II Международный форум «Сибирь: Европа и Азия — диалог о медиации» (25 февраля 2021г.); Круглый стол

«Обеспечение реализации принципа презумпции невиновности (права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации)» (25 февраля 2021г.); Областная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы экспертизы временной нетрудоспособности, медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов» (16 апреля 2021г.); Круглый стол «Программы развития и системы наставничества как инструмент повышения качества человеческого капитала в Иркутской области» (19 апреля 2021г.); Круглый стол «Проблемы пациентов Иркутской области при обращении в медицинские организации и возможности их решения» (23 августа 2021г.); Круглый стол "О реализации закона Иркутской области "Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Иркутской области" (25 октября 2021г.); V Всероссийский Водный конгресс 2021 и выставка VODEXPO 2021 (26-28 октября 2021г.); Круглый стол «Маршрут бездомного в г. Иркутске. Проблемы. Ресурсы» (26 октября 2021г.); Круглый стол «О ходе реализации федерального проекта «Старшее поколение» в рамках национального проекта «Демография» в Иркутской области» (29 октября 2021г.); IV Межрегиональная научно - практическая конференция "Профессиональная реабилитация лиц с нарушениями интеллектуального развития: региональная модель сопровождаемого трудоустройства" (12 ноября 2021г.); Национальная научно-практическая конференция «Эффективность современного законодательства через призму правоприменительной практики» (13 ноября 2021г.); Информационно-правовой семинар на территории Сибирского федерального округа по вопросам реализации федерального законодательства в сфере учета лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации (09 декабря 2021г.); Научно-практический круглый стол "Актуальные проблемы квалификации преступлений коррупционной направленности " (16 декабря 2021г.) и т.д.

Эффективная работа по правовому просвещению актуализирует необходимость обмена опытом и координации со многими субъектами

данного направления деятельности. В данном контексте Уполномоченный постоянно находится в контакте с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, коллегами из других субъектов, профильными научно-образовательными структурами. В 2021 году Уполномоченный принял участие следующих мероприятиях координационного характера: Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека «Ресоциализация осужденных и лиц, освободившихся из мест лишения свободы» (Красноярск, 20 мая 2021г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Защита прав человека: теория и региональная практика» (Республика Хакасия, 12 октября 2021г.); V Международная научно-практическая конференция «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов» (Москва, 12 октября 2021г.); VI заседание Евразийского Альянса Омбудсменов (Москва, 28 октября 2021г.); Всероссийский координационный совет Уполномоченных по правам человека (Москва, 24 ноября 2021г.).

В рамках взаимодействия с Уполномоченными иных субъектов Российской Федерации и сам Уполномоченный и его коллеги имеют практику рабочих встреч для обсуждения наиболее острых вопросов в сфере обеспечения прав человека и обмениваются опытом реагирования на факты их нарушения. Например, в феврале 2021 года г. Иркутск с рабочим визитом посетил Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Павел Миков, в январе 2021г. Уполномоченный по правам человека в Республике Тыва О.В. Россова.

Принимая во внимание огромный и необходимый потенциал правозащитной деятельности в настоящем и ближайшем будущем, Уполномоченный ведет активную правопросветительскую работу со студенческим сообществом Прибайкалья. В отчетный период, в рамках правового просвещения было реализовано несколько мероприятий, с привлечением студентов Иркутской области. В августе 2021 года в адрес

Уполномоченного поступило письмо с просьбой оказать поддержку в проведении конкурса «Права человека нашими глазами - 2021». Конкурс проводился НОУ ДДПО «Санкт-Петербургский институт права имени Принца П.Г. Ольденбургского» при поддержке ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения». По результатам конкурса высокой оценки жюри заслужил видеоролик, подготовленный студентами ЮИ ИГУ. 18 ноября 2021 года Уполномоченный принял участие в работе межвузовской студенческой конференции «Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: проблемы реализации и защиты» (Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)). В ноябре – декабре 2021 года Уполномоченный, в рамках Ежегодного научно-практического студенческого мероприятия «Неделя ООН», организовал Конкурс видеосюжетов «Проблемы реализации прав лиц с ограниченными возможностями в Иркутске и Иркутской области». В видеосюжетах были отражены особенности и проблемы регионального масштаба, связанные с соблюдением прав лиц с ограниченными возможностями здоровья и их правового регулирования. Такой наглядный материал является эффективным средством формирования культуры нашего общества.

В 2021 году продолжена работа по правовому просвещению и оказанию бесплатной юридической помощи в секторе подготовки сборников аналитических обзоров юридической практики. Данный вид деятельности, по уже сложившейся традиции, Уполномоченным реализуется совместно с Юридическим институтом ИГУ. Специалистами аппарата было подготовлено несколько статей с обзором проблемных вопросов соблюдения прав человека. Кроме того, специалисты аппарата постоянно обновляют и актуализируют различного рода памятки, брошюры, буклеты содержащие информацию о способах защиты прав и свобод человека.

Следует отметить, что эффективная деятельность по правовому просвещению невозможна без постоянного повышения квалификации, получения новых знаний, умений и навыков. Учитывая это, Уполномоченный и сотрудники аппарата регулярно принимают участие в различного рода семинарах, тренингах, образовательных проектах. Не стал исключением и 2021 год. Например, высокой оценки заслуживают обучающие семинары, проводимые научно-образовательным центром по правам человека ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), ведущими информационными компаниями России – «Гарант», «КонсультантПлюс».

В течение 2021 года Уполномоченный продолжил активную работу в медийном пространстве региона. Так, в частности, 13 июля 2021 года Уполномоченный выступал в прямом эфире РАДИО РОССИИ - Иркутск. В прямом эфире обсуждались итоги деятельности за первое полугодие 2021 года и были даны ответы на вопросы радиослушателей, затрагивающие проблемы соблюдения и защиты прав граждан в период пандемии, прав на медицинское обслуживание, трудовые права, жилищные права и т.д.

В июле 2021 года Уполномоченный принял участие в пресс-конференции, состоявшейся в рамках реализации проекта «Детство без опасности». В рамках состоявшегося 15 октября 2021 года прямого эфира радиостудии БайкалУниверМедиа (Байкальский государственный университет) Уполномоченный совместно с доктором юридических наук, профессором В.В. Игнатенко, ректором БГУ, и доктором юридических наук, профессором С.И. Шишкиным, обсудили острые вопросы, связанные с обеспечением жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В Международный день прав человека (10 декабря 2021 года) Уполномоченный дал развернутое интервью изданию «Аргументы и Факты в Восточной Сибири», в котором проанализировал ситуацию, связанную с нарушением прав человека и их защитой на территории Прибайкалья.

Деятельность по правовому просвещению, являясь одним из главных направлений в работе Уполномоченного, носит многогранный, многоаспектный характер. В процессе ее реализации необходимо постоянно учитывать динамику изменений нормативно-правовой базы, алгоритмов правоприменительной практики, запросов той или иной социальной группы. Тем не менее, переоценить значение просветительской работы не возможно. Именно ее эффективность и результативность позволяет снизить риск нарушения прав и законных интересов человека, сэкономить огромные ресурсы и детерминировать прогрессивное развитие Иркутской области. Уполномоченный по правам человека в Иркутской области продолжит активную деятельность в рассматриваемом направлении.

Осенью 2021 года возобновил свою работу Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Иркутской области (Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Иркутской области №19 от 13 сентября 2021 года). По сравнению с предыдущими периодами, персональный состав Экспертного совета претерпел серьезную трансформацию. На сегодняшний день, помимо Уполномоченного и сотрудников его аппарата, членами совета являются специалисты, имеющие весомые знания и большой опыт защиты в области прав и свобод человека (представители юридической науки региона, правоприменители). В качестве приоритетных вопросов, которые призван решать Экспертный совет, выступают вопросы оказания экспертно-консультативной поддержки при подготовке ежегодного Доклада Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, вопросы подготовки обзоров практики обращения граждан по наиболее актуальным вопросам нарушения прав человека, вопросы содействия Уполномоченному в организации и осуществлении взаимодействия с государственными органами и институтами гражданского общества, осуществляющими деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина и т.д.

В целях максимально возможного обеспечения защиты прав человека, оперативного реагирования на факты их нарушения, привлечения общественности к правозащитной и правопросветительской деятельности, Уполномоченный продолжает работу по формированию института общественных помощников.

Целью создания данного института выступает содействие Уполномоченному в обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, их соблюдения на территории Иркутской области.

Одной из приоритетных задач в деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области по правовому просвещению является издательская деятельность. В этой сфере Уполномоченный и сотрудники его аппарата планируют в 2022 году издание тематического журнала, содержательно имеющего материалы (статьи / тезисы) на актуальные темы в области защиты прав человека, как на региональном, так и на федеральном и международном уровнях. Кроме того, планируется формирование и издание обзоров правоприменительной и правозащитной практики, а также издание методических рекомендаций по защите прав человека и недопущения фактов их нарушения.

7.3. О взаимодействии с государственными органами, муниципальными органами, общественными объединениями и организациями

Немаловажное значение в деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области имеет выстраивание конструктивного взаимодействия как с органами, законодательно наделенными функциями по защите прав человека, так и с иными организациями и общественными объединениями, выполняющими правозащитные функции в той или иной сфере общественных отношений.

В 2021 году Уполномоченным был заключен ряд соглашений о сотрудничестве, которые выступают формальной основой для совместной

деятельности по защите прав человека. В качестве таковых необходимо отметить: Соглашение о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в Иркутской области и Избирательной комиссии Иркутской области; Соглашение о взаимодействии Государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области и Уполномоченного по правам человека в Иркутской области; Соглашение о взаимодействии Уполномоченного по правам человека в Иркутской области и Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области; Соглашение о взаимодействии Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.

Кроме того, Уполномоченный и сотрудники аппарата, находясь в постоянном взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, принимают участие в координационных встречах, рабочих совещаниях по различного рода вопросам, касающимся обеспечения защиты прав человека. В 2021 году с участием Уполномоченного было проведено десятки подобных мероприятий. Например, координационные совещания с аппаратом Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе; заседания Антинаркотической комиссии при Правительстве Иркутской области; совещания с Управлением Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по правоохранительной и оборонной работе; коллегии ГУФСИН России по Иркутской области и ГУ МВД России по Иркутской области; совещания в Государственной инспекции труда в Иркутской области; Координационные встречи по совместной работе между ОГКУ «Центр профилактики наркомании», АНО РЦ «Перекресток семи дорог», представителями ГУ МВД России по Иркутской области, ГУФСИН России по Иркутской области и т.д.

Эффективная деятельность в защите прав человека невозможна без деятельного участия в ней не только органов государственной власти, но и

институтов гражданского общества. В связи с этим, Уполномоченный ведет сотрудничество с различными общественными институтами, объединениями и организациями.

Особое значение имеет взаимодействие Уполномоченного и Общественной палаты Иркутской области. Опираясь на многолетний опыт сотрудничества, учитывая общность целей и интересов, Уполномоченный, совместно с Общественной палатой в 2021 году провел целый блок рабочих совещаний, встреч, акцентируя внимание на фактах нарушений прав человека и на поиске путей их устранения. В качестве таковых можно отметить: рабочие совещания по вопросам общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы в Иркутске; заседание рабочей группы пациентских сообществ; заседание комиссии Общественной палаты Иркутской области по правам человека, общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов и силовых структур и т.д. Кроме того, в 2021 году Уполномоченный и Общественная палата Иркутской области были включены в процесс организации и проведения выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, ведя мониторинг соблюдения избирательных прав граждан.

В рамках своей основополагающей деятельности – защита прав человека, Уполномоченный опирается на ресурс достаточно большого количества общественных сообществ и организаций, имеющих своей целью защиту прав и свобод человека как основы гражданского общества. Уполномоченный, в рамках своих полномочий, сам выступает активным участником значительного числа проектов, либо выступает в качестве гаранта их реализации. В 2021 году была продолжена совместная работа по проектам, связанным с ресоциализацией лиц, отбывающих (отбывших) уголовное наказание. Уполномоченный в рамках данной деятельности выступает партнером Иркутского молодежного фонда правозащитников «Ювента» и АНО ДПО «Иркутский центр медиации» в реализации проектов «Тоже мама! Поддержка и восстановление семейных связей женщин,

отбывающих наказание в условиях изоляции от общества, как ресурс для их ресоциализации» и проекта Фонда «Ювента» «Дорога домой! Использование ресурсов медиации и медиативных технологий в работе Школы подготовки к освобождению в исправительных колониях Иркутской области», ставшим победителем конкурса Фонда президентских грантов.

Уполномоченный выступил в поддержку проекта, который реализуется в нашем регионе в 2021-2022 годах. Проект "Программа образовательных занятий о детях с ограниченными возможностями здоровья "Такие как все! шагает по Иркутску". Проект реализуется победителем конкурса "Практики личной филантропии и альтруизма " Благотворительного Фонда Владимира Потанина. Несмотря на то, что главными героями всех запланированных мероприятий являются дети, важной его составляющей выступают родители детей с ограниченными возможностями здоровья и учителя.

Уполномоченный и сотрудники аппарата принимают активное участие в работе и других общественных организаций. Например, ведется совместная деятельность с различного рода ветеранскими объединениями, советами отцов, организациями, представляющими интересы женщин, солдатских матерей, лиц, с ограниченными возможностями здоровья.

Тесное взаимодействие с государственными органами власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями выступает необходимым дополнением в реализации целей и задач Уполномоченного по правам человека в Иркутской области. Подобного рода работа позволяет обеспечить всесторонний контроль по соблюдению прав человека, своевременно реагировать на факты их нарушения, активизировать институты гражданского общества в целях устойчивого и прогрессивного развития Прибайкалья.



Заключение

Настоящий Доклад подготовлен на основе анализа фактической деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в 2021 году, проблематики, заявленной гражданами при обращениях к Уполномоченному, результатов взаимодействия Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления, правоохранительными органами, общественными организациями региона.

По итогам проведенной работы в 2021 году, выражаю надежду, что ежегодный доклад Уполномоченного по права человека в Иркутской области за 2021 год не останется незамеченным, все предложения и рекомендации, высказанные в докладе по самым актуальным проблемам жизни региона, будут учтены органами государственной власти и органами местного самоуправления области в дальнейшей совместной работе.

С.Н.Семенова