



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ  
ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

---

# **ДОКЛАД**

**О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ  
В 2021 ГОДУ**

**Астрахань  
2022**

**Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в 2021 году.** – Астрахань : ООО «Типография «Новая Линия», 2022. – 152 с.

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Астраханской области подготовлен в соответствии со статьей 9 Закона Астраханской области от 13.07.2020 года № 63/2020-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области».

Доклад содержит анализ положения с обеспечением основных прав и свобод человека на территории региона, а также информацию о деятельности Уполномоченного по правам человека в 2021 году. В докладе приводятся сведения о количестве и тематике жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, фактах нарушений прав, свобод и законных интересов граждан, выявленных в ходе работы, и меры, предпринятые для их восстановления, а также излагаются рекомендации в адрес органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, наделенных публичными полномочиями.

© Уполномоченный по правам человека  
в Астраханской области, 2022

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	5
СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО И ОБЛАСТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (1997 – 2020 ГГ.) .....	7
СИТУАЦИЯ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА НА ТЕРРИТОРИИ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН .....	19
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ И КАЧЕСТВЕННЫЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ ...	63
ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ.....	101
ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ .....	117
ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ .....	131
Заключение .....	151



# ВВЕДЕНИЕ

**Н**астоящий Доклад подготовлен в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» и статьей 9 Закона Астраханской области от 13 июля 2020 года № 63/2020-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области».

В основу содержания, оценок и выводов Доклада положены жалобы и иные обращения, поступившие к Уполномоченному по правам человека в Астраханской области (далее – Уполномоченный) в течение 2021 года, сведения, предоставленные органами государственной власти, органами местного самоуправления, различными учреждениями и организациями, материалы, опубликованные в средствах массовой информации и иные источники. Анализ указанных сведений позволяет обозначить системные проблемы, требующие комплексного решения и внимания со стороны органов власти, всех заинтересованных структур.

По сложившейся традиции в Докладе приведены статистические и фактические данные, отражающие повседневную работу Уполномоченного и сотрудников его аппарата по защите и восстановлению нарушенных прав заявителей, правовому просвещению, совершенствованию правового регулирования.

Мониторинг обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, а также использование информационных ресурсов других организаций – в частности, Центра управления регионом Астраханской области – позволяет воссоздать всестороннюю и объективную картину с правами и свободами человека и гражданина на территории региона.

В целом, ситуацию с правами человека в Астраханской области, с учётом целенаправленной деятельности, осуществляемой Губернатором, Правительством, депутатским корпусом, представителями институтов гражданского общества, в т.ч. СМИ, общественными организациями, волонтерами для разрешения волнующих астраханцев проблем (часто застарелых, накапливавшихся десятилетиями), можно охарактеризовать как *удовлетворительную*.

Бесспорно, следует констатировать, что достигнут новый качественный уровень налаживания «обратной связи» власти и населения в контексте цифровизации управления. Можно отметить значительное повышение внимания должностных лиц к нуждам людей, их стремление более оперативно реагировать на возникающие вопросы.

Фактов массовых, грубых нарушений прав и свобод человека и гражданина в истекшем году не установлено.

Вместе с тем, нужно признать, что нерешенных трудностей, связанных с самыми насущными правами людей, остается немало. Наряду с традиционными проблемами, такими как ветхое и аварийное жилье, отсутствие качественной воды во многих населенных пунктах, обозначились и, к сожалению, усугубляются новые, — связанные с неблагоприятными, крайне тревожными экологическими факторами, нарастающим износом инфраструктуры, продолжающейся пандемией COVID-19, преступлениями в сфере информационных технологий (киберпреступность). Особое беспокойство вызывает демографическая ситуация, состояние здоровья населения, безработица.

В этой связи Доклад включает в себя соответствующие разделы, а в его заключении государственным органам и органам местного самоуправления предлагается рассмотреть возможность осуществления ряда мер, направленных на повышение гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина.

Надеемся, что изложенные в Докладе рекомендации будут способствовать повышению уровня обеспечения прав человека в Астраханской области.

Доклад направляется Губернатору Астраханской области, в Думу Астраханской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, председателю Астраханского областного суда, председателю Арбитражного суда Астраханской области, прокурору Астраханской области, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе.

## **СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО И ОБЛАСТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (1997 – 2020 ГГ.)**

**В** течение 2021 года деятельность Уполномоченного по права человека в Астраханской области строилась на основе Федерального закона от 18.03.2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Фактически весь истекший год прошёл под знаком апробации положений указанного Федерального закона. Поэтому считал бы уместным сделать обзор нормативного регулирования института Уполномоченного по правам человека в Астраханской области за последние практически четверть века.

Впервые упоминание об институте государственного правозащитника в нашей стране появилось в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года. Предусматривалось создание должности Парламентского уполномоченного по правам человека. Таким образом, изначально предполагалось, что уполномоченный по правам человека будет инструментом парламентского контроля, что сближало его с классической моделью данного института.

События сентября – октября 1993 года прервали возможность такого варианта становления института Уполномоченного по правам человека.

В Конституции Российской Федерации 1993 года была закреплена должность уполномоченного по правам человека, равноудаленного от всех ветвей государственной власти, обладающего более высоким статусом — независимого государственного органа.

Спустя четыре года был принят Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». В нем содержалась норма (статья 5), согласно которой субъекты Российской Федерации могли учреждать у себя должность уполномоченного по правам человека.

Астраханская область была в числе первых регионов, реализовавших данную возможность. В принятом в марте 1997 года Уставе Астраханской области закреплялось, что «для содействия гражданам в защите их прав и свобод [...] устанавливается должность Уполномоченного по правам человека». Его правовой статус и основы деятельности должны были быть урегулированы отдельным областным законом.

Но уже в апреле Главой администрации Астраханской области был назначен исполняющий обязанности Уполномоченного по правам человека. Мотивировалось это необходимостью наработки практического опыта, что способствовало бы лучшему качеству будущего закона.

Постановлением Главы Администрации Астраханской области от 30.05.1997 года № 219 было утверждено Временное Положение об Уполномоченном по правам человека, структура и штатное расписание аппарата, смета расходов на его содержание.

Задачи Уполномоченного по правам человека определялись следующим образом:

- содействие гражданам в защите их прав свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации, международными соглашениями, законами Российской Федерации и Астраханской области;
- выработка мер по обеспечению прав и свобод человека, внесение соответствующих предложений в Администрацию области, областное Представительное Собрание;
- разъяснение текущего законодательства и политики в сфере защиты прав и свобод человека;
- координация деятельности с органами власти, судебными и правоохранительными органами;
- взаимодействие с общественными объединениями, в уставе которых предусмотрена правозащитная деятельность;
- регулярное информирование областного Представительного Собрания, Администрации области и граждан о состоянии обеспечения прав и свобод человека в регионе;
- оказание консультативной помощи гражданам по вопросам защиты прав и свобод.

При осуществлении своих обязанностей Уполномоченный мог:

- запрашивать информацию от государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, организаций, предприятий, общественных объединений по вопросам своей деятельности;
- направлять свои заключения вышеуказанным органам;
- обращаться в территориальный орган МВД России, прокуратуру, судебные инстанции – в случае установления фактов нарушения Конституции РФ и законодательства в сфере прав и свобод человека;
- привлекать для выполнения аналитических и экспертных работ организации и отдельных специалистов.

Спустя два года был принят Закон Астраханской области от 22.01.1999 года № 1/99-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области», который определял порядок назначения и освобождения от должности Уполномоченного, компетенцию, организационные формы работы. Сам институт рассматривался как дополнительный, субсидиарный механизм, повышающий уровень государственных гарантий защиты прав граждан. При этом деятельность Уполномоченного не отменяла и не влекла пересмотра компетенции иных органов (суд, прокуратура и др.), обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

В Законе закреплялось, что Уполномоченный независим и неподотчетен органам государственной власти Астраханской области. Вмешательство в его деятельность, неисполнение органами либо должностными лицами обязанностей, связанных с требованиями Уполномоченного, а также воспрепятствование его деятельности предусматривали административную ответственность.

Закон Астраханской области № 1/99-ОЗ определил «триаду» основных задач Уполномоченного по правам человека, которая в общих чертах остается неизменной по настоящее время.

**Первая и основная задача** — содействие в восстановлении прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушенных на территории Астраханской области.

Реализация данной функции происходит двояко. Главным образом Уполномоченный действует в порядке «реагирования» на поступающие в его адрес жалобы на нарушения прав и свобод.

Уполномоченный по правам человека и сотрудники его аппарата регулярно ведут прием граждан. Помимо приемов в помещениях официального офиса, осуществляются выездные приемы в сельских населенных пунктах, местах принудительного содержания (следственные изоляторы, изоляторы временного содержания, исправительные колонии, психиатрические стационары и т.д.).

Давно вошли в традицию совместные приемы Уполномоченного по правам человека с «первыми лицами» различных государственных и иных структур, осуществляющих публичные функции: руководителями областной прокуратуры, Следственного управления Следственного комитета РФ по Астраханской области, территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, Роспотребнадзора, Росздравнадзора, Гострудинспекции, Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования, министрами Правительства Астраханской области. С 2021 года в практику входят совместные приемы с руководителями общественных объединений (Областной совет ветеранов войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов, национально-культурные общества и др.). В связи с пандемией новой коронавирусной инфекции в последние два года в практику работы Уполномоченного внедряются онлайн-приемы (горячие телефонные линии, приемы в режиме ВКС).

В процессе рассмотрения жалоб Уполномоченный устанавливает: имело ли место нарушение права (прав) заявителя и что является причиной нарушения. Если причина кроется в неправомερных решениях (действиях) либо бездействии органов и должностных лиц, Уполномоченный направляет в их адрес заключение, содержащее *рекомендации* относительно того, что необходимо предпринять для того, чтобы восстановить нарушенное право (права) заявителя.

Следует отметить, что к Уполномоченному по правам человека поступают отнюдь не только жалобы. Очень часто люди обращаются с просьбой дать какие-либо разъяснения, прислать текст нормативного акта либо судебного решения, оказать содействие в поиске или восстановлении документов, необходимых для назначения пенсии или социального пособия и т.д. Фактически, разрешая подобные обращения, Уполномоченный также оказывает содействие гражданам в защите их прав и свобод.

Вместе с тем, Уполномоченный может действовать по собственному почину. Такого рода инициативные проверки осуществляются: во-первых, в связи с проблемами, затрагивающими «общественные интересы» и, во-вторых, в интересах тех лиц, которые в силу возраста, состояния здоровья, психических отклонений, изоляции от общества не способны (либо ограничены в возможности) самостоятельно защищать свои права.

**Вторая задача — правовое просвещение.** Специфика института омбудсмана в российских условиях с самого начала заключалась в том, что на него выпала чрезвычайно важная и ответственная функция — содействовать повышению юридической культуры граждан, преодолению в обществе правового нигилизма.

Эта задача остается актуальной и сегодня. К сожалению, многие граждане практически не знают свои права и не имеют навыков их самостоятельной защиты. В этой связи институт Уполномоченного с самого начала активно взаимодействовал с региональными средствами массовой информации. На протяжении практически 15 лет в качестве приложения (вкладыша) в газете «Волга» печатался информационный бюллетень «Ваше право». С 2013 года и по настоящее время на радио «Южная волна» еженедельно выходит передача «Просто о правах». Благодаря партнерским отношениям со СМИ, блогерами, научно-образовательными учреждениями, некоммерческими организациями удается распространять правовые знания среди различных категорий населения: пенсионеров, учащихся и студенческой молодежи, профессиональных сообществ. В 2021 году началась работа по информированию лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, через внутреннее вещание и печатные издания исправительных учреждений, что должно способствовать более успешной адаптации осужденных после их освобождения.

Совместно с прокуратурой Астраханской области и другими государственными органами выпускаются буклеты, брошюры, листовки, которые затем бесплатно распространяются через библиотеки, почтовые отделения, различные клиентские службы, МФЦ.

По мере развития интернет-пространства и трансформации масс-медиа совершенствуются формы правового просвещения. Больше внимания уделяется совершенствованию сайта Уполномоченного по правам человека, на очереди — активизация работы в социальных сетях.

**Третья задача — содействие в совершенствовании законодательства и административных процедур.** Данное направление работы в конечном счете также направлено на восстановление прав и свобод граждан. Как отмечалось выше, Уполномоченный, при установлении причин нарушений, чаще всего сталкивается с неправомерными решениями, действиями (бездействием) должностных лиц и различных органов власти. Однако довольно часто причиной нарушения выступают «системные факторы»: пробелы или противоречия в законодательстве, отсутствие единых подходов в правоприменении. В этой связи Уполномоченный по правам человека на основе обобщения такого рода коллизий направляет

в органы государственной власти свои предложения по совершенствованию правового регулирования в различных сферах общественных отношений. Когда такого рода предложения Уполномоченного принимаются во внимание (а это происходит) фактически происходит «массовое» восстановление прав людей, поскольку устраняются сами условия, порождающие эти нарушения.

Особой формой содействия в восстановлении прав и свобод является ежегодный Доклад Уполномоченного, а также специальные тематические доклады. Через них фактически реализуются все три вышеуказанные задачи, стоящие перед Уполномоченным. Ведь в докладах содержатся общие оценки, выводы и рекомендации по вопросам реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина в Астраханской области, указываются органы и должностные лица, допустившие нарушения прав и свобод человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению. Следует отметить, что в последние годы суды принимают информацию, содержащуюся в докладах Уполномоченного *в качестве бесспорного доказательства* факта имевшегося нарушения прав. Так, в своих решениях о назначении компенсации за неудовлетворительные условия содержания в следственных изоляторах и колониях, суды ссылаются именно на доклады Уполномоченного по правам человека.

Дальнейшее развитие института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации, необходимость координации федерального и регионального омбудсменов, а главное — настоятельная потребность выстраивания чётких принципов взаимоотношений региональных уполномоченных с территориальными подразделениями федеральных органов, поставило в повестку дня вопрос о необходимости принятия нормативного правового акта на уровне Российской Федерации, которым бы устанавливались правовые гарантии деятельности уполномоченных на местах.

**Первый шаг** в этом направлении был сделан в апреле 2015 года, когда в Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была введена новая статья 16.1 «Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации».

Какие принципиальные моменты следует отметить прежде всего?

Во-первых, новшеством было то, что на федеральном уровне ясно и недвусмысленно устанавливался особый статус региональных уполномоченных по правам человека, а именно их независимость и неподотчётность.

Во-вторых, региональные Уполномоченные получили право принимать жалобы на решения, действия (бездействие) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. Таким образом, в юрисдикцию региональных уполномоченных попало большинство федеральных структур на местах.

В-третьих, заключение, содержащее рекомендации Уполномоченного, отныне фактически получили статус процессуального решения, требующего официального и обязательного реагирования со стороны тех, кому оно адресовано.

В четвертых, субъекты Российской Федерации получили право регулировать взаимоотношения уполномоченного по правам человека с уполномоченными по правам ребенка, по правам малочисленных народов, по правам предпринимателей, причем на первого могла быть возложена координация деятельности специализированных омбудсменов.

Тогда же, в 2015 году, в принятом Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации была зафиксирована норма, согласно которой региональные омбудсмены могли обращаться в суд в порядке административного судопроизводства<sup>1</sup>.

На уровне Астраханской области это привело к тому, что Закон Астраханской области № 1/99-ОЗ был признан утратившим силу, и вместо него был принят новый — имеющий несколько громоздкое название Закон Астраханской области от 06.11.2015 года № 74/2015-ОЗ «Об организации и осуществлении деятельности Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, а также об отдельных вопросах правового регулирования его назначения на должность и освобождения от должности».

**Второй шаг** — принятие Федерального закона от 18.03.2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации».

На его основе был принят Закон Астраханской области от 13.07.2020 года № 63/2020-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Астраханской области», действующий по настоящее время.

Как отметила Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, принятие на федеральном уровне единого нормативного акта, закрепляющего дополнительные гарантии деятельности региональных уполномоченных, безусловно способствовало «повышению их статуса, расширению компетенции, унификации методологических подходов к развитию системы государственной защиты в России».

<sup>1</sup> Практически данная норма заработала с 2020 года.

Сегодня компетенция регионального уполномоченного предполагает системное взаимодействие с:

- законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации,
- Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации,
- уполномоченными по правам человека в иных субъектах Российской Федерации,
- территориальными органами федеральных органов исполнительной власти,
- органами местного самоуправления,
- субъектами общественного контроля и иными государственными и общественными институтами.

В настоящее время на федеральном уровне предусмотрены все основные гарантии деятельности регионального уполномоченного по правам человека, а именно: государственные и муниципальные органы, организации, их должностные лица, государственные и муниципальные служащие, работники указанных органов и организаций должны:

- оказывать омбудсмену содействие в осуществлении возложенных на него полномочий,
- предоставлять по его требованию всю необходимую информацию, документы, материалы.

Уполномоченный по правам человека в субъекте РФ пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами государственных органов, муниципальных органов, организаций, администраций мест содержания под стражей. У него отныне имеется «свидетельский иммунитет» по гражданским, уголовным, административным делам и делам об административных правонарушениях.

К вышеуказанной «триаде» задач теперь добавилась новая: уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации должен содействовать развитию международного сотрудничества в области прав человека.

Федеральный закон № 48-ФЗ относит к юрисдикции регионального уполномоченного все территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, действующие на территории субъекта Российской Федерации (а не только те, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, как было ранее).

Существенные коррективы внесены в процедуру рассмотрения жалоб Уполномоченным. В частности, установлен срок подачи жалобы (не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении).

На федеральном уровне закреплены следующие прерогативы Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации:

- самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, их должностными лицами и государственными служащими собирать, проверять и анализировать информацию об обстоятельствах, изложенных в жалобе;
- посещать государственные органы, муниципальные органы, организации;
- беспрепятственно посещать места принудительного содержания, находящиеся на территории субъекта Российской Федерации, в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими порядок посещения мест принудительного содержания;
- запрашивать и получать от государственных органов, муниципальных органов, организаций сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы, а также соответствующие устные разъяснения их должностных лиц;
- обращаться в суд с ходатайством об ознакомлении с материалами по гражданскому или административному делу, решение по которому вступило в законную силу;
- привлекать экспертов.

В случае, если в ходе рассмотрения жалобы уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации выявлена необходимость принятия системных мер по устранению нарушений прав и свобод человека и гражданина на территории соответствующего региона, он вправе обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой об оказании содействия и о принятии им мер, относящихся к его компетенции.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации вправе:

- направить государственному органу, муниципальному органу, организации, должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и свобод человека и гражданина, в письменной форме свои рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению указанных прав и свобод. Государственный орган, муниципальный орган, организация, должностное лицо, получившие рекомендации уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, обязаны в течение 30 дней рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации;

- обратиться в суд с административным иском (иском) в защиту прав и свобод человека и гражданина (в том числе неограниченного круга лиц), нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, муниципального органа, организации, должностного лица, государственного или муниципального служащего, а также лично или через своего представителя участвовать в процессе по делу о защите прав и свобод человека и гражданина в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- обратиться в соответствующие компетентные государственные или муниципальные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного производства и (или) рассмотрении вопроса об уголовном преследовании в отношении должностного лица государственного органа, муниципального органа, организации, в решениях или действиях (бездействии) которого усматривается нарушение прав и свобод человека и гражданина, а также о возбуждении производства по делу об административном правонарушении в отношении организации и (или) должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и свобод человека и гражданина;

- обратиться в прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу приговора суда в целях использования в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, прокурором права обратиться в соответствующий суд с представлением о пересмотре вступившего в законную силу приговора суда.

Возможность обращения регионального омбудсмана в суд общей юрисдикции — существенный шаг в сторону усиления возможности данного института отстаивать права людей. Известно, что многие категории и виды прав и свобод невозможно восстановить, просто вернув ситуацию в первоначальное состояние либо обязав те или иные органы совершить определенные действия. Восстановлением права в таком случае выступает справедливая денежная компенсация, назначить которую в рамках отечественного законодательства может только суд. Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации постепенно начинают осваивать данную форму работы. Первый, успешный опыт обращения в суд в интересах граждан в 2021 году появился и в практике работы Уполномоченного по правам человека в Астраханской области.

Общеизвестно, что те жители города Астрахани, которые проживают в старом фонде и не имеют горячего водоснабжения, настоятельно требовали (и продолжают добиваться) наладить функционирование общественных бань, однако «банный» вопрос» является головной болью

не только жителей областного центра. В июне 2021 года жители села Енотаевка обратились к Уполномоченному по вопросу бездействия местных властей по обеспечению гигиенических потребностей населения. Как сообщила администрация села Енотаевка, банно-прачечный комплекс, ранее находившийся на муниципальном балансе, много лет назад был продан частному предпринимателю. Впоследствии администрация села стала арендовать у ИП свои бывшие помещения, которые постепенно пришли в такое состояние, что стал необходим их капитальный ремонт, однако новый собственник помещения, где располагается баня, ремонт делать отказывается. Уполномоченным по правам человека обратился в Енотаевский районный суд Астраханской области с административным иском о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования «Село Енотаевка» и обязанности её обеспечить предоставление населению бытовой услуги в виде организации работы общественной бани. Решением Енотаевского районного суда Астраханской области от 15 декабря 2021 года иск Уполномоченного по правам человека полностью удовлетворен: бездействие сельской администрации признано незаконным, на орган местного самоуправления возложена обязанность обеспечить население необходимым количеством банных мест. Решение суда вступило в законную силу.

В конце 2020 года появилась ещё одна принципиально-важная новация: региональные уполномоченные по правам человека получили право обращаться с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации в интересах граждан и юридических лиц.

Уполномоченного по правам человека в Астраханской области на протяжении вот уже почти четверти века выступает своего рода «мостом» между обществом и властью. Особый «надпартийный», неполитизированный, беспристрастный статус омбудсмена позволяет ему в максимально-корректной, доброжелательной, но при необходимости и в жесткой, принципиальной форме, ставить перед органами власти и должностными лицами вопросы, касающиеся прав граждан.

За 25 лет развития института Уполномоченного по правам человека в Астраханской области удалось выстроить сотрудничество со всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления в интересах людей, стать заметным фактором взаимодействия институ-

тов гражданского общества в Астраханской области, коммуникативной площадкой для активных, равнодушных граждан. Об этом говорит хотя бы тот факт, что количество обращений к Уполномоченному по правам человека остается на стабильно высоком уровне. Это означает, что люди доверяют этому институту, рассчитывают на его помощь в непростых жизненных ситуациях. Опыт, накопленный за годы деятельности астраханского института Уполномоченного, последовательное следование принципам справедливости и законности, является залогом его дальнейшего развития и совершенствования.

## СИТУАЦИЯ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА НА ТЕРРИТОРИИ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

**А**нализ заявлений, жалоб, предложений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в течение года, традиционно является одним из основных инструментов общей оценки ситуации в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

В 2021 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Астраханской области поступило 944 письменных и 1643 устных обращений.

Если количество письменных обращений осталось приблизительно на уровне 2020 года (– 6), то количество устных обращений (речь идет о телефонных звонках), напротив, заметно возросло (+368). Как и в 2020 году практиковалась организация «горячих телефонных линий». Пандемия COVID-19 обусловила уменьшение количества лиц, которые обращались в аппарат Уполномоченного непосредственно (зачастую именно после беседы с Уполномоченным или сотрудником аппарата заявителю предлагалось оформить письменную жалобу).

Граждане всё активнее используют онлайн-сервисы. Так, если в 2020 году доля письменных обращений в форме электронного документа составила 13%, то в 2021 году — 25,6% (более четверти от всех письменных обращений). Продолжилось проведение консультаций в режиме ВКС.

Среди письменных обращений – 577 жалоб (61% от всех письменных обращений) на решения, действия (бездействие) органов власти различного уровня, государственных и муниципальных учреждений, иных структур, выполняющих публичные функции, а также их должностных лиц.

Разумеется, и иные обращения, формально не относящиеся к жалобам, как правило касались тем, связанных с обеспечением прав и свобод

человека и гражданина<sup>2</sup>. В течение 2020 года формируется и в 2021 году продолжает использоваться такая форма работы с обращениями, когда по телефонному звонку оформляется специальная карточка приема, куда заносится максимальное количество данных об обстоятельствах дела; такое обращение учитывается, как устное, хотя на него, как правило, даётся письменный ответ.

Из 944 письменных обращений 702 поступило из различных населенных пунктов Астраханской области. Что касается телефонных обращений, то практически все они (за исключением, единичных случаев) поступили из областного центра. Таким образом, большинство обратившихся к Уполномоченному лиц – граждане Российской Федерации, проживающие в Астраханской области.

По сравнению с 2020 годом заметно возросло количество письменных обращений жителей города Астрахани: 539 против 417 (+122). В целом из областного центра поступило 1069 письменных и устных обращений.

В то же время количество письменных обращений из муниципальных районов и ЗАТО Знаменск заметно снизилось: поступило 163 обращения (против 252 обращений в 2020 году).

Каких либо существенных «перепадов», по сравнению с 2020 годом, в количестве обращений в разрезе муниципальных районов и ЗАТО Знаменск не наблюдается. Можно лишь отметить, что наибольшее количество обращений поступило из Володарского, Икрянинского, Наримановского, Приволжского районов (среднее кол-во обращений – 47); наименьшее (среднее кол-во обращений – 12) — из ЗАТО Знаменск, Красноярского, Лиманского и Черноярского районов.

К Уполномоченному по правам человека обращались лица, проживающие также за пределами Астраханской области: 28 устных и письменных обращений. Это — жители Республик Дагестан и Северная Осетия–Алания, федеральных городов Москва и Санкт-Петербург, Ставропольского края, Ивановской, Оренбургской, Самарской, Саратовской, Сахалинской, Тульской областей. Также поступило обращение от гражданки Австрии (очевидно, в прошлом уроженки Российской Федерации), которая высказывала опасения относительно дискриминации детей перемещенных лиц из стран Восточной Европы.

---

<sup>2</sup> Когда, например, заявитель излагает просьбу оказать ему содействие в восстановлении документов, необходимых для подтверждения трудового стажа, или же когда человек, находящийся в заключении, ждет разъяснений о порядке вступления в наследство, то, конечно, всё это имеет непосредственное отношение к насущным, повседневным правам. Попутно следует отметить, что сама дефиниция «жалоба» применительно к деятельности омбудсмана нуждается в уточнении. Это тем более актуально, что Федеральный закон № 48-ФЗ установил отдельные процедуры рассмотрения жалоб и других типов обращений.

Возросло общее количество жалоб из учреждений стационарного социального обслуживания (+ 19 по сравнению с 2020 годом). В течение 2021 года к Уполномоченному по правам человека обращались граждане, постоянно проживающие в: 1) ГАСУ Астраханской области «Волго-Каспийский дом-интернат для престарелых и инвалидов» (Камызякский р-н); 2) ГАСУ Астраханской области «Центр социальной адаптации» (г. Астрахань); 3) ГАСУ Астраханской области «Астраханский дом-интернат для престарелых и инвалидов» (г. Астрахань); 4) ГКСУ СО Астраханской области «Наримановский психоневрологический интернат» (Наримановский р-н).

Таблица № 1

Тематика обращений (письменных и устных)  
в 2021 году (в сравнении с 2020 годом)<sup>3</sup>

№ п/п	Тематика	Обращения (письменные и устные)	
		2020 год	2021 год
1	Жилищные вопросы, ЖКХ, благоустройство	425	519
2	Трудовые правоотношения	245	318
3	Социальное обеспечение	320	355
4	Здравоохранение	410	457
5	Права потребителей (без ЖКХ и образования)	28	20
6	Землепользование	56	41
7	Справедливое судебное разбирательство	134	159
8	Деятельностью правоохранительных органов	231	275
9	Исполнение уголовных наказаний	222	228
10	Право на обращение (процедура)	33	38
11	Экономические права	94	98
12	Экология и окружающая среда	39	130
13	Гуманитарные права	14	10
14	Общественно-политическая сфера	7	6
15	Иные вопросы	31	54

<sup>3</sup> Разница данных о количестве письменных обращений и тематике письменных обращений связана с тем, что, как правило, заявители ставят несколько вопросов. При электронном учете устных обращений фиксируется один (основной) вопрос.

Из представленной таблицы № 1 наглядно видно, что большинство обращений к Уполномоченному по правам человека, как и в предыдущие годы, затрагивают темы социальных прав.

Вопросы обеспечения личных (гражданских) прав главным образом связаны с различными аспектами деятельности правоохранительных органов, в т.ч. структур пенитенциарной системы. Можно также отметить заметный рост количества обращений, связанных с обеспечением права на благоприятную окружающую среду. В основном они касаются утилизации ТКО, несанкционированных свалок, загрязнения атмосферного воздуха.

**На первом месте** — вопросы жилья, предоставления качественных жилищно-коммунальных услуг, благоустройства населенных пунктов и придомовых территорий (20% от общего количества письменных и устных обращений).

Что касается жилищных прав, то здесь традиционно преобладают обращения по поводу длительного непредоставления жилых помещений лицам из числа нуждающихся и относящихся к льготным категориям. На второй позиции: жалобы на необоснованное выселение. Как правило, речь идет о принудительном – через суд – выселении из жилья, признанного аварийным и подлежащим сносу. Граждане, подлежащие выселению, чаще всего выражали несогласие с размером компенсации за изымаемое жилье и землю. Либо их не устраивал предлагаемый вариант временного отселения в помещение маневренного фонда. Были, впрочем, и противоположные ситуации, когда граждане годами не могут добиться признания помещений, где они проживают, аварийным.

Таблица № 2

Основные вопросы по теме «Жилищные вопросы, ЖКХ, благоустройство»

Тематика	Обращения	
	Письменные	Устные
<b>Жилищные вопросы</b>		
Непредоставление жилья (либо предоставление н/к жилья)	49	51
Принудительное выселение/вселение	22	25
Жилищный учёт	17	21

Тематика	Обращения	
	Письменные	Устные
Оформление правоустанавливающих документов	11	9
Признание жилья непригодным для проживания	11	16
Компенсация за изымаемое жилье	8	12
Предоставление временного жилья	2	7
Приватизация жилых помещений	2	3
Иное	8	12
<b>ИТОГО</b>	<b>130</b>	<b>156</b>
<b>Жилищно-коммунальные услуги, благоустройство</b>		
Тарифы и плата за ЖКУ (в т.ч. на ОДН), взносы на КР	27	46
Невыполнение обязанностей по предоставлению ЖКУ	19	17
Подключение к инфраструктуре жизнеобеспечения	16	13
Нарушение процедур в сфере управления МКД	10	4
Льготы по ЖКУ	20	31
Благоустройство придомовых территорий, вывоз ТКО	7	17
Техническое водоснабжение	3	3
<b>ИТОГО</b>	<b>102</b>	<b>131</b>

В сфере жилищно-коммунального хозяйства большая часть вопросов касалась тарифов и оплаты за услуги ЖКХ. Чаще всего к Уполномоченному по правам человека обращались люди, которые в силу различных жизненных обстоятельств становились должниками; в связи с чем им вполне ожидаемо прекращали поставку коммунальных услуг. Появившись, задолженность нарастает как снежный ком. Уполномоченный по правам человека в такого рода случаях, чаще всего обращался к руководителям ресурсоснабжающих организаций — с ходатайством о рассрочке платежей и возобновлении подачи услуг. Следует отметить, что эти просьбы, как правило, находили понимание и положительный отклик.

Однако не всегда претензии поставщиков услуг являются обоснованными. Так, гр-ка В. в своей жалобе Уполномоченному по правам человека сообщила, что не согласна с ООО «Газпром Межрегионгаз Астрахань», которое предъявило ей требование об уплате долга в размере более 48 тысяч рублей (в связи с выявленным нарушением пломбы, наложенной организацией, проводившей последнюю поверку прибора учета газа). Заявительницей, в свою очередь, были представлены фотографии клейма и выдержка из паспорта счетчика. При этом, судя по фотографии, на пломбе не было каких-либо царапин и следов механического, термического, химического воздействия. Всё это однозначно говорило в пользу отсутствия какого-либо постороннего вмешательства в работу счётчика. Благодаря содействию Уполномоченного по правам человека удалось добиться того, что поставщик без судебного спора уменьшил сумму долга до 7 тысяч рублей.

Тем не менее, подобные частные меры не решают проблему в целом. Хотя, бесспорно, ни в коей мере недопустимо поощрять иждивенчество, требуется дальнейшее совершенствование механизма безусловной кассации долгов по оплате за услуги ЖКХ для определенных категорий граждан. Кроме того, как отмечают специалисты, в настоящее время имеет место правовая коллизия: даже если суд, в случае обращения управляющей компании с иском о взыскании долга, применит срок исковой давности по отношению к части долгов неплательщика, никто не запрещает УК по-прежнему включать эту сумму в платёжки и считать, что долг есть. Очевидно, что необходимо четко и ясно определить, что долги по оплате услуг ЖКХ являются безнадежными, если суд их отнёс к истекшему сроку давности.

**На втором месте** — вопросы, касающиеся реализации права на охрану здоровья, медицинское обслуживание и лекарственное обеспечение (соответственно – 17,6%). Надежды на то, что в 2021 году пандемия новой коронавирусной инфекции пойдет на спад не оправдались; COVID-19 оказался коварней, чем предполагалось. Вирус постоянно мутирует, порождая всё новые штаммы — более заразные, патогенные и опасные по части последствий для организма. К сожалению, следствием этого являлась продолжающаяся убыль населения Астраханской области. При этом тенденция, складывающаяся в сфере демографии, вызывает крайнюю тревогу и озабоченность<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Нас мало и нас все меньше... Население Астраханской области продолжает стремительно убывать // [https://punkt-a.info/news/glavnoe/nas-malo-i-nas-vse-menshe-naselenie-astrahanskoy-oblasti-prodolzhaet-stremitelno-ubivat?sphrase\\_id=99542#hcq=GsXM3Ys](https://punkt-a.info/news/glavnoe/nas-malo-i-nas-vse-menshe-naselenie-astrahanskoy-oblasti-prodolzhaet-stremitelno-ubivat?sphrase_id=99542#hcq=GsXM3Ys); Миллион исчезает в тумане: население Астраханской области продолжает таять // <https://punkt-a.info/news/glavnoe/million-ischezaet-v-tumane-naselenie-astrahanskoy-oblasti-prodolzhaet-tayat#hcq=AC403Ys>

График № 1



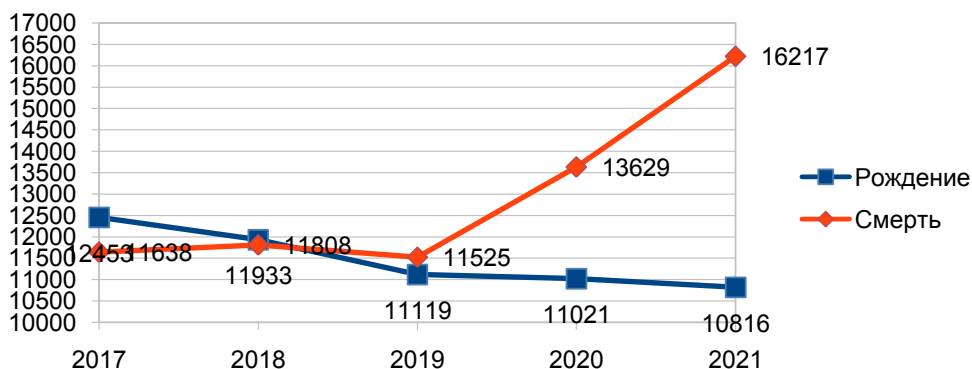
Согласно официальным сведениям территориального управления Федеральной службы государственной статистики (Астраханьстат) в январе – декабре 2021 года в Астраханской области родилось 10.709 человек, а умерло за этот же период — 16.189 человек. Таким образом, естественная убыль составила 5.480 человек.

Если рассматривать динамику смертности за последние годы, то она выглядит неутешительно. За январь – ноябрь 2019 года умерло 10525 астраханцев (естественная убыль составила 376 человек), за тот же период 2020 года смертность составила уже 12133 (+1608 и, соответственно, естественная убыль 2313 человек). В 2021 году ситуация ещё больше усугубилась: за 11 месяцев 2021 года умерло на 2635 астраханцев больше, чем в 2020 году (и на 4243 человек больше, чем в 2019 году). Из приведенного графика № 1 следует, что за последние 5 лет убыль населения составила 21088 человек.

Согласно сведениям Службы записи актов гражданского состояния Астраханской области, в 2019 году количество регистраций актов смерти составило 6343, в 2020 году – 13629, а в 2021 году – 16216. Наибольшее увеличение регистрации смерти произошло по гор. Астрахани – 9947 случаев (+ 2168). В 2021 году число зарегистрированных актов о смерти превысило число актов о рождении в 1,5 раза.

График № 2

Число зарегистрированных актов гражданского состояния



В Докладе Уполномоченного по правам человека за 2020 год отмечалось: именно COVID-19 является основной причиной т.н. «избыточной смертности», хотя официально указанное заболевание занимает лишь пятое место в «рейтинге» причин смерти людей. Несомненно, как и в 2020 году, люди умирали из-за осложнений, вызванных COVID-19, поскольку не смогли получить экстренную либо плановую медицинскую помощь. Судя по многочисленным обращениям, многие жители региона убеждены, что их родные и близкие умерли именно от COVID-19, но причиной летального исхода указано иное заболевание (например, болезнь системы кровообращения или органов дыхания либо какое-нибудь иное инфекционное заболевание).

Здесь вряд ли уместны упреки. Система здравоохранения в истекшем году по-прежнему вынуждена была в приоритетном порядке направлять в «красную зону» свои основные силы и ресурсы, что неизбежно ослабляло возможности эффективной борьбы с другими недугами, хотя плановую медицинскую помощь в таком масштабе, как в 2020 году, всё же не ограничивали.

**На третьем месте** — вопросы, связанные с социальными правами: пенсии, предоставление различных мер социальной поддержки, условия проживания в домах-интернатах и др. (соответственно – 13,7%).

В категории прав «Социальное обеспечение», как и предыдущие годы, преобладали жалобы, связанные с отказами в предоставлении мер социальной поддержки и различными аспектами пенсионного обеспечения (отказ в назначении пенсии, в т.ч. досрочной; несогласие с назначенным размером пенсии и датой её начисления и др.). Особо следует

отметить то обстоятельство, что возросло количество обращений, в которых граждане сообщают о неправомерных, с их точки зрения, удержаниях с пенсий в рамках исполнительного производства (37 против 25 в 2020 году). Число обращений, связанных со стационарным социальным обслуживанием в домах-интернатах, формально осталось на уровне 2020 года, однако фактически количество заявителей возросло, поскольку ряд обращений носило коллективный характер.

Таблица № 3

## Основные вопросы по теме «Социальное обеспечение»

	Обращения	
	Письменные	Устные
Меры социальной поддержки	69	71
Пенсионное обеспечение	43	69
Учреждения социального обслуживания	19	8
Установление льготного статуса	11	8
Установление инвалидности	11	13
Права инвалидов (ТСР, доступная среда и др.)	7	7
Вопросы опеки и попечительства	6	2
Иное	7	4
<b>ИТОГО</b>	<b>173</b>	<b>182</b>

По ряду социально-значимых тем наблюдается значительный рост количества обращений, что является показателем того, что ситуация в определенных сферах нуждается в особом внимании. Так, например, жители области стали чаще обращаться по вопросам защиты их трудовых прав.

В частности, многие астраханцы жаловались на то, что работодатели отказывались выдавать им заверенные копии трудовых книжек (либо выдавали, но с заведомо неправильными сведениями – по ним выходило, что человек давным-давно уволен) и справки о размере заработной платы. Между тем копии трудовых книжек были необходимы людям для доказательства факта работы, чтобы получать пособие на детей от 3 до 7 лет — в связи с изменением условий и порядка их назначения с 1 апреля 2021 года. Помочь этим гражданам, к сожалению, чаще всего,

не было никакой возможности, так как в подавляющем большинстве случаев они работали без официального оформления трудовых отношений. Формально трудовая книжка у них имелась, она хранилась у «хозяина», как своего рода «привязка» работника. Иногда работники заявляли даже утверждали, что подписывали трудовой контракт, но второй экземпляр, по их словам, на руки им не выдавали.

Вообще, отсутствие «цивилизованных» отношений на рынке труда, судя по всему, — одна из острейших проблем, характерных для региона. Вот довольно типичный пример. Гр-н А., проживающий в селе Старица Черноярского района, несколько месяцев подряд работал сотрудником охраны на объектах Ветропарка. Зарплату получал наличными на руки (выдавал её, как выразился заявитель, «старшóй, бывший сотрудник милиции»). «Расписывались в какой-то бумажке, — пояснил далее гр-н А. — а что за бумажка, не знаю». Когда же А. стал добиваться, чтобы с ним оформили трудовой договор («Нужно, чтобы был стаж, для оформления пенсии»), ему просто сказали: «Завтра можете не приходите». Возводимый в Черноярском районе Ветропарк является проектом ПАО «Фортум» и группы «РОСНАНО». Из указанных структур, в ответ за запрос Уполномоченного по правам человека, поступил ответ: охраной занимается саратовское охранное предприятие, обращайтесь туда. Саратовский ЧОП вполне ожидаемо сообщил: гр-н А. у нас не работает и никогда не работал. А Гострудинспекция ответила то, что могла ответить в данной ситуации (формально безупречно): поскольку отсутствуют документальные доказательства наличия контракта, принятие каких-либо мер не представляется возможным, рекомендуем обратиться в суд. Уполномоченный по правам человека был готов оказать гр-ну А. содействие в установлении в судебном порядке факта трудовых отношений, но односельчане А., работавшие вместе с ним по охране Ветропарка, наотрез отказались выступать свидетелями.

Попытки отдельных людей отчаянно бороться за свои трудовые права подчас оборачиваются для них печально. Гр-н Н., работавший водителем на одном из предприятий, не только отстаивал свои законные личные интересы как работника, но и хотел обратить внимание работодателя на имевшие, по его мнению, злоупотребления других лиц. В ответ его стали методично выживать с работы. Известно, что при желании «подвести» под нарушение трудовой дисциплины тот или иной случайный промах или ошибку несложно. То там въехал неправильно, то здесь притормозил не так. Сначала замечание, потом выговор, потом ещё один, а затем на «законных» основаниях — расторжение трудового договора или, по-

просто говоря, увольнение. И это при том, что у гр-на Н. два малолетних ребенка, жена беременна третьим, а семья платит по ипотечному кредиту.

На момент обращения гр-на Н. к Уполномоченному по правам человека уже имелись вступившие в силу судебные акты, согласно которым его требования об отмене дисциплинарных взысканий, были отклонены.

В этой ситуации оказать заявителю реальное, действенное содействие оказалось затруднительно. Конечно, необходимая консультационная помощь была оказана, но оспорить судебные решения довольно трудно — все формальности соблюдены, все заактировано, под всё поведены пункты инструкций, приложены объяснения очевидцев. Даже сроки наложения очередного взыскания продуманы: каждое новое объявлено тогда, когда прежнее ещё не снято. Вышеописанные ситуации, судя по обращениям астраханцев, отнюдь не единичны.

Ещё одна социально-значимая проблема, волнующая людей, — состояние окружающей среды в регионе. В связи с высокой смертностью, а это — один из главных маркеров, по которому можно судить о степени обеспечения основополагающих прав на жизнь и здоровье, нельзя не остановиться на состоянии экологии.

Уже тот факт, что жители Астраханской области чаще всего умирают от болезней системы кровообращения и новообразований свидетельствует о наличии серьезных проблем в сфере окружающей среды. По оценке руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования С.Г. Радионовой, наиболее неблагоприятными территориями — в части объемов вредных выбросов в воздух и загрязненности воды — являются Ханты-Мансийский автономный округ, Забайкальский, Краснодарский, Красноярский и Приморский края, Астраханская, Иркутская и Ярославская области<sup>5</sup>. Этот вывод сделан на основании мониторинга Росприроднадзора, который проводился в последние два года.

Астраханцы часто жаловались на загрязнение атмосферного воздуха. Пик таких обращений пришелся на апрель-май, а затем — октябрь 2021 года, когда Астрахань и некоторые другие населенные пункты затянуло удушливой гарью. Ещё в 2020 году, согласно рейтингу Росгидромета и Роспотребнадзора, 78% жителей Астрахани отметили, что испытывают на себе воздействие загрязненного воздуха. По оценкам некоторых аналитиков, «воздух в Астрахани в разы хуже, чем во многих самых грязных городах мира».

<sup>5</sup> Глава Росприроднадзора назвала регионы с самым грязным воздухом // <https://www.rbc.ru/society/17/02/2022/620d39db9a79472eaf91b101>

Согласно сведениям, опубликованным интернет-изданиями в 2021 году, AQI-airqualityindex<sup>6</sup> в Астрахани составляет в отдельные дни величин 137 и даже 150. Это выше, чем в городах, традиционно считающихся наиболее «грязными» с точки зрения воздуха (например, Челябинск, Шанхай)<sup>7</sup>. Следует отметить, что руководство Астраханской области не просто понимает степень остроты проблемы, но и предпринимает шаги по её разрешению. Так, в рамках Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ) состоялось подписание меморандума между Росприроднадзором и правительством Астраханской области, который предусматривает реализацию в регионе ряд экологических инициатив в рамках федерального проекта «Чистый воздух». Цель данного проекта — кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, создание системы государственного мониторинга его качества, переход транспортных предприятий и организаций сферы ЖКХ на более экологичные виды топлива, развитие ветро- и солнечной энергетики. «Я высоко оцениваю эффективность федерального природоохранного проекта «Чистый воздух», — подчеркнул в связи с этим Губернатор И.А. Бабушкин, — развитие Астраханской области как нефтегазового, сельскохозяйственного региона в целом должно проходить со строгим соблюдением экологических стандартов, ведь сохранение окружающей среды уже не столько социальная ответственность, сколько показатель грамотного управления и комплексного планирования».

Появляются и новые «симптомы» экологического неблагополучия. Астраханцы надолго запомнят 19 мая 2021 года, когда регион накрыла мощнейшая песчаная (пыльная) буря. Коренные жители, старожилы не помнят ничего подобного. Астрахань и некоторые районы внезапно погрузились во мглу. Ураган валил столбы, дорожные знаки, рекламные щиты, рвал линии электропередач. Вследствие этого произошли частичные отключения электроэнергии в областном центре и ряде населенных пунктов Лиманского, Харабалинского, Икрянинского районов. При ударе стихии пострадали два человека, в том числе — ребенок (на 10-летнюю девочку в пос. Оранжееи Икрянинского района упало дерево; к счастью, её оперативно госпитализировали и спасли).

<sup>6</sup> <https://www.rbc.ru/society/17/02/2022/620d39db9a79472eaf91b101>

AQI — единица, которая показывает количество вредных примесей в воздухе. Индекс может принимать значение от 0 до 500 и, соответственно, чем выше значение индекса, тем выше уровень загрязнения воздуха.

<sup>7</sup> См.: <https://punkt-a.info/news/glavnoe/vozdukh-v-astrahani-v-razy-khuzhe-chem-vo-mnogikh-samykh-gryaznykh-gorodakh-mira>

Как отмечали специалисты, данное явление, несмотря на его кажущуюся внезапность, неизбежное следствие продолжающегося уже много лет опустынивания огромных участков территории региона, обмеления водоемов и дельты Каспия. Теперь уже открыто признается, что опустынивание следствие не только глобального потепления, но и безответственной эксплуатации степных земель в течение последних 30 лет, когда их отдавали либо под распашку без обеспечения мелиорацией, либо под пастбищное скотоводство. Неконтролируемый чрезмерный выпас животных оказал разрушительное воздействие на почву.

Губернатор области И.Ю. Бабушкин, совместно со своим коллегой – главой Калмыкии Б.С. Хасиковым – вынесли данную проблему на федеральный уровень. По поручению председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина Федеральный научный центр агроэкологии Российской Академии Наук приступил к детальному изучению явления песчаных бурь и разработкой практических рекомендаций по борьбе с опустыниванием почв на территории Астраханской области.

Опустынивание усугубляется обмелением Волго-Каспийской дельты, что вызывает обоснованную тревогу у жителей региона. Если верить данным службы природопользования и охраны окружающей среды Астраханской области осушению подверглась более 48 тыс. км<sup>2</sup>. В региональных средствах массовой информации, в блогах и социальных сетях всё чаще появляются видеоматериалы, из которых следует: на раскатах Каспия, там, где раньше была вода — грязь и лужи. Специалисты отмечают: недостаток водообеспечения Волго-Ахтубинской поймы связан прежде всего с падением уровня Каспийского моря. Сток Волги в вершине дельты с 1996 года снизился до 236 км<sup>3</sup> по сравнению с предыдущим периодом (267 км<sup>3</sup>). Продолжительность половодья уменьшилась до 67 дней (даже в маловодный период в 70-е годы прошлого века половодье длилось в среднем 74 дня). Уровень Каспия начал резко снижаться с конца 90-х годов, и к 2020 году достиг критической отметки минус 28,23 м<sup>8</sup>, причем ожидается дальнейшее падение его уровня еще на 15 – 20 см. Помимо естественных и неодолимых причин тектонического характера негативным факторами в этом выступают: зарегулированность Волжско-Камского каскада, а также загрязнение дельтовых водотоков сточными водами, захламливание и загрязнение прибрежных территорий мусором и отходами.

Одно из очевидных последствий пересыхания Волго-Каспийской авандельты — появление в обозримой перспективе значительных солончако-

<sup>8</sup> Уровень Каспийского моря снизился до критической отметки. // [https://news.rambler.ru/weather/46553476/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://news.rambler.ru/weather/46553476/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink)

вых пространств. Грязевые шлейфы, заполненные пылью и солью, моряной будут разноситься на сотни километров, угнетая растительный покров, засоряя почву, делая её непригодной для сельскохозяйственного производства. Уполномоченный по правам человека солидарен со специалистами природоохранных организаций в том, что необходимы мероприятия по повышению эффективности использования водных ресурсов с учетом наблюдающихся изменений климата, чтобы обеспечить баланс между экологическим благополучием региона и его экономическими потребностями.

Не менее остро стоит проблема несанкционированных свалок. В регионе определено собственно всего четыре полигона, куда должны свозить содержимое всех «помойных ведер» Астраханской области, точнее тех бытовых отходов, которые не подлежат утилизации (переработке). Первый — вблизи ЗАТО Знаменск (промзона № 3), второй — в 1,5 км от поселка Лиман, третий — в 5,3 км от села Рассвет Наримановского района и четвертый — недалеко от села Тумак Володарского района. В действительности же, мест, куда вывозится мусор, намного больше, и это общеизвестный факт. Вот лишь выборочные данные по некоторым муниципальным образованиям. В Красноярском районе в 2021 году было обнаружено 24 подобных свалки, в Харабалинском – 23, Черноярском – 25, Енотаевском – 26. Всего (без города Астрахани, где речь идет скорее о складировании вне контейнеров, а также двух районов, из которых на момент подготовки Доклада сведения не поступили<sup>9</sup>) — в Астраханской области в прошлом году местными властями выявлено, как минимум, 142 незаконных свалки. В силу самого происхождения этих «стихийных» полигонов излишне говорить о соблюдении требований, связанных с их проектированием, эксплуатацией, рекультивацией. Нет ограждений, ветер, стаи ворон и своры собак разносят мусор, летом по округе распространяется смрад. Площадь отдельных «мусоросборников» подчас составляет от 1000 до 2,5 тыс. м<sup>2</sup>.

Органы местного самоуправления в большинстве муниципальных районов борьбу с несанкционированными свалками ведут довольно вяло, о чем свидетельствуют цифры, приведенные в таблице. Заместитель главы администрации муниципального образования «Камызякский район» причину того, почему мусорные свалки так медленно ликвидируются, написал Уполномоченному по правам человека: «объекты расположены в поле, доехать к ним невозможно».

<sup>9</sup> Володарский и Приволжский.

Таблица № 4

Муниципальное образование	Количество	
	несанкционированных свалок ТКО	Устные
	Обнаруженных	Ликвидированных
МО «Ахтубинский район»	13	13
МО «Икрянинский район»	2	2
МО «Камызякский район»	12	0
МО «Красноярский район»	24	18
МО «Лиманский район»	5	0
МО «Наримановский район»	12	5
МО «Харабалинский район»	23	7
МО «Черноярский район»	25	4
<b>ИТОГО</b>	<b>142</b>	<b>58</b>

Но и приведенные сведения о ликвидированных свалках нуждаются в дополнительной проверке. В пользу этого говорит ситуация, имевшая место в связи с рассмотрением жалобы гр-на М., который в январе 2021 года сообщил о том, что он тщетно пытается побудить местные власти ликвидировать свалку, которая образовалась и разрастается в карьере вблизи села Солянка Наримановского района. Кстати, судя по всему, этот весьма внушительный искусственный карьер (образованный явно с использованием экскаваторов и скреперов) — следствие неправомерного изъятия грунта. Выехавший на место сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека лично убедился в обоснованности утверждений заявителя. Значительный по площади участок был завален главным образом строительным мусором. Власти района и поселения долго пытались взаимно переложить друг на друга обязанность по ликвидации свалки, но, в конце концов пришли к соглашению, и решили ликвидировать свалку совместными усилиями. В июне 2021 года администрация МО «Наримановский район» сообщила, что меры по ликвидации свалки приняты. Но когда представитель Уполномоченного по правам человека вновь выехал на место, чтобы проверить достоверность информации, выяснилось, что это, мягко говоря, не совсем точно... Омбудсмену пришлось

вновь направить заключение главе района, который в июле прислал не только соответствующий акт, но и фотографии, свидетельствующие о том, что свалка наконец-таки ликвидирована.

Говоря об экологии, нельзя не затронуть и такой аспект, как «озеленение». Для нашей области, где лето самый продолжительный сезон в году и где жара подчас «зашкаливает» за 40 С° в тени, тема развития инфраструктуры зеленых насаждений весьма актуальна.

Как известно, при получении либо приобретении земельного участка застройщик (неважно, жилого дома, магазина и др. объекта) должен определенный процент данного участка отдать под «озеленение». Так, для зоны Ж-3 (зона многоэтажной жилой застройки) минимум озеленения территории установлен в 20% от площади земельного участка<sup>10</sup>. В принципе, это правильно. Другое дело, что возможны ситуации, когда такое «озеленение» в принципе может быть лишено смысла (скажем, участок и располагающийся на нем объект расположены в стороне от жилых массивов и мест массового отдыха людей). Застройщики могут ходатайствовать перед специальными комиссиями, созданными при администрациях муниципальных образований, об уклонении от указанных требований (уменьшении обязательной доли «озеленения»), а некоторые вообще просят полностью освободить их от этой обязанности. Позиция Уполномоченного по правам человека в данном вопросе такова: нужно расширить смысл института «компенсационное озеленение». Сегодня его содержание сводится к следующему: если застройщику для возведения объекта требуется спилить ранее посаженные на земельном участке деревья, он может это сделать, внося в муниципальный бюджет денежную компенсацию. Почему бы такого рода компенсацию не установить и в случаях, в тех случаях, когда вышеуказанная комиссия и глава муниципального образования сочтут возможным пойти навстречу застройщику, то есть застройщик освобождается от обязательной части озеленения, но вносит соответствующий платеж, а средства идут на посадку деревьев, посев газонов, обустройство новых зеленых зон. Учитывая, что в компетенцию органов местного самоуправления входит организация мероприятий по охране окружающей среды в их границах<sup>11</sup>, считаю целесообразным предложить рассмотреть вопрос о разработке нормативного правового акта Астраханской области и актов органов местного самоуправления, предусматривающих порядок компенсационного озеленения

<sup>10</sup> Решение городской Думы МО «Город Астрахань» от 16.07.2020 года № 69.

<sup>11</sup> Пункт 11 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

(в натуральной форме или же за счет средств застройщика) — в случае выдачи ему разрешения об отклонении от предельной доли по озеленению для той или иной территориальной зоны более чем на 50 %.

Совершенно очевидно, что проблемы экологии в обозримой перспективе будут для региона всё более значимыми. В этой связи весьма важным представляется то, чтобы астраханцы имели действительно полную и объективную информацию о состоянии окружающей среды.

В статье 42 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого гражданина «на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». В марте 2021 года в Федеральный закон от 10.01.2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» наконец был введен специальный термин «экологическая информация»<sup>12</sup>.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, которые обладают информацией о состоянии окружающей среды (экологической информацией), или уполномоченные ими организации обязаны размещать на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или с помощью государственных и муниципальных информационных систем информацию о состоянии окружающей среды (экологическую информацию) в форме открытых данных, содержащую в том числе сведения (сообщения, данные):

- о состоянии и загрязнении окружающей среды, включая состояние и загрязнение атмосферного воздуха, поверхностных вод водных объектов, почв;
- о радиационной обстановке;
- о стационарных источниках, об уровне и (или) объеме или о массе выбросов, сбросов загрязняющих веществ;
- об обращении с отходами производства и потребления;
- о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду.

---

<sup>12</sup> Согласно указанному нормативному правовому акту, «экологическая информация» — это «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления об окружающей среде, в том числе о ретроспективном, текущем и прогнозируемом состоянии окружающей среды, её загрязнении, происходящих в ней процессах и явлениях, а также о воздействии на окружающую среду осуществляемой и планируемой хозяйственной и иной деятельности, о проводимых и планируемых мероприятиях в области охраны окружающей среды».

В конце 2021 года федеральным Правительством были установлены правила размещения и обновления органами власти всех уровней «экологической информации»<sup>13</sup>. Предварительный и выборочный мониторинг сайтов администраций муниципальных образований, проведенный в ноябре – декабре 2021 года показал, что вопросам экологического информирования органы местного самоуправления пока не уделяют должного внимания. Исключение составляют поселенческие муниципальные образования Камызякского и Наримановского района: на сайтах отдельных сельсоветов имеются специальные разделы «Экологическое просвещение» и «Охрана окружающей среды», однако представленная в них информация, как правило, скудная, давно не обновлявшаяся, а её графический формат подчас затрудняет чтение.

Аутентичность приведенных выше сведений о приоритетах в шкале проблем более всего волнующих астраханцев находит подтверждение при их сопоставлении с другими источниками информации.

Вот, к примеру, сведения, предоставленные управлением по работе с обращениями граждан администрации Губернатора Астраханской области.

В 2021 году в данное подразделение поступило 1170 обращений, касающихся жилищных вопросов (предоставление жилья в порядке очередности, переселение из ветхого и аварийного жилья, обеспечение жильем льготных категорий, в т.ч. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей). По вопросам, связанным с услугами ЖКХ, благоустройством, строительством и ремонтом дорог, функционированием инфраструктуры жизнеобеспечения обратилось более 2076 человек.

Что касается социальной сферы, то наиболее часто у людей возникали вопросы в связи получением ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет (в связи с отказами в её назначении). Количественно данный блок выглядит следующим образом.

<sup>13</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 года № 2314.

Таблица № 5

Выплата пособий и компенсаций на ребенка	1501
Социальное обеспечение, социальная поддержка и социальная помощь семьям, имеющим детей, в том числе многодетным семьям и одиноким родителям, гражданам пожилого возраста, гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, малоимущим гражданам	755
Исчисление и выплата пособий гражданам, имеющим детей	539
Просьбы об оказании финансовой помощи	204
Компенсационные выплаты за утраченное имущество, за ущерб от стихийных бедствий, в том числе жилье	58
Социальные выплаты безработным гражданам	46

Значительное количество обращений – 1757 – было посвящено различным аспектам права на охрану здоровья. При этом в структуре вопросов, отнесенных к теме «Здравоохранение», 30% обращений (более четверти) касалось лекарственного обеспечения.

Таблица № 6

Лекарственное обеспечение	529
Работа медицинских учреждений и их сотрудников	521
Лечение и оказание медицинской помощи	501
Квоты на оказание высокотехнологической медицинской помощи	63
Охрана здоровья	49
Служба скорой и неотложной медицинской помощи	34
Помещение в лечебные учреждения. Оплата за лечение, пребывание в ЛУ	11
Требования и стандарты в сфере здравоохранения	17
Медицинское обслуживание сельских жителей	13
Обеспечение потребности в медицинской помощи и объемов ее получения	19

Астраханцы активнее стали поднимать вопросы своего экологического благополучия. Так, 139 жалоб были связаны со сбором и утилизацией твердых коммунальных отходов, а 165 заявителей обратились по поводу несанкционированных свалок. Особую тревогу у граждан вызывала ситуация с безнадзорными животными: они направляли обращения по вопросам их отлова (172); регулирования численности (76); создания приютов для животных (50). Людей крайне беспокоят участившиеся случаи нападения бродячих собак (112 обращений). Особое внимание жители региона уделяют состоянию водных ресурсов Астраханской области (147 обращений).

О том, что вопросы жилья и ЖКХ являются для населения области наиболее значимыми, свидетельствуют и данные Адвокатской палаты региона относительно категорий споров, по которым люди чаще всего обращались за бесплатной юридической помощью.

Таблица № 7

Оказание БЮП в разрезе категорий споров

	Количество	
	Категория спора	Количество граждан
	2020 г.	2021 г.
Сделки с недвижимостью и гос. регистрация недвижимости	2	2
Вопросы жилья (признание права, предоставление, выселение)	85	92
Право собственности, пользования, владения земельным участком	–	1
Защита прав потребителей (услуги ЖКХ)	26	16
Трудовые споры	3	2
Предоставление мер социальной поддержки	24	13
Назначение, перерасчет и взыскание пенсий и пособий	7	5
Усыновление. Опекa, попечительство над детьми	1	-

	Количество	
	Категория спора	Количество граждан
Установление и оспаривание отцовства (материнства), алименты	29	13
Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	-	2
Ограничение дееспособности	4	5
МСЭ и реабилитация инвалидов	7	6
Принудительная госпитализация в психиатрический стационар	5	-
<b>ИТОГО</b>	<b>193</b>	<b>155</b>

Значительный интерес представляют собой также сведения, предоставленные Центром управления регионом (ЦУР) Астраханской области, относительно тем, которые наиболее активно обсуждаются астраханцами в социальных сетях.

Всего в 2021 году системой мониторинга «Инцидент менеджмент» зарегистрировано 25951 сообщение, из которых 21844 (84%) приходится на областной центр. Абсолютными лидерами являются две темы: «ЖКХ» (на первом месте в – Ахтубинском, Приволжском, Наримановском, Харабалинском, Володарском, Лиманском, Енотаевском, Черноярском районах и ЗАТО Знаменск) и «дороги» (на первом месте – в городе Астрахани, Икрянинском, Камызякском, Красноярском районах).

Список наиболее часто затрагиваемых и наиболее дискуссионных тем следующий:

- состояние дорог;
- жилищно-коммунальное хозяйство (сюда можно отнести также темы «газ и топливо», «электроснабжение»);
- благоустройство;
- безопасность (в данную категорию попадают в т.ч. жалобы на большое количество безнадзорных собак);
- здравоохранение/медицина (сюда можно отнести тему «коронавирус»);
- социальное обслуживание и защита;
- экология (сюда можно отнести тему «мусор/свалки/ТКО»);
- общественный транспорт;
- образование.

Распределение указанных тем по степени их актуальности для населения в разрезе гор. Астрахани, ЗАТО Знаменск и муниципальных районах представлен в диаграммах на вкладке.

Что касается важнейших личных прав, таких как право на уважение достоинства, на свободу, на безопасность, неприкосновенность и защиту от различных (в т.ч. преступных) посягательств, то возникающие здесь проблемы связаны главным образом с недостатками в деятельности представителей правоохранительных органов и учреждений пенитенциарной системы. Поступали также обращения, в которых граждане выражали несогласие с судебными актами — в основном речь шла об обвинительных приговорах по уголовным делам (53 письменных обращения)<sup>14</sup>.

Таблица № 8

<b>Деятельность правоохранительных органов</b>	<b>158</b>
Бездействие правоохранительных органов	22
Возмещение вреда	3
Гражданство Российской Федерации	10
Меры пресечения в уголовном производстве	7
Меры принудительного исполнения	24
Нарушение процессуальных прав (дознание и предварительное следствие)	39
Паспортизация	6
Права военнослужащих и лиц, проходящих военную службу	7
Применение физического и (или) морального воздействия	3
Принудительная высылка за пределы РФ (депортация, реадмиссия, выдворение)	5
Регистрация по месту жительства, по месту пребывания	12

<sup>14</sup> По таким жалобам Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации пока, к сожалению, ограничен в возможностях проверки доводов заявителей и тем более не может предпринять каких-либо целенаправленных действий. Однако сам факт достаточно значительного количества жалоб на судебные решения говорит в пользу необходимости предоставления региональным омбудсменам возможности мотивированного обращения в органы и к должностным лицам, обладающим полномочиями вносить представления и протесты на стадии кассационного производства.

Ограничение, лишение, восстановление дееспособности	2
Необоснованное задержание	4
Иное	14
<b>Исполнение наказаний</b>	<b>138</b>
Водворение в ШИЗО-ПКТ и другие дисциплинарные взыскания	8
Условно-досрочное освобождение	4
Медицинская помощь	48
Неудовлетворительные материально-бытовые условия	26
Оставление в колонии на территории Астраханской обл., перевод в другое ИУ	26
Применение физической силы и спецсредств	4
Свидания	3
Ущемление личного достоинства (оскорбления)	8
Иное	11
Судебная защита и юридическая помощь	96
Несогласие с обвинительным приговором суда	53
Нарушение процессуальных прав в ходе судебного производства	12
Неисполнение судебного решения	10
Несогласие с решением о привлечении к административной ответственности	7
Неудовлетворительное качество бесплатной юридической помощи	2
<b>Иное</b>	<b>8</b>

Из учреждений уголовно-исполнительной системы к Уполномоченному по правам человека в 2021 году поступило 193 письменных обращения; из них 172 — из колоний и следственных изоляторов, расположенных на территории Астраханской области. Применительно к конкретным пенитенциарным учреждениям, распределение количества обращений следующее.

Таблица № 9

Учреждение УИС	Количество письменных обращений		
	2019 г.	2020 г.	2021 г.
СИЗО-1	42	39	44
СИЗО-2	88	119	40
ИК-2	58	22	45
ИК-6	30	23	10
ИК-8	13	9	2
ИК-10	5	5	21
ЛИУ-7	13	4	10
<b>ИТОГО</b>	<b>249</b>	<b>221</b>	<b>172</b>

Общее снижение количества письменных жалоб из учреждений уголовно-исполнительной системы отнюдь не означает, что проблем здесь стало меньше и ситуация с правами лиц, содержащихся под стражей или отбывающих наказание в виде лишения свободы, заметно улучшилась. Как будет показано ниже, многие большие вопросы не только не получили разрешения, но даже усугубились. Из приведенной таблицы видно, что из некоторых исправительных учреждений количество жалоб даже возросло (ИК-2, ИК-10, ЛИУ-7). Что же касается уменьшения количества жалоб, то объяснение тут простое: в связи с пандемией COVID-19 резко снизилось количество выездных приемов в учреждениях УИС, поскольку руководство УФСИН России по Астраханской области вполне обоснованно стремилось не допустить риска массового заболевания среди спецконтингента.

Следует отметить, что Уполномоченный по правам человека не ограничивается контролем состояния прав человека в местах принудительного содержания, подведомственных Федеральной службы исполнения наказаний. Не меньше проблем с обеспечением прав граждан выявляется и при посещении дежурных частей и ИВС в районных отделах органов внутренних дел.

В соответствии со штатным расписанием на территории Астраханской области имеется 13 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, специальный приемник

для содержания лиц, подвергнутых административному аресту и Центр временного содержания иностранных граждан УМВД России по Астраханской области.

Из имеющихся 13 изоляторов временного содержания (ИВС) функционирует 10, а деятельность 3-х приостановлена, а именно:

- с ноября 2017 года – ИВС ОМВД России по Володарскому району Астраханской области;
- с апреля 2014 года – ИВС МО МВД России по ЗАТО Знаменск Астраханской области;
- с июля 2019 года – ИВС ОМВД России по Енотаевскому району Астраханской области.

В рамках лимитов бюджетных обязательств, доведенных до УМВД России по Астраханской области, в 2021 году капитально отремонтированы помещения ИВС ОМВД России по Енотаевскому району, ИВС и Спецприемника УМВД России по городу Астрахань, помещения для задержанных лиц отдела полиции № 3 УМВД России по городу Астрахань, помещения для задержанных лиц отдела полиции № 2 УМВД России по городу Астрахань. В рамках лимитов бюджетных обязательств, доведенных до УМВД России по Астраханской области на проведение работ по капитальному ремонту административных объектов в 2022 году, запланирован капитальный ремонт помещений ИВС и Спецприемника УМВД России по городу Астрахань.

К содержанию людей в ИВС и специальных помещениях для задержанных лиц (СПЗЛ) имеются существенные претензии. Так, в июле 2021 года при посещении Енотаевского районного отдела полиции было установлено, что двум гражданам, накануне задержанным и вынужденным в ожидании суда за административное правонарушение «ночевать» в СПЗЛ, не выдали постельные принадлежности. На вопрос представителя Уполномоченного по правам человека о причинах этого, исполняющий обязанности начальника отдела полиции ответил, что постельные принадлежности «не выдаются и никогда не выдавались», поскольку «здесь не гостиница». Этот полицейский чин даже не догадывался о наличии двух нормативных правовых актов, которыми установлено: во-первых, что задержанные на срок более 3 часов «обеспечиваются в ночное время местом для сна» и, во-вторых, что административно-задержанным должны выдавать определенный комплект белья<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Постановление Правительства РФ от 15.10.2003 года № 627 и Постановление Правительства РФ от 11.04.2005 года № 205.

В связи с жалобой гр-на А. на ненадлежащие материально-бытовые условия в СПЗЛ ОМВД России по Володарскому району был осуществлен выезд в указанный отдел полиции. По результатам проверки были установлены нарушения требований нормативных актов, регламентирующих порядок содержания в ПЗЛ<sup>16</sup>: 1. В двух камерах нет окон и искусственного освещения; 2. Вместо кроватей (обеспечивающих индивидуальное спальное место) во всех камерах остаются нары; на этих помостах люди вынуждены спать «вповалку». В отличие от Енотаевского районного отдела полиции, постельные принадлежности здесь выдавались, но их состояние явно свидетельствовало о том, что срок их эксплуатации давно истек.

Начальник территориального Управления МВД РФ, в адрес которого Уполномоченным по правам человека было направлено соответствующее заключение, сообщил, что исправление выявленных нарушений возможно только в рамках кардинальной реконструкции здания, в котором располагается отдел полиции. Пакет документов для включения в соответствующую федеральную адресную программу был подготовлен и направлен в Департамент тыла Министерства внутренних дел Российской Федерации, однако финансирование так и не было выделено. В этой связи руководству отдела полиции было предложено изыскать «внутренние ресурсы», а именно: подобрать в райцентре здание, куда можно было бы передислоцировать отдел полиции. Однако единственное, что пока удалось добиться, так это замены постельных принадлежностей; отделу полиции выделены комплекты новых матрацев, одеял, подушек, наволочек и простыней.

Имеется ещё один вопрос, на который хотелось бы обратить внимание. В октябре 2021 года к Уполномоченному по правам человека обратился гр-н С., который утверждал: отбывая административный арест, он находился в камере СПЗЛ Отдела полиции № 3 (Трусовский район гор. Астрахани), где одновременно с ним пребывало 5 человек. Согласно официальной информации, в отделе полиции три камеры — каждая по 9 м<sup>2</sup>. Таким образом, если в любой из этих камер одновременно было пять человек, то на каждого приходилось менее 2 м<sup>2</sup>, что является нарушением.

В ходе выездной проверки, при ознакомлении с Книгой учета лиц, доставленных в дежурную часть отдела полиции, выяснилось: действительно, в день, указанный заявителем, в СПЗЛ находилось не менее 5-ти

<sup>16</sup> Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.10.2003 № 627), Наставление о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан (утв. Приказом МВД РФ от 30.04.2012 № 389).

человек. При этом сотрудники отдела полиции в один голос уверяли представителя Уполномоченного по правам человека, что эти пять человек находились в *разных* камерах.

Впоследствии руководством УМВД России по Астраханской области однако было признано, что гр-н С. в период с 20 час. 45 минут 9 апреля 2021 года по 19 час. 14 мин. 10 апреля 2021 года действительно содержался в одной камере еще с четырьмя лицами, то есть факт нарушения подтвердился. В этой связи следует отметить следующее обстоятельство. В вышеуказанной книге дежурной части не указывается номер камеры, в которую помещается доставленный (административно-задержанный, административно-арестованный) человек. На дверях камер не были представлены номера. Таким образом, если бы представители полиции настаивали на своем первоначальном утверждении, проверить и подтвердить правоту заявителя было-бы невозможно. В этой связи полагаем, что во избежание нарушений и в целях возможности проведения объективной проверки в Книге дежурной части в обязательном порядке должен указываться номер камеры СПЗЛ, в котором содержался гражданин.

Ещё одним видом места принудительного содержания являются психиатрические стационары. Уполномоченным по правам человека совместно с Общественной наблюдательной комиссией Астраханской области в декабре 2021 года была проведена выездная проверка 14-го и 16-го отделений ГБУЗ Астраханской области «Областная клиническая психиатрическая больница», которая выявила ряд обстоятельств, свидетельствующих о нарушении прав пациентов. Так, во многих палатах наблюдались явные следы длительного отсутствия какого-либо, хотя бы элементарного ремонта (дефекты покрытия пола; отслоения, потеки и грибок на поверхности стен). В туалетных комнатах не обеспечена приватность пациентов. Даже кровати, на которых лежат люди, на момент проверки находись в крайне неудовлетворительном состоянии. Общий вход в отделения №№ 3, 11 и 15 до сих пор так и не оборудован пандусом, хотя сделать это должны были ещё в 2020 году.

Перед проверкой руководство областной психиатрической больницы, похоже, пыталось устроить нечто вроде «потемкинской деревни»: люди, находившиеся в палатах, открыто и единодушно указывали представителю Уполномоченного по правам человека и членам ОНК на то, что мебель (тумбочки, столы и стулья) представители медперсонала внесли незадолго до приезда проверяющих и что потом «всё вынесут обратно». Пациенты жаловались, что принимать пищу приходится, сидя на кроватях.

В 14-м отделении, вопреки установленным правилам<sup>17</sup>, не регистрируются жалобы больных, а также их родственников или законных представителей; соответствующий журнал просто отсутствует. В 16-м отделении, в нарушение статьи 37 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», так и не оборудовано помещение для встреч пациентов с посетителями (хотя соответствующая рекомендация была высказана Уполномоченным по правам человека ещё в марте 2020 года).

Всё это не просто «технические недоработки». Это своего рода показатель отношения к людям, которые, несмотря на наличие у них психических расстройств (кстати, в некоторых случаях гипотетических, официально не подтвержденных), имеют право на уважение их личности и достоинства.

Внутренний распорядок работы 14-го отделения, утвержденный заместителем главного врача от 11.01.2021, также не содержит такого мероприятия, как «Прогулка пациентов». В ходе беседы сотрудника аппарата Уполномоченного по правам человека в Астраханской области с дееспособными лицами, содержащимися в 14-м отделении, установлено, что прогулки для пациентов данного отделения проводятся только в летний период. Данный факт также подтвердили заведующая 14-м отделением и старшая медицинская сестра, назвав в качестве причин: не оборудованный прогулочный двор отделения, отсутствие теплой одежды у пациентов, а также помещения для ее хранения. В законодательстве право граждан, проходящих стационарное лечение в психиатрических больницах, на прогулки практически нигде не закреплено. Единственный нормативный акт, предусматривающий данное право, был принят более 30 лет назад – в 1988 году (Приказ Минздрава СССР от 21.03.1988 года № 225). Согласно п. 46 данного документа, «ежедневная прогулка обязательна для всех больных, за исключением больных, находящихся на постельном режиме».

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2011 года отмечено, что «право на прогулки является неотъемлемым правом любого пациента психиатрического стационара, в т.ч. находящегося на лечении по решению суда или помещенного в стационар в целях проведения судебно-психиатрической экспертизы». Осмотром прогулочного двора для 14-го отделения установлено, что это

---

<sup>17</sup> Пункт 52 Приложения 1 «Положение о психиатрической больнице» к Приказу Министерства здравоохранения СССР от 21.03.1988 года № 225 «О мерах по дальнейшему совершенствованию психиатрической помощи».

огороженная бетонной стеной территория, заросшая сорной травой, ничем не оборудованная. Хотя согласно действующим нормативным правовым актам любая психиатрическая больница, помимо лечебно-профилактических функций, должна осуществлять социально-трудовую реабилитацию, лечебно-производственные мастерские ГБУЗ Астраханской области «Областная клиническая психиатрическая больница» с незапамятных времен – с 1997 года – закрыты. Таким образом, людей не стремятся реабилитировать, вернуть к нормальной жизни, а только чтобы пациенты «укололись и забылись». Как уже отмечалось, многие из этих фактов были выявлены ещё в 2020 году, и тогда же в адрес министерства здравоохранения Астраханской области Уполномоченным по правам человека было направлено обстоятельное заключение с конкретными предложениями. Тот факт, что в 2021 году все осталось на прежнем уровне свидетельствует об одном: ведомство не предприняло исчерпывающих мер для исправления ситуации.

.....

Личная неприкосновенность любого индивидуума означает, прежде всего, недопустимость проявления в отношении него физического, морально-психологического насилия в какой-то ни было форме. Повседневную безопасность каждого человека, каждого обывателя (в данном случае без всяких отрицательных коннотаций) в принципе должно обеспечивать первичное звено органов внутренних дел: участковые уполномоченные полиции. Оперативное и действенное реагирование сотрудников полиции на сигналы, поступающие от граждан, — основной критерий эффективности их работы. Это предполагает, что полиция должна быть в шаговой доступности, а жители населенных пунктов должны знать своих участковых в лицо.

Однако в этом плане не все обстоит так, как этого хотелось бы. Ещё в 2019 году на основании заключенных муниципальных контрактов были возведены 17 модульных участковых пунктов полиции, которые затем администрацией муниципального образования «Город Астрахань» переданы в собственность Управления Министерства внутренних дел России по гор. Астрахань. Считалось, что указанные опорные пункты позволят гражданам, в случае необходимости, быстро обратиться за помощью к сотрудникам полиции, а последним своевременно реагировать. Как же используются эти опорные пункты на практике? По сообщению Управ-

ления Министерства внутренних дел России по Астраханской области, «в настоящий момент все участковые пункты полиции введены в эксплуатацию и в них располагаются рабочие кабинеты участковых уполномоченных полиции, однако в связи с ограничительными мерами, связанные с распространением коронавирусной инфекции, прием граждан в данных пунктах не осуществляется». Иными словами, пункты охраны правопорядка по назначению не эксплуатируются. Гражданам только и остаётся как попытаться дозвониться в дежурную часть районного отдела полиции или оставлять там письменное заявление.

Например, на горячую линию Уполномоченного по правам человека поступил звонок от гр-ки Д, инвалида 2 группы. Жизнь 70-летней астраханки превратилась в ад, поскольку внучка и её сожитель систематически издевались над ней — избивали и оскорбляли. Заявительница сообщила, что неоднократно вызывала полицию, но члены семьи, на которых она жаловалась, просто-напросто... не пускали полицейских в жилое помещение. Последние же разворачивались и уходили, «умыв руки». Поражает равнодушие и безволие этих «блюстителей порядка», прямое игнорирование ими своих обязанностей. После вмешательства Уполномоченного по правам человека была выявлена неполнота проверочных мероприятий со стороны участкового уполномоченного полиции. Прокуратура внесла представление начальнику отдела полиции № 1 УМВД России по гор. Астрахани.

Вообще, домашнее насилие — многогранное социальное явление и весьма сложная проблема. Общеизвестно, что преступления данной категории относятся к латентным, то есть «скрытым». С одной стороны, сами жертвы иногда предпочитают не «выносить сор из избы». С другой стороны, правоохранительные органы не всегда ведут учет правонарушений в сфере домашнего насилия.

Согласно статистике, принятой в УМВД по Астраханской области, к «семейно-бытовым преступлениям», относят следующие составы: причинение телесных повреждений (статьи 112 – 118 Уголовного кодекса РФ) и угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (статья 119 УК РФ). В 2021 году преступлений бытового характера, то есть связанных именно с домашним насилием зафиксировано 909 (в 2020 году 958 преступлений). Рост уголовно-наказуемых деяний, совершенных на бытовой почве, произошёл в:

- Советском районе г. Астрахани – с 131 до 146;
- Трусовском районе г. Астрахани – со 165 до 209;
- Лиманском районе Астраханской области – с 29 до 36;

- Харабалинском районе Астраханской области – с 33 до 53;
- ЗАТО г. Знаменск – с 7 до 12.

Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области представлены следующие сведения о количестве возбужденных и направленных в суд дел по фактам домашнего насилия в 2021 году: убийство (ст. 105 УК РФ). Возбуждено дел – 4; направлено в суд – 4; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ) – соответственно 4/3; умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ) – 1/0; умышленное применение легкого вреда здоровью с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия (ст. 115 УК РФ) – 2/0; истязание (ст. 117 УК РФ) – 2/2; изнасилование (ст. 131 УК РФ) – 1/1; насильственные действия сексуального характера (ст. 132 УК РФ) – 7/9.

Ещё одна проблема, связанная с низким качеством работы участковых, — отсутствие должной реакции на факты нарушений тишины и покоя граждан. В январе 2021 года Правительство Астраханской области передало Министерству внутренних дел Российской Федерации часть полномочий по состоянию протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность<sup>18</sup>, в том числе, по статье 10 «Нарушение тишины и покоя граждан». Однако в течение всего года поступали жалобы граждан о том, что полиция не принимает мер к привлечению нарушителей тишины и покоя к административной ответственности. При этом заявители акцентировали внимание на волокиту со стороны сотрудников полиции при рассмотрении сообщений о правонарушении и направлении документов в административную комиссию районной администрации, в результате чего проведение полноценной проверки оказывалось невозможным.

Так гр-ка М. в своем обращении к Уполномоченному по правам человека сообщила, что ещё в ноябре 2020 года подала в отдел полиции № 2 УМВД России по гор. Астрахани заявление об ущемлении её права на покой в ночное время в связи с действиями соседей. Однако ответа из отдела полиции гр-ка М. так и не дождалась. В результате проверки выяснилось следующее. В администрацию Ленинского района г. Астрахани материал из полиции поступил через 1,5 месяца, и сотрудники муниципалитета, естественно, не могли зафиксировать факт нарушения. В аналогичной ситуации оказалась гр-ка Ж.: необходимые материалы

<sup>18</sup> Предусмотренных Законом Астраханской области от 22.06.2016 года № 41/2016-03 «Об административных правонарушениях».

из полиции поступили в районную администрацию более чем через две недели после ее обращения в отдел внутренних дел. Вследствие этого производство по делу было также прекращено.

Оба эти примера демонстрируют отсутствие скоординированной работы между правоохранительными органами и административными комиссиями. Учитывая изложенное, начальнику УМВД России по Астраханской области было рекомендовано принять меры, направленные на качественное обеспечение прав и законных интересов граждан при отбирании объяснении и проверке фактов нарушения тишины и покоя, провести разъяснительную работу с руководителями районных отделов внутренних дел, расположенных в Астраханской области, на предмет:

1) необходимости своевременного принятия мер при поступлении сообщения и заявления в соответствии со статьёй 10 Закона Астраханской области от 22.06.2016 № 41/2016-ОЗ «Об административных правонарушениях», в том числе опроса соседей и предполагаемого нарушителя;

2) составления протокола об административном правонарушении и направления материала в административную комиссию района в сжатые сроки;

3) разработки алгоритма совместной работы с административными комиссиями для достижения цели пресечения и предупреждения правонарушений.

Эти рекомендации были учтены и УМВД Астраханской области издало методические рекомендации «О документировании правонарушений, предусмотренных статьями 10 и 11 Закона Астраханской области от 22.06.2016 года № 44/2016-ОЗ».

Говоря о «волоките» в органах внутренних дел, следует указать и ещё на одну проблему: длительные сроки доследственной проверки. Ситуация усугубляется тем, что действующее уголовно-процессуальное законодательство не устанавливает предельные сроки проведения таковой. И, судя по жалобам, поступающим к Уполномоченному по правам человека, должностные лица органов внутренних до бесконечности выносят отказные постановления, которые в последующем отменяются. Причем возвращение материала на дополнительную проверку, отнюдь не гарантирует того, что она будет проведена в полном объеме. Иные следователи нагло игнорируют конкретные указания, какие именно следственные действия нужно совершить, каких лиц опросить и снова штампуют шаблонные отказы. Таким образом, доследственная проверка подчас растягивается на чрезмерно длительные сроки, иногда на годы.

Такое вопиющее бездействие сотрудников полиции вызывает у людей вполне объяснимое и обоснованное возмущение. Так, гр-ка Н. в своей жалобе так изложила свою проблему: «получается какой-то замкнутый круг, сроки проверки пройдут, никаких действий нет, и снова отказ в возбуждении уголовного дела. И начинай все сначала... В постановлении прокуратуры города прямо говорится: имеется состав преступления, а в ОРП ТО ОП № 2 СУ УМВД России по г. Астрахани, несмотря на указание прокуратуры, состава в упор преступления не видят» .

Другая заявительница, гр-ка Т. писала: «с 2019 года я получаю однотипные сообщения одного и того же содержания «Ваше обращение зарегистрировано в книге учета сообщений и передано для принятия решения в УМВД России по г. Астрахани. С 2019 года вменяемого ответа от полиции я не получила». Суть вопроса такова: гр-ка Т. передала некоему В. весьма крупную сумму денег с целью выкупа доли объекта недвижимости. При этом мнимый продавец не явился на оформление сделки и скрылся. Выяснилось, что проверка по данному факту не проводилась вообще: дознаватель ограничился тем, что рекомендовал Т. обратиться с исковым заявлением в суд. Каких-либо мер к розыску В. не принято. Прокуратура Ленинского района гор. Астрахани поддержала ходатайство Уполномоченного по правам человека и направила материал на дополнительную проверку с вынесением начальнику УМВД России по г. Астрахани представления об устранении допущенных нарушений.

Возвращаясь к теме наиболее близкого к населению звена органов внутренних дел, можно добавить, что из всех представлений, внесенных Управлением МВД России по Астраханской области на имя руководителей территориальных органов полиции, подавляющее большинство (87%) касаются неудовлетворительной работы участковых уполномоченных полиции, инспекторов по делам несовершеннолетних по проведению профилактической работы среди населения. Из этого факта надлежит сделать соответствующие выводы. Что же касается проблемы «домашнего насилия», то очевидно следует усилить работу, направленную на просвещение наиболее социально уязвимых категорий граждан о порядке защиты своих прав: как правильно подготовить заявление мировому судье, как пройти освидетельствование в учреждениях судебно-медицинской экспертизы. Необходимо систематически проводить просветительскую работу с населением; прививать уважительное отношение к семейным ценностям и правилам общежития. Решение проблем семейно-бытовых конфликтов и правонарушений на бытовой почве возможно только в тесном взаимодействии органов власти, органов местного самоуправления, общественности.

В 2021 году Уполномоченный по правам человека в своей деятельности впервые столкнулся с ещё одной проблемой, которая очевидно будет иметь долговременный характер: речь идет о нарушении имущественных прав граждан путем изъятия их денежных средств путем использования информационно-телекоммуникационных технологий. Наибольшей распространенностью в последнее время пользуется интернет-мошенничество и хищение денежных средств с банковских счетов физических лиц с помощью компрометации систем дистанционного банковского обслуживания. Отличительной чертой таких преступлений является их специфика, совершить их могут лица, как обладающие специальными знаниями в использовании технических средств, так и те, кто завладел преступным путем техническими средствами, с помощью которых открывается доступ к банковским счетам.

В 2021 году в УМВД России по Астраханской области зарегистрировано 3067 преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, из которых 1325 мошенничеств и 1135 краж с расчетных счетов граждан. По результатам расследования органами предварительного следствия и дознания в суд направлено 417 уголовных дел в отношении 368 лиц, из них по статье 158 УК РФ («Кража») – 291 дело в отношении 296 лиц, по статье 159 УК РФ («Мошенничество») – 126 дел в отношении 72 лиц<sup>19</sup>.

Кибер-аферисты, преследующие цель обманом путем получить деньги или имущество граждан, умеют располагать к себе, играть на эмоциях и чувствах, а, при необходимости, запугивать. Из обращения гр-ки С. можно составить представление о технологиях их мошеннической деятельности: «раздался телефонный звонок. Обворожительный голос, не вызывающий никаких сомнений, а только стопроцентное доверие, представился сотрудником отдела по борьбе с мошенничеством и хищением денежных средств Центробанка России Мироновым Алексеем Сергеевичем». Затем этот «Алексей Сергеевич» задает вопрос: «Известен ли Вам гр-н (имярек)?». Гр-ка С. лихорадочно начинает думать и вспоминает: действительно есть такой, являющийся дальним родственником.

<sup>19</sup> Прекращено 6 уголовных дел (по нереабилитирующим основаниям). Приостановлено производство по 1963 уголовным делам, из них: в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности — 1956 (пункт 1 части 1 статьи 208 УПК РФ), по основанию в связи с розыском подозреваемого или обвиняемого — 5 дел (пункт 2 части 1 статьи 208 УПК РФ), по основанию в связи с отсутствием реальной возможности участия подозреваемого, обвиняемого в уголовном деле — 2 дела (пункт 3 часть 1 статьи 208 УПК РФ).

«Алексей Сергеевич» продолжает: «Вы знаете, вот сейчас этот человек предъявил Вашу доверенность и пытается в Сбербанке снять с Вашего счета крупную сумму денег. Мы сразу заподозрили неладное. Пока ему отказали». Гр-ка С. благодарит, просит никаких денег не выдавать, а «Алексей Сергеевич» продолжает: «Со своей стороны, мы просим вас помочь вывести мошенника на чистую воду, задержать его с поличным. Для этого вам нужно срочно взять кредит в банке (указывается банк)». Этот кредит, уверяет «Алексей Сергеевич» вы тут же погасите, а «пока будете совершать оформление, мы через видеорегистраторы будем отслеживать происходящее». Гр-ка С. так и поступает. Ей на телефон приходит уведомление, якобы от банка о том, что кредит погашен – со всеми реквизитами, заверенное печатью (естественно, что данный документ «липовый»). А «Алексей Сергеевич» звонит снова: нужно взять ещё один кредит (указывается другой банк). Гр-ка С. пишет: «я отправилась в офис банка, и как предложил мне Алексей Сергеевич, оформила второй кредит на 150000 сроком на 3 года. Мне его одобрили...Я все время была на телефонной связи с Мироновым. Вечером у меня произошёл нервный срыв. Я кричала, что больше не хочу играть в эти игры, и что если мошенникам все мало, то пусть заберут у меня все и подавятся, а я больше так не могу. Миронов всячески успокаивал меня. Скорее всего это был опытный психолог. Своими методами он успокоил меня и убедил продолжить с ними работу». В итоге астраханка перевела более 7 млн. собственных средств и взяла кредитов на сумму свыше 1,8 млн. рублей. С учетом процентов, которые теперь должны быть выплачены банкам за 5 лет, сумма ущерба составила 3396696,51 рубль.

Подавляющее большинство краж объясняется низким уровнем финансовой и компьютерной грамотности населения. Злоумышленники обзванивают граждан, обещая, например, отсрочки по кредитам, возврат денег за авиабилеты, услуги по коронавирусной диагностике. Все сводится к одному: выудить данные банковской карты, пароль из СМС либо подтолкнуть жертву самостоятельно осуществить платеж на некий счет. Специфические особенности указанных преступлений находятся в тесной взаимосвязи с развитием информационно-телекоммуникационных технологий, которые используют преступные формирования в совершении противоправных действий, с видоизменением характера подготовки способов их совершения, а также маскировки и ликвидации следов преступления. Это требует от сотрудников правоохранительных органов владеть специальными техническими познаниями в сферах цифровых компьютерных технологий.

Крайне злободневным остается вопрос о правильности и своевременности исполнения судебных решений и вообще относительно функционирования системы исполнительного производства в целом. По существу, речь идет о праве граждан на справедливое судебное разбирательство, поскольку оно считается реализованным лишь тогда, когда судебный акт надлежащим образом исполнен. Довольно часто нарушения прав граждан здесь происходят в результате непрофессионализма отдельных судебных приставов-исполнителей. Так, к Уполномоченному по правам человека обратился гр-н Г., который сообщил, что в 2013 году мировой судья вынес судебный приказ о взыскании с него в пользу ООО УК «Новый век» якобы имевшейся задолженности по оплате за жилое помещение. Гр-н Г., будучи твердо уверенным, что никакой задолженности у него нет, в судебном порядке добился возврата неправомерно удержанной с него суммы. Однако, несмотря на бесконечные хождения и звонки, деньги ему не перечислялись. Что же выяснилось в результате проверки? Оказалось, что исполняя судебный приказ, пристав-исполнитель произвел взыскание не пользу ООО УК «Новый век», а в ООО «Новый Век». Обе организации к моменту, когда гр-н Г. добивался поворота судебного приказа, уже не существовали.

Гр-н У. обратился с жалобой на то, что приставы-исполнители повторно взыскали с него пенсию, хотя заявителем задолженность по кредиту была полностью погашена и банковская организация претензий к нему не имела, и, что примечательно, было вынесено постановление об отмене мер по обращению взысканий на доходы должника. При содействии Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области факт неправомерного взыскания с пенсии подтвердился. Денежные средства платежным поручением были возвращены на счет в ГУ Центр по выплате пенсий по Астраханской области для дальнейшего осуществления их возврата гражданину. Права заявителя при участии Уполномоченного по правам человека были восстановлены.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение гр-на М. с просьбой оказать содействие в отмене мер по обращению взыскания. Выяснилось, что судебным приставом-исполнителем Харабалинского РОСП ещё в 2016 году было вынесено постановление о снятии ареста с банковского счета заявителя. Оно направлялось для исполнения в ПАО «Сбербанк России» гор. Самара, однако фактическое снятие

ареста никто не контролировал. Благодаря помощи Уполномоченного по правам человека гр-н М. лишь спустя пять лет получил возможность использовать банковский счет без ограничений.

Ещё один аналогичный случай. Более десяти лет назад в отношении гр-на Б. было возбуждено исполнительное производство на предмет взыскании суммы в пользу ВКБ «РОСБАНК». Через 6 лет долг был продан ООО «ЭОС», о чём должнику выдана справка с указанием суммы уступленной задолженности (около 49500 рублей). В 2021 году судебный пристав-исполнитель рассчитал задолженность почти в три раза больше – 117505,25 рублей. Только после вмешательства Уполномоченного по правам человека удалось добиться сверки произведенных платежей и определить истинную сумму остатка неисполненного обязательства. Проблема еще оказалась в том, что замена взыскателя в исполнительном производстве так и не была произведена, в связи с чем Б. пришлось обращаться в суд с заявлением о прекращении исполнительного производства.

Не может не вызывать беспокойства увеличение количества обращений по вопросу взыскания денежных средств сверх допустимого размера удержаний<sup>20</sup>. Так, к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба гр-на Л. о неправомерном взыскании судебными приставами-исполнителями пенсии сверх допустимого размера удержаний – 100% дохода. Судебные приставы-исполнители утверждали, что это произошло из-за того, что Пенсионный фонд не произвел корректировку выплат, однако последний ответил, что документы, направленные из ПФР в кредитную организацию, содержали всю необходимую информацию о коде дохода, о начисленных суммах, а также об удержаниях из пенсии.

Все эти примеры высвечивают проблему отсутствия должного взаимодействия судебных приставов-исполнителей с взыскателями — финансово-кредитными организациями.

Позиция судебных приставов-исполнителей в описанных выше ситуациях такова: банки и иные кредитные организации, осуществляющие обслуживание счета должников, при наличии денежных средств, обладающих иммунитетом, обязаны должным образом их маркировать, а следить за этим должны сами граждане. Позиция Уполномоченного по пра-

<sup>20</sup> Согласно статье 99 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», при исполнении исполнительного документа (нескольких исполнительных документов) с должника-гражданина может быть удержано не более пятидесяти процентов заработной платы и иных доходов. Однако граждане в описанных ниже случаях сталкивались с тем, что с их банковских счетов удерживалась 100 % сумма перечисляемых им на счет денежных средств (зарботных план или пенсий).

вам человека иная: нельзя оставлять граждан с данной проблемой один на один без поддержки судебных приставов-исполнителей. Последние обязаны принимать меры по своевременному, полному и правильному исполнению исполнительных документов, а также уполномочены проводить проверку правильности удержания и перечисления денежных средств по судебному акту (пункт 16 части 1 статьи 64 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Вместе с тем, с проблемой неприменения достаточных мер судебными приставами-исполнителями сталкиваются не только должники, но и взыскатели. Так, к Уполномоченному по правам человека обратилась гр-ка З., которая жаловалась на бездействие судебных приставов-исполнителей Красноярского РОСП по Астраханской области. Заявительница пострадала в результате ДТП (наезда на неё автомобиля). Виновнику присудили возместить потерпевшей 300 тыс. рублей. В ходе рассмотрения обращения выяснилось, что судебный пристав-исполнитель действовал по стандартной схеме – направлял запросы в миграционные органы, банковские организации, Пенсионный фонд России (должник являлся получателем пенсии). В течение года судебное решение практически не исполнялось, так как производимые размеры удержаний были чрезмерно малы. Однако от гр-ки З. поступила информация, что должник может получать доходы из негосударственного пенсионного фонда, поскольку он работал в нефтедобывающей компании. Эти сведения были переданы судебным приставам-исполнителям для проверки, по итогам которой вынесено постановление об обращении взыскания на пенсию должника из Негосударственного Пенсионного фонда «Газфонд».

Новшеством в практике Уполномоченного по правам человека стало поступление обращений, в которых должник по исполнительному производству оказывался банкротом. Работа над обращениями такого рода выявило практически полное отсутствие какой-либо осведомленности граждан о проведении процедуры банкротства. В данной ситуации важнее всего проводить мероприятия по правовому просвещению, на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Астраханской области была опубликована пошаговая инструкция, что гражданам необходимо делать при банкротстве должника.

Статьей 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, причем указывается, что в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно<sup>21</sup>.

По состоянию на 31 декабря 2021 года участниками государственной системы юридической помощи являлись 184 адвоката. На оплату их труда из областного бюджета было выделена сумма в 1 млн. 200 тыс. рублей (на 368500 рублей меньше, чем в 2020 году). При этом, по утверждению руководства Адвокатской палаты Астраханской области, проблем с финансированием не было, случаев отказа в предоставлении бесплатной юридической помощи (БЮП) — не было. Не вполне однако ясно: деньги выделяются по факту указанных услуг (постфактум) или же количество услуг зависит от выделенных средств?

За бесплатной юридической помощью к адвокатам обратились 297 граждан в 2020 году и 221 гражданин в 2021 году. Из них 193 гражданина в 2020 году и 155 – в 2021 году соответствовали критериям, а их правовые вопросы — видам юридической помощи, установленным законодательством.

В числе обратившихся за бесплатной юридической помощью преобладают малоимущие граждане, инвалиды 1 и 2 групп, дети-сироты и лица из их числа. Данная тенденция сохраняется на протяжении последних двух лет.

*Таблица № 10*

#### Оказание БЮП в разрезе категорий граждан

Категории граждан	Количество лиц, которым оказана БЮП	
	2020 г.	2021 г.
Малоимущие граждане	88	59
Инвалиды 1 и 2 групп	71	50

<sup>21</sup> 15 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», устанавливающий основные гарантии реализации права граждан Российской Федерации на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации. Указанный Федеральный закон предусматривает наличие двух параллельных систем бесплатной юридической помощи — государственной и негосударственной. На территории нашего региона отдельные отношения, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации регулирует Закон Астраханской области от 02 октября 2012 года № 62/2012-03 «Об отдельных вопросах правового регулирования оказания бесплатной юридической помощи в Астраханской области».

Категории граждан	Количество лиц, которым оказана БЮП	
	2020 г.	2021 г.
Ветераны Великой Отечественной войны, Герои Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации	-	1
Дети-инвалиды, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа	33	45
Лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей.	1	-

Анализ видов оказанной юридической помощи показал, что самым распространённым видом бесплатной юридической помощи является составление документов правового характера, хотя по сравнению с 2020 годом в 2021 году данный показатель уменьшился с 484 до 407. Необходимость в правовом консультировании (как в устном, так и письменном) также немного снизилась – с 427 до 386. Однако потребность граждан в представлении их интересов в судах и других органах увеличилась со 155 до 170.

В 2021 году, наряду с работой адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи Астраханской области, продолжал работать негосударственный центр бесплатной юридической помощи адвокатов при Адвокатской палате Астраханской области – Центр бесплатной юридической помощи. В 2021 году в связи с сложной эпидемиологической ситуацией распространения коронавирусной инфекции в Центре бесплатной юридической помощи установлен дистанционный порядок консультирования граждан (с использованием электронной почты, телефонной связи, мессенджеров и т.д.).

В прошлом году в Центр бесплатной юридической помощи обратились 158 граждан, каждому была предоставлена консультация в устной и (или) письменной форме. Вопросы, по которым чаще всего обращались нуждающиеся граждане, регулировались жилищным, семейным законодательством, а также законодательством о наследовании, оплате и льготах по коммунальным платежам, кредитным обязательствам.

Следует отметить, что к Уполномоченному по правам человека иногда обращаются граждане с просьбой оказать содействие в получении бесплатной юридической помощи адвокатами. В связи с этим, особого внимания заслуживает перечень категорий лиц, которые могут воспользоваться бесплатной юридической помощью всех видов в рамках государственной системы.

Вместе с тем, как и в предыдущие годы в бесплатной юридической помощи по-прежнему остро нуждаются лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы и освобожденные из учреждений системы исполнения наказаний. Продолжает оставаться актуальным вопрос о возможности представления интересов инвалидов в судах по спорам о несогласии с решением бюро судебно-медицинской экспертизы.

Защита избирательных прав – одна из важных задач Уполномоченного по правам человека. В 2021 году аппарат Уполномоченного проводил мониторинг избирательных кампаний на предмет реализации и защиты политических прав граждан. Эта работа велась совместно с Избирательной комиссией Астраханской области, с которой 2 июля Уполномоченный по правам человека подписал Соглашения о взаимодействии.

В рамках проведения избирательной кампании 17-19 сентября 2021 года по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, депутатов Думы Астраханской области седьмого созыва и органов местного самоуправления сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека проведена работа по контролю за соблюдением избирательных прав граждан, в частности:

1) организована горячая линия. Всего поступило 27 звонков: люди интересовались включением их в список избирателей и местонахождением участковой избирательной комиссии.

2) подготовлена и размещена на сайте Уполномоченного по правам человека памятка о реализации гражданами избирательных прав.

3) подготовлено 2 радиопередачи по теме реализации избирательных прав граждан.

В период с 17 по 19 сентября сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека посетили 34 избирательных участка.

При посещении временного избирательного участка № 157 (Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Астраханской области «Областная клиническая психиатрическая больница») выявлено, что в голосовании не смогло принять участие 7 человек, находящихся в отделении № 16 (судебно-психиатрической экспертизы для лиц, содержащихся под стражей), так как они не были внесены в список избирателей. Председатель участковой избирательной комиссии указала на то, что голосование должно быть организовано Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Астраханской области и потому в список избирателей они не вносились. Учитывая нарушение пункта 16 статьи 2, части 6 статьи 17 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», данная информация доведена до сведения председателя Избирательной комиссии Астраханской области.

Ряд избирательных участков не соответствуют требованиям доступной среды для инвалидов и маломобильных групп населения. В частности, некоторые участки располагаются в зданиях, входы в которые не оборудованы пандусом (№№ 109, 157, 245, 246) либо располагаются на втором этаже (№ 110).

При осуществлении видеонаблюдения за избирательными участками было зафиксировано ненадлежащее установление видеокамеры на избирательном участке № 531: она была установлена прямо над кабиной для голосования, что позволяло видеть как избиратель заполняет бюллетень, за кого он голосует. После обращения в Избирательную комиссию Астраханской области ситуация была незамедлительно исправлена – кабина установлена под иным ракурсом, который исключает нарушение тайны голосования.

Согласно пункту 3.1.4. рекомендаций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Роспотребнадзора от 08.07.2021, участковые комиссии должны были перед проходом в помещение для голосования оборудовать пункт, на котором обеспечить дезинфекцию рук избирателей, а также выдавать имлицевую маску одноразового использования, перчатки и индивидуальную ручку. Данная рекомендация направлена на профилактику рисков в связи с пандемией COVID-19. В этой связи следует отметить, что, хотя средствами индивидуальной защиты (СИЗ) были обеспечены все УИК, не на всех участках рекомендация соблюдалась; избирателям не предлагались СИЗ на участках №№ 123 – 126, 245, 246, 254, 334, 343.

При посещении следственных изоляторов №№ 1 и 2, где были образованы временные участки, избиратели из числа подозреваемых и обвиняемых, высказывали жалобы о том, что они не были заблаговременно ознакомлены со сведениями о кандидатах. Данные претензии являются обоснованными.

Поскольку избирательная кампания включает в себя не только момент голосования (опускание бюллетеня в урну), но и предшествующие этапы, включая период предвыборной агитации, впредь – при проведении выборов – избирательным комиссиям в местах принудительного содержания следует обеспечивать возможность ознакомления избирателей с информацией о кандидатах в депутаты законодательных (представительных) органов и на выборные должности в государственных органах и органах местного самоуправления.

Из поступивших 944 письменных обращений к рассмотрению принято 833 жалобы и заявления, что составило 88% от их общего количества. Вместе с тем, в 18 случаях производство было прекращено ввиду разрешения проблемы другим способом или на основании просьбы самих заявителей. Если поступала повторная жалоба или рассмотрение конфликта выходило за пределы компетенции Уполномоченного по правам человека, в основном это споры между гражданами, в принятии таковых было отказано – 25 жалоб.

В свою очередь, в другие органы для рассмотрения по компетенции направлено 86 обращений (9%).

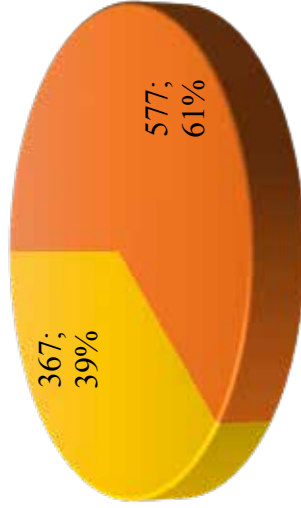
Из 566 обращений, содержащих жалобы либо просьбы об оказании содействия в реализации тех или иных прав и свобод признаны обоснованными (т.е. доводы заявителей подтвердились и установлены факты нарушений) - 306 (54%).

Если анализировать данную группу жалоб и заявлений, то по половине из них (153) удалось помочь восстановить право гражданина (полностью или частично) – это могло быть посредством принятия положительного судебного акта или решения административного органа. К сожалению, данный процесс занимает достаточно длительное время, поскольку Уполномоченный по правам человека изучает поступившие документы, проводит собственную проверку, вступает в переписку с иными органами и должностными лицами. По 145 об-

ращениям (47%) гражданам было оказано содействие в реализации права – истребование документов, получение необходимой информации, т.п.

В 8 случаях добиться такого результата не удалось. Несмотря на это, данные дела регулярно перепроверяются, поскольку, например, даже изменение законодательства или правоприменительной практики позволяет подсказать человеку иной способ защиты права. В результате работы над 260 обращениями (46%) факты нарушения прав граждан не подтвердились, и жалобы (заявления) признаны необоснованными.

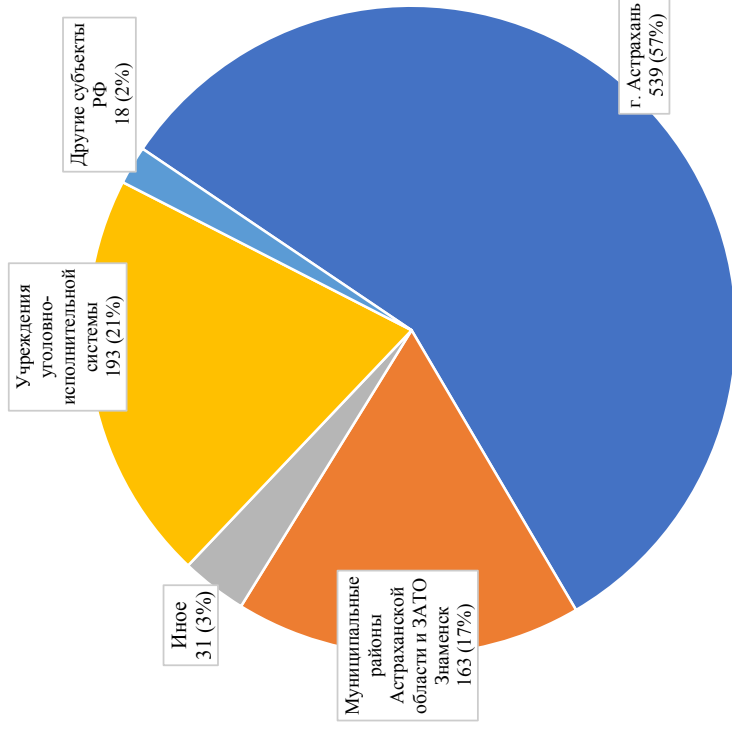
**Виды письменных обращений к Уполномоченному по правам человека в Астраханской области в 2021 году**



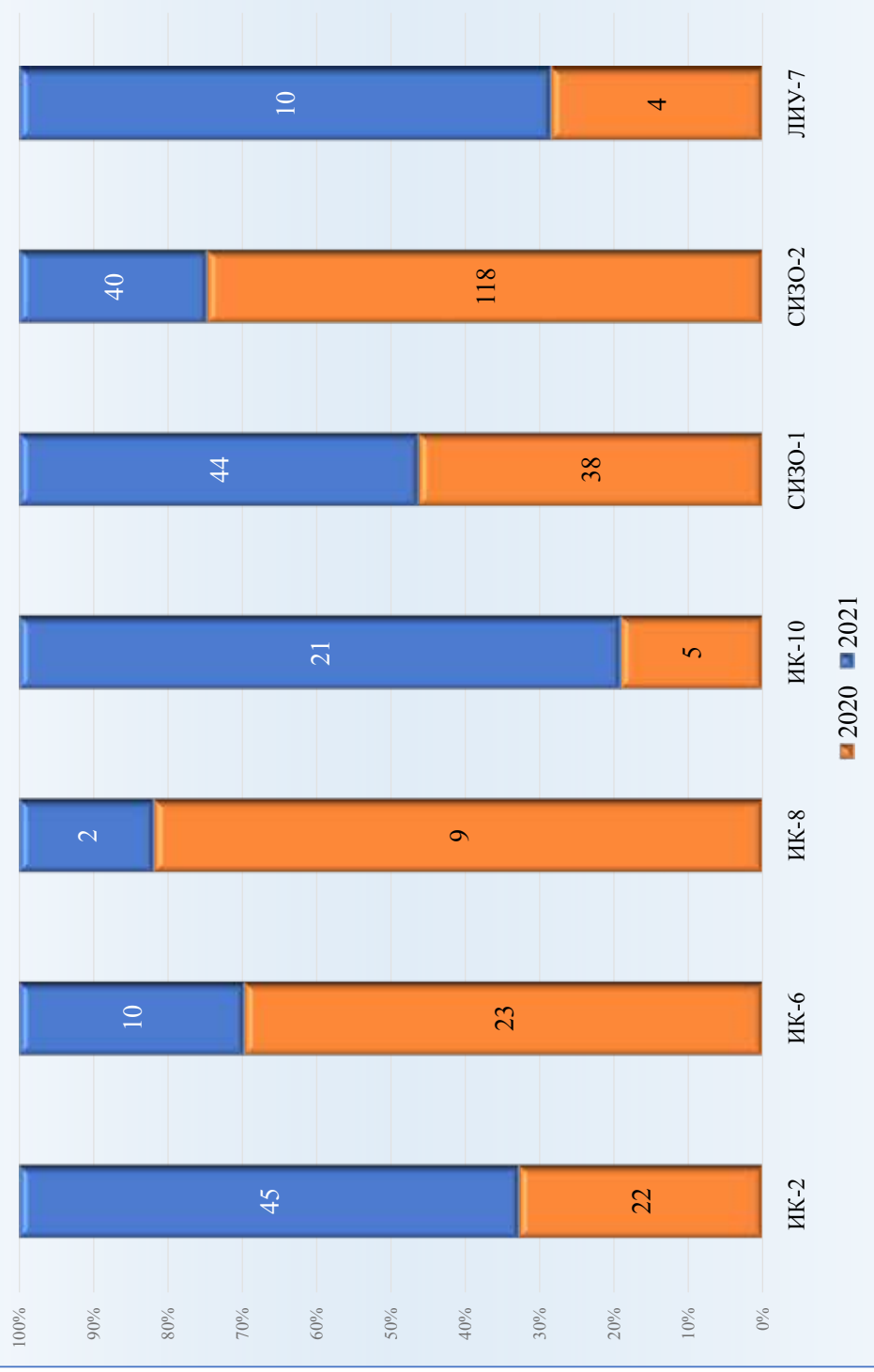
■ Жалобы

■ Заявления, ходатайства и иные обращения

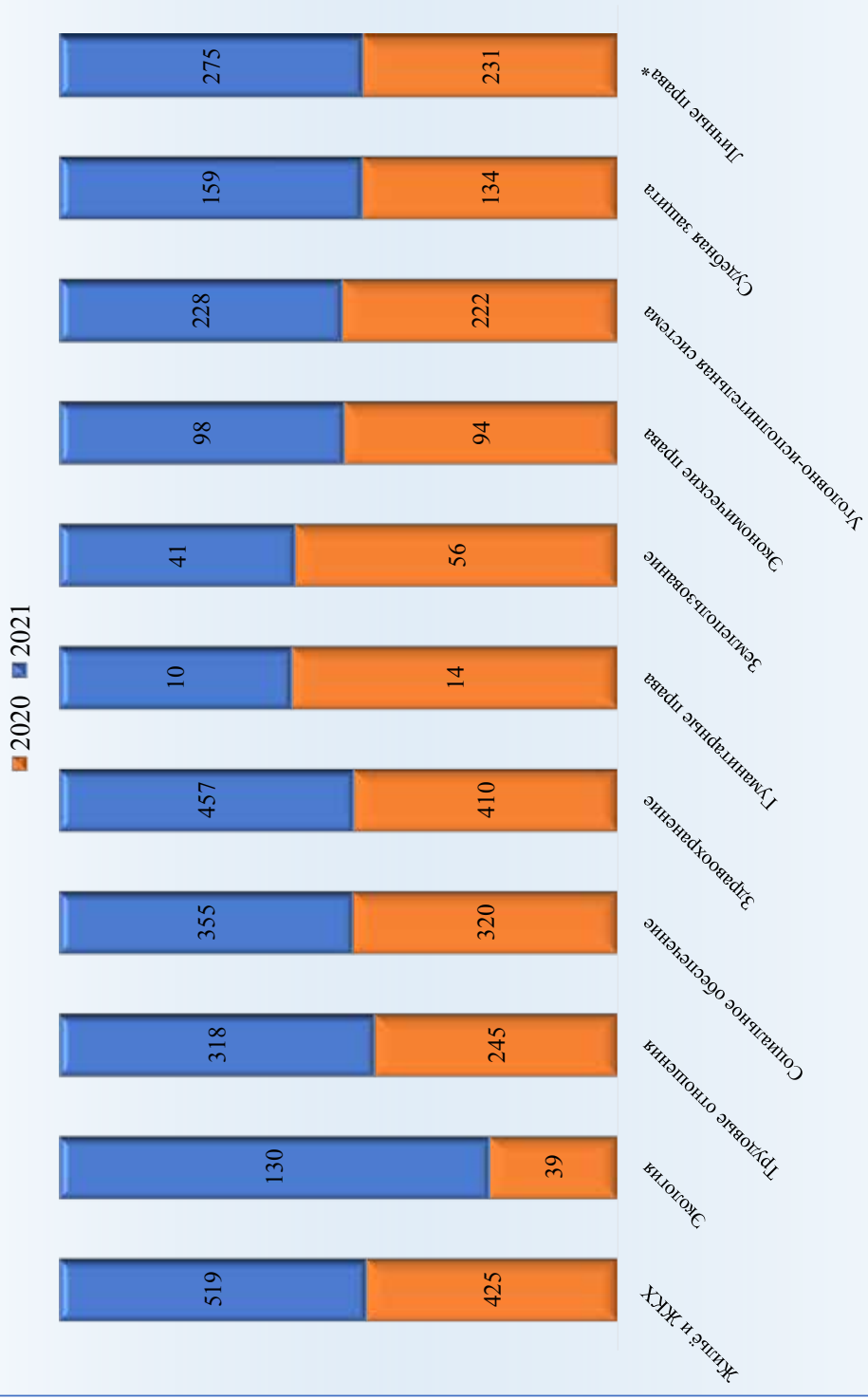
**«География» письменных обращений к Уполномоченному по правам человека в Астраханской области в 2021 году**



**Письменные обращения из учреждений уголовно-исполнительной системы,  
расположенных на территории Астраханской области**

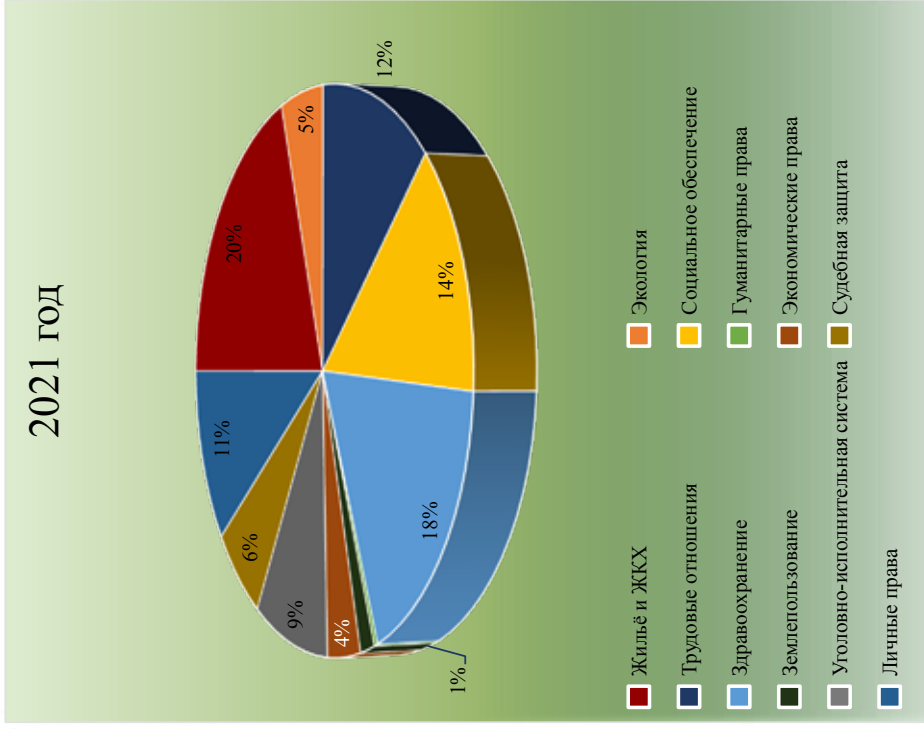
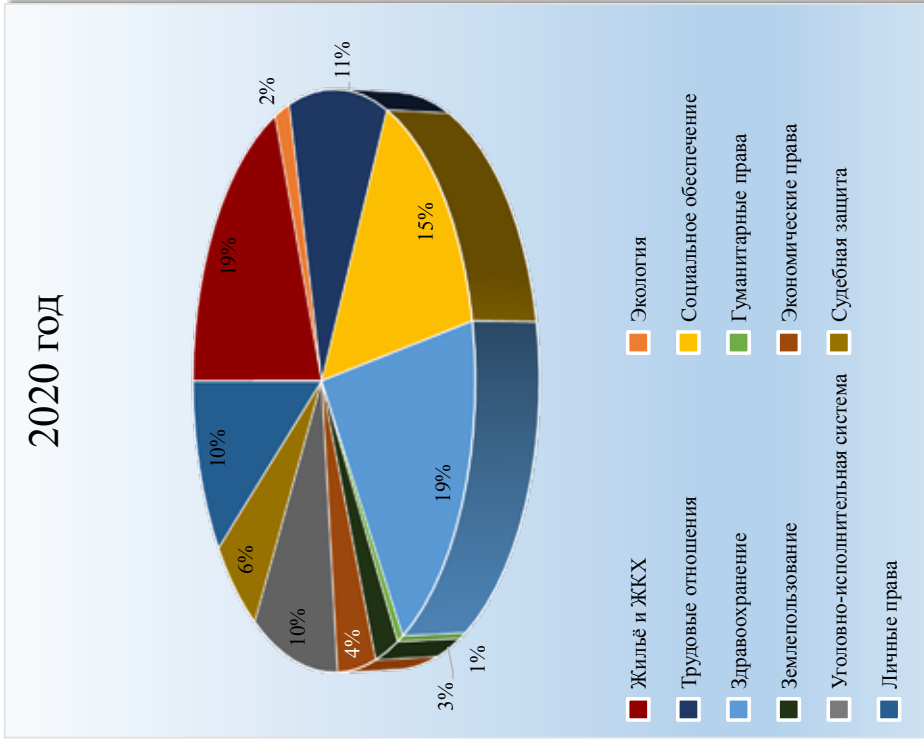


### Тематика письменных и устных обращений к Уполномоченному по правам человека

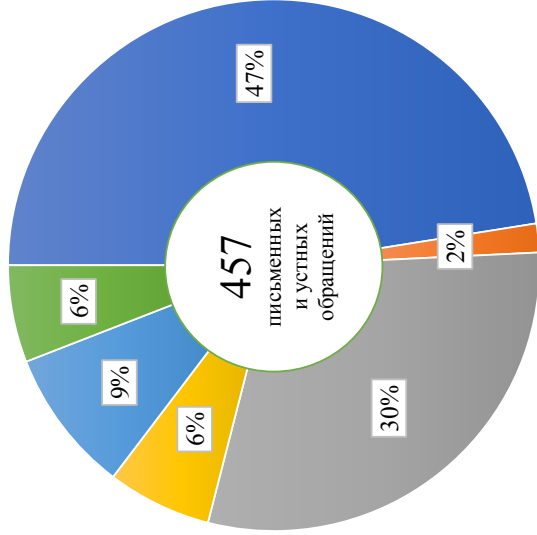


\* Здесь и далее - в т.ч. связанные с деятельностью правоохранительных органов

## Соотношение письменных и устных обращений к Уполномоченному по правам человека по тематикам

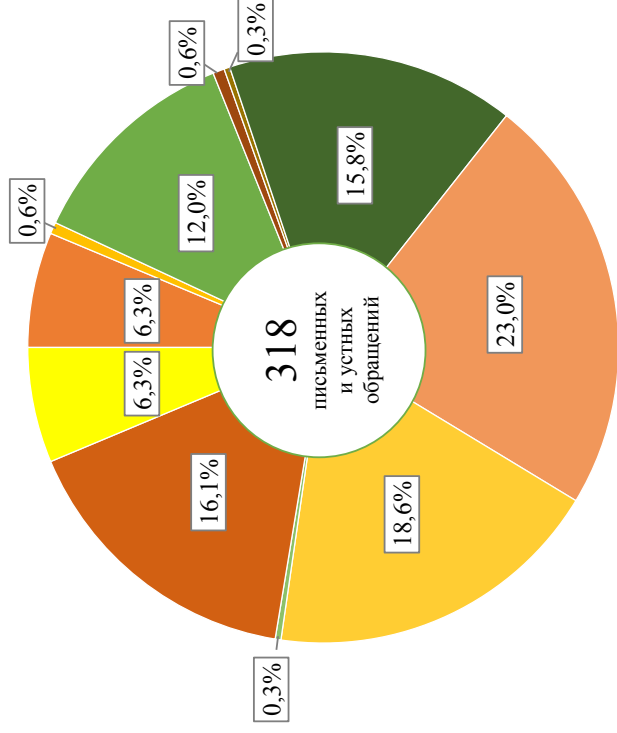


## ЗДРАВООХРАНЕНИЕ



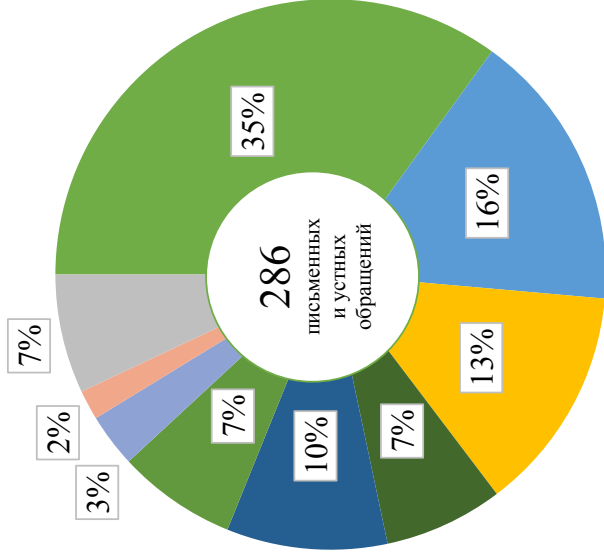
- Лекарственное обеспечение
- Недобровольное освидетельствование/ принудительная госпитализация, в т.ч. в психиатрический стационар
- Неоказание или некачественное оказание медицинской помощи
- Неудовлетворительная деятельность отдельных медработников (в т.ч. вопросы этики и деонтологии)
- Неудовлетворительная работа медицинских учреждений (условия, время ожидания)
- Иное

## ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ



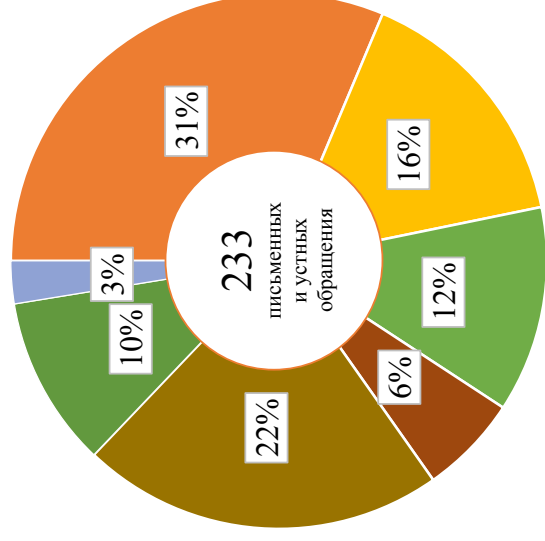
- Воспрепятствование исполнению трудовых функций
- Нарушение права на отгулы
- Невыплата заработной платы и иных предусмотренных законом выплат
- Несчастные случаи на производстве и компенсации
- Отсутствие безопасных условий труда
- Побуждение к увольнению
- Трудоустройство. Защита от безработицы
- Увольнение
- Наложение дисциплинарного взыскания
- Нарушение порядка приема на работа и увольнения
- Иное

## ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА



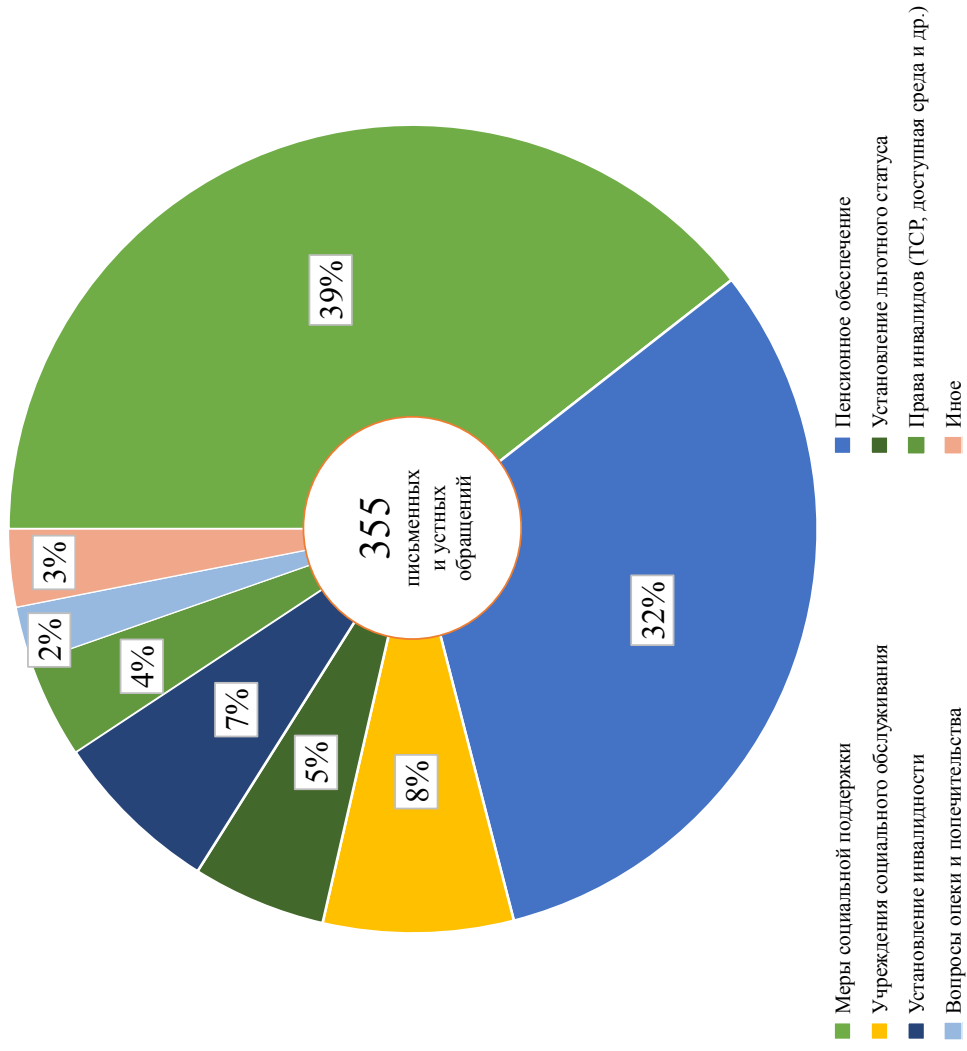
- Непредоставление жилья (либо предоставление н/к жилья)
- Принудительное выселение/вселение
- Жилищный учет
- Оформление правоустанавливающих документов
- Признание жилья непригодным для проживания
- Компенсация за изымаемое жилье
- Предоставление временного жилья
- Приватизация жилых помещений
- Иное

## КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И БЛАГОУСТРОЙСТВО

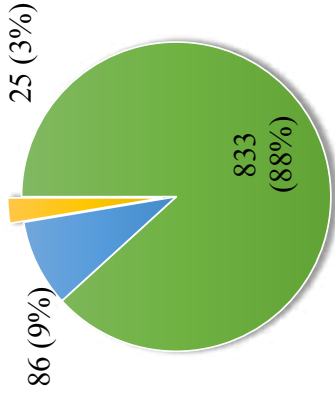


- Тарифы и плата за ЖКУ (в т.ч. на ОДН), взносы на КР
- Невыполнение обязанностей по предоставлению ЖКУ
- Подключение к инфраструктуре жизнеобеспечения
- Нарушение процедур в сфере управления МКД
- Льготы по ЖКУ
- Благоустройство придомовых территорий, вывоз ТКО
- Техническое водоснабжение

## СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА

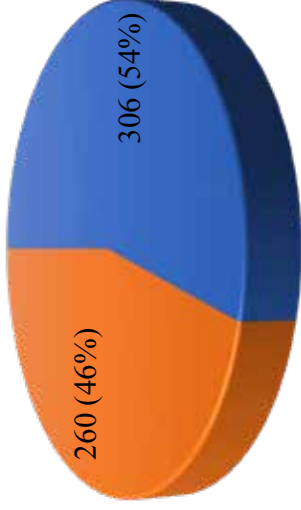


### Предварительное изучение обращений на предмет приемлемости



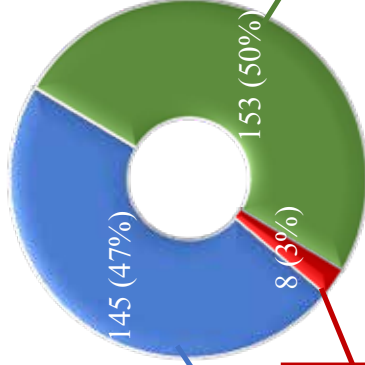
- Принято к производству аппаратом Уполномоченного по правам человека в Астраханской области
- Направлено по компетенции в другие инстанции
- Не принято к рассмотрению

### Результаты проверки обоснованности доводов заявителей (письменные жалобы)



- Жалобы признанные обоснованными (право нарушено)
- Жалобы признанные необоснованными (право не нарушено)

### Результаты рассмотрения письменных обращений, признанных обоснованными

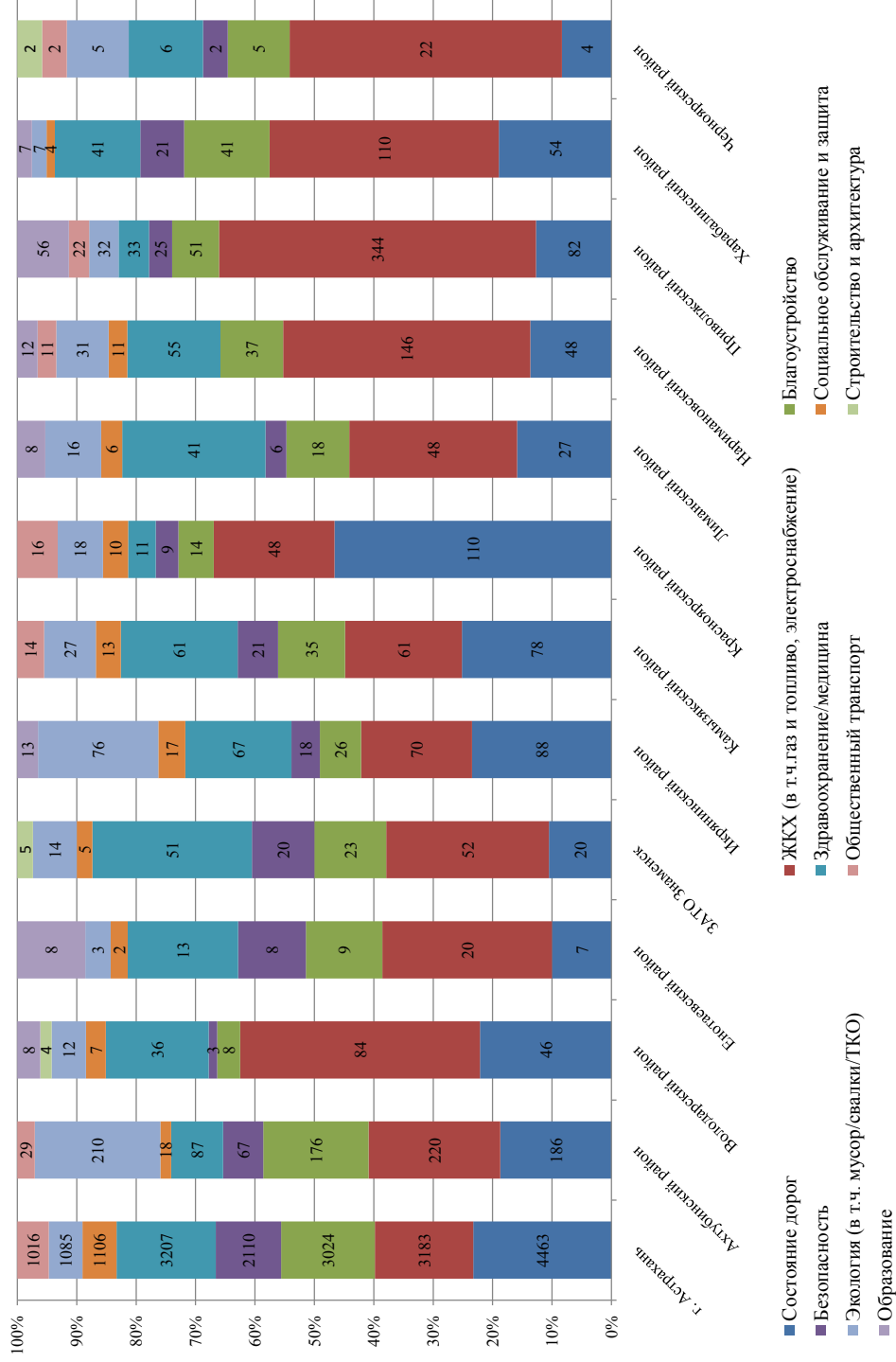


Оказано содействие в реализации права

Право заявителей нарушено, но не восстановлено

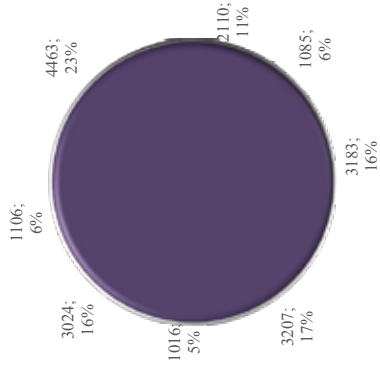
Право восстановлено (полностью или частично)

График обращений, поступивших в ЦУР по темам

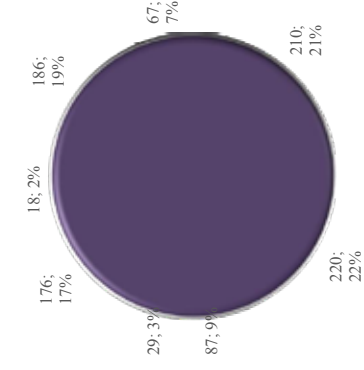


## График обращений, поступивших в ЦУР по тематикам (часть 1)

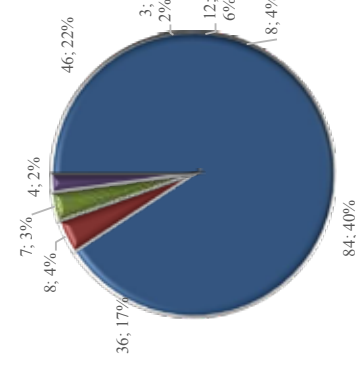
Астрахань



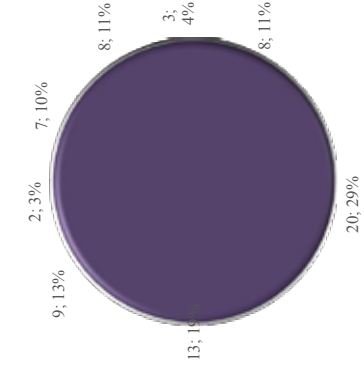
Ахтубинский район



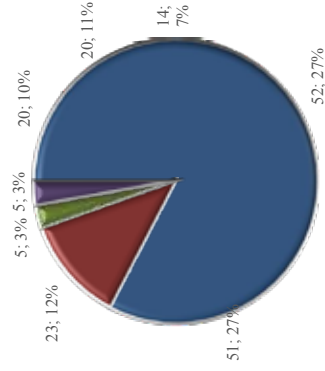
Володарский район



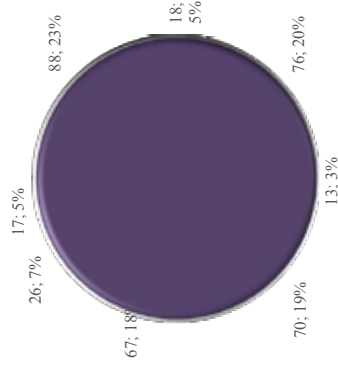
Енотаевский район



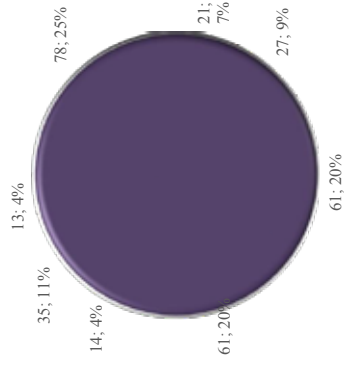
ЗАТО Знаменск



Икрянинский район



Камызякский район

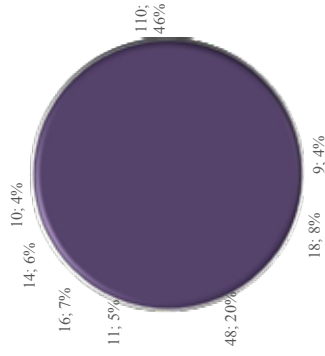


Общая легенда диаграмм

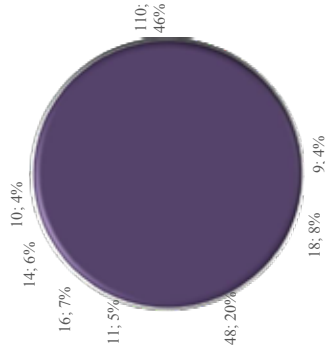
- Состояние дорог
- Безопасность
- Экология (в т.ч. мусор/свалки/ТКО)
- Образование
- ЖКХ (в т.ч. газ и топливо, эл. энергия)
- Здравоохранение/медицина
- Общественный транспорт
- Благоустройство
- Социальное обслуживание и защита
- Строительство и архитектура

## График обращений, поступивших в ЦУР по тематикам (часть 2)

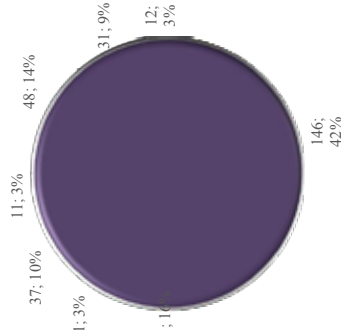
Красноярский район



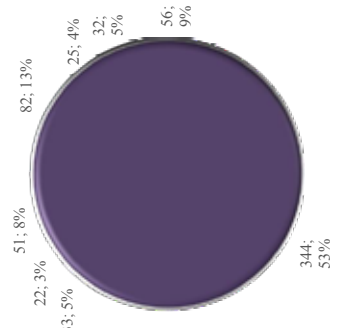
Лиманский район



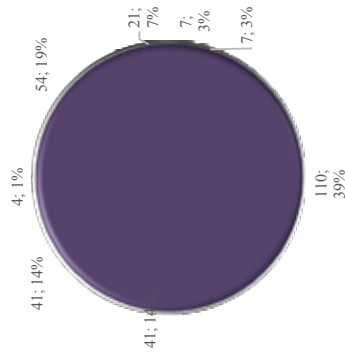
Наримановский район



Приволжский район



Харабалинский район



Черноярский район



Общая легенда диаграмм

- Состояние дорог
- Безопасность
- Экология (в т.ч. мусор/свалки/ТКО)
- Образование
- ЖКХ (в т.ч. газ и топливо, эл. энергия)
- Здравоохранение/медицина
- Общественный транспорт
- Благоустройство
- Социальное обслуживание и защита
- Строительство и архитектура



## ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ И КАЧЕСТВЕННЫЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ

**Ж**илищный вопрос остается одним из наиболее актуальных. Бесспорно, за последние годы появились новые формы поддержки граждан, направленные на создание комфортных и благоприятных условий проживания.

На государственном уровне упор сделан на комплексный подход к решению проблем в жилищной сфере: обеспечение жильём льготников, ликвидация аварийного фонда, развитие ипотеки, поддержка предпринимателей в строительной отрасли. Определенные сдвиги к лучшему уже наметились. Так, в 2021-2022 гг. ожидается рекордный ввод жилья: около 86 млн. кв. м. (на 30,3% больше, чем за аналогичный период прошлого года). Расселение аварийного жилищного фонда осуществляется опережающими темпами. В 2019–2021 годы расселено более 4 млн. кв. м, на которых проживали 245 тысяч граждан (134% от плана). Всего на эти цели в федеральном бюджете до 2024 года предусмотрено 406 млрд. руб.

Постановлением Правительства Астраханской области от 08.04.2019 года № 112-П утверждена региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2019 – 2025 годах». В настоящее время на территории Астраханской области 38165,05 кв. м<sup>2</sup> аварийного жилья, расположенного в 172 многоквартирных домах, признанных до 1 января 2017 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации. Переселению подлежат 2763 человека. Для реализации региональной адресной программы предусмотрено порядка 1,3 млрд. руб., основным источником являются средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Предполагалось, что данная Программа позволит Астраханской области до 1 сентября 2025 года расселить все указанное аварийное жилье. Однако благодаря активной работе Губернатора Астраханской области Игоря Бабушкина было подписано дополнительное соглашение с Фондом содействия реформированию ЖКХ об ускорении реализации Программы, которое позволит закрыть программу до конца 2022 года.

Так, до конца 2021 года для жителей аварийных домов в городе Астрахани планировалось завершить строительство 192-квартирного жилого дома в мкр. Бабаевского (срок сдачи объекта был перенесен). Для нуждающихся в переселении жителей Приволжского района также ведется строительство жилого дома. Таким образом, более 1000 человек из аварийного жилья должны быть переселены в рамках действующей программы в ближайшей перспективе. Если план будет реализован, с 2023 года Астраханская область совместно с Фондом содействия реформированию ЖКХ, приступит к реализации следующего этапа переселения граждан, чьи дома были признаны аварийными в 2017 – 2020 гг.

Тем не менее, здесь имеют место и серьезные проблемы, требующие пристального внимания. В 2021 году значительный общественный резонанс получили планы властей города Астрахани провести своеобразную «реновацию», признав аварийными дома, расположенные в центральной, исторической части областного центра. Выяснилось, что «в целях мониторинга технического состояния многоквартирных домов (МКД) в целях ликвидации аварийного жилья» ещё в августе 2019 года тихо и без лишнего шума была создана некая рабочая группа. Её члены в течение 2019 – 2020 гг. осуществляли визуальный осмотр МКД, в которых имелись жилые помещения, относящиеся к муниципальному жилищному фонду. В соответствии с п. 5.6 Положения о рабочей группе, последняя, при выявлении признаков аварийности МКД, могла рекомендовать главе администрации района подготовить пакет документов в межведомственную комиссию — для рассмотрения вопроса о признании МКД аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. В апреле 2021 года рабочая группа была столь же тихо, без лишнего шума упразднена.

Оценить результаты деятельности этой группы затруднительно. Глава города Мария Пермякова в ответ на запрос Уполномоченного по правам человека сообщила: «акты визуального осмотра, составленные рабочей группой, утратили актуальность. Акты визуального осмотра не являются учётными документами и хранению не подлежат». Из чего напрашивается вывод – они просто уничтожены. При этом, по утверждению администрации города, сам по себе акт визуального осмотра

не являлся основанием признания МКД аварийным; имели место случаи, когда вопреки акту визуального осмотра, МКВ на основании результатов технического заключения, подготовленного специализированной организацией, принимала решение об отсутствии оснований для признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Возможно, это так. Но определенную негативную (и нужно признать – обоснованную) реакцию населения вызвало два фактора. Во-первых, как созданию, так и деятельности рабочей группы не сопутствовала внятная, честная разъяснительная работа. Многие горожане узнали о том, что МКД, в которых они проживают, признаны аварийными и подлежащими сносу, совершенно случайно. Во-вторых, в МКД, признанных аварийными и подлежащими сносу, имеются приватизированные жилые помещения. И собственники квартир могут рассчитывать только на выкупную сумму, в связи с чем, они естественно опасаются, что её будет недостаточно для приобретения нового благоустроенного жилья.

Следует отметить, что уже имеются случаи, когда граждане оспаривали в судебном порядке решения муниципальных органов, принятых на основании заключений МКВ. Так, с соответствующим требованием житель города Астрахани гр-н Е. обратился в 2021 году в Кировский районный суд г. Астрахани. Первая инстанция отказала в удовлетворении его иска, однако апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Астраханского областного суда заключение МКВ и соответствующее распоряжение администрации МО «Город Астрахань» были признаны незаконными. Решение суда было отменено по следующим основаниям:

- отсутствие на заседаниях МКВ собственников помещений многоквартирного дома, что повлекло нарушение их прав;
- отсутствие на заседаниях МКВ представителей органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере промышленной, экологической и иной безопасности, несмотря на включение их в состав комиссии;
- приборы и средства измерения, которые применялись в целях подготовки технического заключения специализированной организацией, являлись непригодными для использования;
- фактическое состояние многоквартирного дома МКВ не проверялось вопреки пункту 43 Постановления Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47.

Апелляционное определение Астраханского областного суда оставлено без изменения Четвертым кассационным судом общей юрисдикции.

Если одни граждане жалуются на необоснованные решения МВК о признании жилья аварийным и подлежащим сносу, другие – наоборот, — на решения об отсутствии оснований для признания МКД аварийным и подлежащим сносу. Так, в августе 2021 года к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба гр-ки Л., которой было предложено вселиться на основании договора социального найма в муниципальное жилье в Трусовском районе гор. Астрахани. От данного варианта заявительница отказалась, поскольку, по её мнению, предложенный дом являлся аварийным. В итоге, вопрос о признании МКД аварийными и подлежащими сносу, был вынесен на рассмотрение городской межведомственной комиссии, которая не установила оснований для признания его таковым. Заявительница обратилась в суд. Кировский районный суд города Астрахани отказал в удовлетворении требований гр-ки Л., однако судебная коллегия по административным делам Астраханского областного суда в определении от 30 июня 2021 года обязала МВК в течение 1 месяца со дня принятия апелляционного определения провести оценку МКД на предмет соответствия требованиям Постановления Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 года № 47. Впрочем, до конца 2021 года заседание МВК так и не было проведено; соответственно, вышеуказанное апелляционное определение так и остается неисполненным.

Согласно статьям 86–89 Жилищного кодекса Российской Федерации, если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым гражданам предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма. При этом новое жилье должно быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению. Однако на практике данное положение часто игнорируется. Летом 2021 года в адрес Уполномоченного по правам человека стали поступать многочисленные обращения жителей областного центра, которые просили оказать содействие в предоставлении им, как нанимателям, равнозначного жилья. Администрация МО «Город Астрахань» предлагала им только временное жилье из маневренного фонда с расчетом 6 м<sup>2</sup> на человека. Люди, наученные горьким опытом и помня о том, что «нет ничего более постоянного, чем временное», категорически отказывались вселяться в предлагаемые помещения.

На заключение Уполномоченного по правам человека, городская администрация ответила, что заявители будут переселяться только при условии разработки новой программы по переселению граждан. Такая

позиция является неправомерной, поскольку реализация права граждан на жилище не связана с включением объекта недвижимости в региональную программу по переселению. Это подтверждается и судебной практикой. В этой связи Уполномоченным по правам человека было направлено соответствующее обращение в прокуратуру города Астрахани, которая, в свою очередь, внесла представление главе города. Вопрос остаётся на контроле Уполномоченного по правам человека в Астраханской области.

Более сложная и противоречивая тема — переселение собственников жилья. Формально собственник жилого помещения имеет право выбора: получить либо денежное возмещение, либо другое равноценное жилье. Однако на практике получить жилье собственнику по соглашению с органами муниципальной власти нереально. Так, в первой половине 2021 года на личном приеме к Уполномоченному по правам человека обратилась жительница Астрахани гр-ка К., которой на праве собственности принадлежит небольшая квартира в МКД на ул. Пороховая. Дом по указанному адресу ещё в 2014 году был признан аварийным и подлежащим сносу. В 2020 году гр-ке К., как собственнику, на основании распоряжения администрации муниципального образования «Город Астрахань», была предложена выплата возмещения – 400 тысяч рублей. Поэтому она изъявляла желание получить жилье, а не денежные средства, в связи с чем, соглашение с администрацией с её стороны не было подписано. Согласно Обзору судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29.04.2014, если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме, в силу пункта 3 статьи 2, статьи 16 Федерального закона, имеет право на предоставление другого жилого помещения либо его выкуп. Таким образом, при изъятии земельного участка под многоквартирным домом, признанным аварийным и подлежащим сносу, в котором расположено жилое помещение, принадлежащее гражданину на праве собственности, необходимо учитывать его мнение. Несмотря на это, городская администрация подала исковое заявление о принудительном изъятии у гр. К. недвижимого имущества и выплате соответствующего возмещения (дело № 2-1133/2021 Советский районный суд г. Астрахани). Изучив сложившуюся ситуацию, Уполномоченный по правам человека рекомендовал главе

муниципального образования «Город Астрахань» отказаться от исковых требований и вернуться к вопросу о предоставлении заявительнице жилого помещения взамен денежного возмещения. Однако орган местного самоуправления остался непреклонен. Несмотря на то, что судебный процесс уже длился определенный период времени, процесс переносился, аппаратом Уполномоченного по правам человека заявительнице были даны правовые обоснования её позиции о предоставлении жилья. Суд, внимательно изучив доводы заявительницы, отказал органу местного самоуправления в принудительном изъятии аварийного жилья и указал, что собственники в аналогичных ситуациях имеют право на выбор – жилья или денег. Администрация муниципального образования «Город Астрахань» подала апелляционную жалобу, 01.12.2021 Астраханским областным судом решение оставлено без изменения. Уполномоченный по правам человека будет следить за ситуацией и добиваться предоставления жилья астраханке.

Размер денежного возмещения — отдельная тема. К Уполномоченному по правам человека обратился гр-н Б., являющийся собственником доли в доме № 45 по ул. Лычманова гор. Астрахани. Данный дом распоряжением администрации МО «Город Астрахань» от 23.04.2019 года № 1145-р был признан аварийным и подлежащим сносу. Поскольку срок сноса дома истек, в силу требований статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, у администрации муниципального образования «Город Астрахань» возникла обязанность – принять решение об изъятии земельного участка, на котором расположен дом. Однако судья по бездействию органа местного самоуправления, принять такое решение администрация не торопится. В тоже время, в адрес гр-на Б. поступили сведения о произведенной оценке изымаемого жилья – 600 тыс. руб., где 1 кв. м. оценен в 20 тыс. руб. Естественно, с такой оценкой заявитель не согласен. Согласно сложившейся практике, для того, чтобы оспорить оценку гражданам необходимо обращаться в судебные инстанции с результатами самостоятельно заказанной независимой экспертизы. Естественно, обращение для граждан в суд для защиты своих прав, это влечет как материальные затраты, так и определенные психологические переживания. В этой связи, Уполномоченный по правам человека предлагает рассмотреть вопрос о том, что если собственник аварийного жилья выбирает получение денежной компенсации, то её размер не должен быть ниже средней рыночной стоимости жилья в соответствующем муниципальном образовании. Вероятно, это должно быть закреплено в очередной региональной адресной программе переселения.

Серьезной проблемой в вопросе расселения аварийного жилья является отсутствие маневренного жилищного фонда. Теперь на такое жилье вправе претендовать жители многострадального общежития на ули-

це 1-й Перевозной, 131 в г. Астрахани. В конце 2020 года на заседании городской межведомственной комиссии здание всё-таки признали аварийным и подлежащим сносу. Случилось это после того, как в 2020 году со стены отвалился огромный кусок штукатурки.

Ранее этот дом уже получал статус непригодного для проживания, но его решили не сносить, а провести реконструкцию. А когда реконструкция была завершена, вопросов только прибавилось. Почему-то в только что отремонтированном здании, куда стали заселять жильцов, на стенах была плесень, а подвал оказался наполнен водой. С 2018 года жильцы и городские власти обменивались взаимными претензиями. Обитатели общежития настаивали на том, что ремонт оказался сугубо косметическим и пригодным для проживания здание не сделал. Об этой ситуации также упоминалось в Докладах Уполномоченного по правам человека в 2012, 2018 годах. И вот, после частичного обрушения штукатурки в 2020 году, дело перешло в резонансную форму, в буквальном смысле администрации МО «Город Астрахань» пришлось принять решение о признании здания аварийным (распоряжение администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 24.03.2021 года № 421-р).

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение жительницы г. Камызяк гр-ки Н., которая с 2010 года является нанимателем жилого помещения в многоквартирном доме. С 2016 года наймодателем является муниципальное образование «Камызякский район». Ежегодно заявительница с органом местного самоуправления перезаключала договор социального найма. В январе 2020 года дом был признан аварийным и подлежащим сносу. На письмо Уполномоченного по правам человека о предоставлении заявительнице на состав семьи 3 человека, благоустроенного жилого помещения маневренного фонда, был получен отказ. Свою позицию администрация муниципального образования «Камызякский район» мотивировала отсутствием свободного жилья.

Однако предоставление жилого помещения взамен непригодного для проживания, не может быть поставлено в зависимость от отсутствия в муниципальном жилом фонде свободных благоустроенных жилых помещений, поскольку дом, в котором проживает заявительница, представляет опасность для жизни и здоровья в связи с его аварийностью. Не согласившись с позицией администрации муниципального образования «Камызякский район», Уполномоченным по правам человека было направлено обращение в прокуратуру Камызякского района. Прокурату-

ра поддержала омбудсмена и выявила нарушения жилищного законодательства, в части необоснованного ежегодного перезаключения договора социального найма и непредставления жилья маневренного фонда.

Прокуратурой Камызякского района также были выявлены существенные нарушения, которые допущены органом местного самоуправления при эксплуатации и содержании муниципального жилищного фонда (выявлено ненадлежащее техническое и санитарное состояние). По обозначенным фактам главе администрации муниципального образования «Камызякский район» внесено представление.

В ходе выездного приема Уполномоченного по правам человека в Володарский район Астраханской области обратилась гр-ка Л. с жалобой на бездействие органа местного самоуправления. С 2010 года она с членами семьи состоит на учёте нуждающихся в жилом помещении. Её сын является ребенком-инвалидом и страдает заболеванием, включенным в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний. Поскольку в добровольном порядке орган местного самоуправления не поставил на внеочередной учет семью заявительницы, она обратилась в суд. Вступившим в законную силу решением Володарского районного суда Астраханской области от 10.05.2018, на администрацию муниципального образования «Володарский район» возложена обязанность предоставить сыну заявительницы по договору социального найма во внеочередном порядке, благоустроенное жилое помещение на территории муниципального образования «Поселок Володарский» Володарского района. В этой связи, на принудительном исполнении в Володарском РОСП находится соответствующее исполнительное производство, которое так и не было окончено фактическим исполнением. Для того чтобы восстановить справедливость, Уполномоченным по правам человека было оказано необходимое содействие в подготовке процессуальных документов для подачи гр. Л. административного искового заявления о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок. На администрацию муниципального образования «Володарский район» Астраханской области была возложена обязанность выплатить гр-ке Л. компенсацию за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок в размере тридцать тысяч рублей и расходы по оплате государственной пошлины.

Жилищное законодательство Российской Федерации предусматривает право отдельных групп населения на получение поддержки в случае приобретения или строительства жилья. Ветераны боевых действий и инвалиды входят в перечень лиц, имеющих право на данную помощь.

Поддержка обозначенных категорий граждан заключается в предоставлении средств в форме жилищной субсидии в зависимости от индивидуального положения обратившегося гражданина.

Это закреплено статьей 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и статьей 23.2 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах». Ветераны боевых действий и инвалиды, при условии, что они нуждаются в улучшении жилищных условий и встали на учет до 01.01.2005, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета. Граждане, вставшие на учет после указанной даты, обеспечиваются жильем на общих основаниях с другими категориями граждан по договору социального найма в соответствии с жилищным законодательством (статья 49 Жилищного кодекса Российской Федерации). Размер социальной выплаты из федерального бюджета гражданам льготных категорий, подлежащих обеспечению жильем, определяется из расчета 18 м<sup>2</sup> общей площади жилья на льготника, имеющего право на социальную поддержку, и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения по Астраханской области, которая утверждается приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации ежеквартально.

Примерный размер выплаты в 2021 году составил чуть более 700 тысяч руб. По предоставленным сведениям министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Астраханской области, в 2021 году выплаты предоставлены 8 ветеранам боевых действий и 7 инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов. Таким образом федеральные денежные средства не были реализованы в полном объеме (51641136 руб. – для обеспечения ветеранов боевых действий и 10069736 руб. – для обеспечения инвалидов). Это связано с тем, что большинство льготников отказываются от её получения, поскольку не могут приобрести жилье без привлечения дополнительных, заемных средств.

Положительная новость в конце 2021 года была озвучена на заседании Правительства Астраханской области региональным министром строительства и ЖКХ О.А. Полумордвиновым о том, что в проекте приказа Минстроя России предусмотрено повышение стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья для предоставления социальных выплат федеральным льготникам до 62030 руб. что позволит гражданам получать выплаты в большем размере. Вместе с тем, в целях более эффективного использования средств федерального бюджета, направляемых на улучшение жилищных условий указанных категорий граждан, Уполномоченный по правам человека

предлагает рассмотреть вопрос о внесении изменений в федеральное законодательство в части увеличения норматива общей площади жилого помещения, применяемого для расчета размера социальной выплаты для инвалидов и ветеранов боевых действий, изменив норматив с 18 м<sup>2</sup> на 36 м<sup>2</sup>.

Аналогичная мера социальной поддержки предоставляется в соответствии с федеральным законодательством участникам и инвалидам Великой Отечественной войны и членам их семей. Таким образом, предлагается «уравнять» обозначенные категории граждан для улучшения жилищных условий и увеличить охват граждан, которым необходима социальная поддержка.

Остро стоит вопрос улучшения жилищных условий молодыми семьями. Даже при гарантированной поддержке государства в виде материнского капитала, льготной ипотеке, молодые родители отказываются от рождения детей, откладывая их появление до решения жилищной проблемы, отсюда возможно вытекают и проблемы с демографией. В настоящее время молодые семьи Астраханской области могут получить социальную выплату на приобретение (строительство) жилья в рамках основного мероприятия «Обеспечение жильем молодых семей» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 30.12.2017 года № 1710. Целью основного мероприятия является предоставление государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодым семьям, признанным в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Улучшение жилищных условий молодых семей проводится за счет средств федерального, областного и муниципальных бюджетов. Общий размер субсидии, предоставленный из федерального бюджета Астраханской области в 2018 году составил 10833600 рублей, в 2019 году – 17890 500 рублей, в 2020 году – 6882 300 рублей, в 2021 году – 6765000 рублей.

И всё же основная доля расходов на финансирование данного мероприятия приходится на бюджет Астраханской области и бюджеты муниципальных районов. К сведению, в 2021 году из областного бюджета выделено 10002941,73 рублей, муниципальные образования выделили 4533800, рублей.

По сведениям агентства по делам молодежи Астраханской области, улучшить свои жилищные условия смогли в 2018 – 39 молодых семей, в 2019 – 39 молодых семей, в 2020 – 51 семья, в 2021 – 23 семьи. Общее ко-

личество молодых семей - Участников основного мероприятия по состоянию на 1 января 2021 года составляет 1005 молодых семей; 307 молодых семей исключены из участников основного мероприятия в предыдущем году, в том числе: по причине достижения предельного возраста участия в основном мероприятии одного из членов молодой семьи - 261 молодая семья, по причине самостоятельного улучшения жилищных условий - 46 молодых семей.

Такая ситуация обусловлена тем, что большинство муниципальных образований Астраханской области не выделяют денежные средства из бюджетов на финансирование данного мероприятия и, как следствие, многие семьи данную возможность не могут реализовать. В 2021 году из 13 муниципальных образований Астраханской области соглашение о предоставлении субсидии из бюджета Астраханской области местному бюджету на предоставление молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительства) жилого помещения (далее - социальная выплата) в рамках реализации основного мероприятия с агентством по делам молодежи Астраханской области заключили 11 муниципальных образований. Муниципальное образование «Город Астрахань» отказалось от участия в основном мероприятии на стадии подачи заявок, в связи с отсутствием финансовых средств. Муниципальному образованию «Харабалинский район» отказано в предоставлении субсидии, в связи с отсутствием достаточного объема бюджетных ассигнований в местном бюджете на исполнение расходных обязательств, в целях софинансирования которых предоставлялась субсидия в 2021 году. Многие семьи обеспокоены тем, что, простояв много лет в очереди, по достижении 35-летнего возраста так и не получают социальную выплату.

В 2021 году в производстве Уполномоченного по правам человека находились обращения граждан, проживающих в ряде помещений в доме № 14 по ул. Щербакова г. Ахтубинска. Более 15 лет семьи заявителей проживают в указанных помещениях на основании договоров аренды нежилых помещений и ордеров, выданных работодателем ОАО «ОКБ «Сухого». Иного жилья у них нет, у ряда граждан имеется регистрация по месту жительства в доме № 14 по ул. Щербакова г. Ахтубинск. Согласно Уставу ОАО «ОКБ «Сухого» 2008 г., учредителем данного Общества являлась Российская Федерация в лице Министерства имущественных отношений Российской Федерации. С 21.04.2015 указанное нежилое здание было передано ПАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой» в муниципальную собственность МО «Город Ахтубинск» на основании до-

говора дарения. Кроме того, администрация Ахтубинска обязалась после получения права собственности на здание сохранить право пользования помещениями, в соответствии с заключенными договорами аренды и ордерами, согласно прилагаемым спискам.

До 01.04.2020 нежилые помещения, в которых проживают семьи заявителей, находились в пользовании в соответствии с договорами аренды недвижимого имущества от 01.03.2017, заключенными с МУП «Ахтубинск-Водоканал». В связи с банкротством предприятия, вышеуказанные договоры аренды имущества были расторгнуты, а новые не заключались. Поскольку на протяжении длительного времени граждане проживали в нежилых помещениях, в целях приведения назначения здания в соответствие с его фактическим использованием 19.08.2020 Ахтубинской городской прокуратурой главе МО «Город Ахтубинск» внесено представление. В установленный срок оно не было исполнено, в связи с чем, органами прокуратуры в Ахтубинский районный суд Астраханской области направлено соответствующее административное исковое заявление. В рамках его рассмотрения, 27.04.2021 администрацией МО «Город Ахтубинск» в добровольном порядке изменено назначение здания на «многоквартирный дом», иск был отозван. 27.04.2021 указанные сведения внесены Управлением Росреестра по Астраханской области в Единый государственный реестр недвижимости.

В 2021 году администрацией МО «Город Ахтубинск» проводилась претензионная работа к проживающим гражданам в части погашения суммы неосновательного обогащения за пользование нежилыми помещениями. По сведениям сайта Ахтубинского районного суда Астраханской области, по результатам рассмотрения исковых заявлений органа местного самоуправления были приняты отказные решения. Астраханским областным судом они оставлены без изменения. Основанием вынесения таких решений явилось то, что семьи длительное время проживают на основании ордеров, выданных работодателем, сохранили право пользования после передачи в муниципальные органы. Дом в настоящее время многоквартирный, граждане используют помещения только для проживания, в связи с чем, данные правоотношения должны регулироваться жилищным законодательством.

Уполномоченный по правам человека также настаивал на том, что данные семьи занимают помещения на законных основаниях – изменение собственника недвижимости не может быть причиной для выселения. Однако вопрос о выселении ставился в ответах администрации МО «Город Ахтубинск».

По состоянию на 01.01.2022 года на территории Астраханской области на учете в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями состоят 3266 лиц, относящихся к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа» (далее – сироты). У 2737 сирот возникло право на получение жилья. При этом по состоянию на 01.01.2022, 106 граждан обеспечены жилыми помещениями в 2021 году во всех районах Астраханской области, кроме Енотаевского, ЗАТО Знаменск, Харабалинского и Черноярского районов.

Следует отметить, что за прошедшие несколько лет массовое обеспечение жильем данной категории граждан осуществлялось в основном только за счет завершения строительства домов в г. Астрахани, Володарском и Лиманском районах Астраханской области.

В настоящее время продолжается строительство: одного трехэтажного 24-квартирного дома в ЗАТО Знаменск и одного трехэтажного 24-квартирного дома в р.п. Красные Баррикады Икрянинского р-на.

Хотя в ЗАТО Знаменск готовность жилого дома составляет 61 %, до настоящего времени оценить сроки ввода его в эксплуатацию сложно. Работы в многоквартирном доме в р.п. Красные Баррикады Икрянинского р-на Астраханской области завершены (30.12.2021 получено разрешение на ввод в эксплуатацию).

Кроме того, в текущем году (по состоянию на 08.12.2021) по результатам проведенных электронных аукционов агентством по управлению государственным имуществом Астраханской области было также заключено 143 государственных контрактов на приобретение жилья в Астрахани, Ахтубинском, Икрянинском, Камызякском, Красноярском, Наримановском, Приволжском, Харабалинском районах. Однако данные меры не покрывают реальные потребности граждан в жилье.

Постановлением Правительства Астраханской области от 21.12.2016 № 451-П предусмотрено право бывших выпускников, которые не смогли трудоустроиться, проживать до 23-х лет в соответствующих организациях, с оформлением временной регистрации.

Как проинформировало министерство социального развития и труда Астраханской области, только 1 гражданин проживает в ГСКУ Астраханской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Вера». Полагаю, что это связано с тем, что большинство претендентов на квартиры, в том числе обращающихся ко мне на личный прием, старше 23-х летнего возраста.

В большинстве случаев, граждане, имеющие на «руках» судебные решения, обращаются в Астраханский областной суд с требованием о выплате компенсации за длительное непредставление жилья. Такое право предусмотрено Федеральным законом от 30.04.2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Как показывает судебная практика в нашем регионе, размер компенсации по данной категории дел в настоящее время увеличился и составляет от 50 000 до 90 000 рублей. Данное обстоятельство влечет за собой дополнительное расходование бюджетных средств. По сведениям сайта Астраханского областного суда, за истекший период 2021 года общая сумма взысканных средств составила порядка 4 млн. руб. В производстве суда находятся ещё около 30 административных исков. Безусловно, данное обстоятельство влечет за собой дополнительное расходование бюджетных средств.

Тем не менее, пока длительное время решается жилищный вопрос, сиротам необходимо где-то жить. Так, в 2021 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Астраханской области поступило порядка 30 обращений сирот с вопросом о перспективах получения жилья. Возраст данных граждан достиг 23 лет, таким образом проживать в учреждениях для детей-сирот в соответствии с Постановлением Правительства Астраханской области от 21.12.2016 № 451-П, они не вправе. Поскольку нормативный правовой акт позволяет бывшим выпускникам бесплатно проживать только до 23 лет (с оформлением временной регистрации).

В субъектах Российской Федерации для решения данного вопроса сложилась разная практика предоставления временного жилья сиротам, состоящим очереди. В некоторых регионах компенсируется часть затрат на аренду жилья, в других – создан маневренный фонд или социальные гостиницы. Некоторые «подвижки» имеются и в Астраханской области. Разработан нормативный правовой акт, предусматривающий компенсацию расходов по найму ими жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (не более 10 тыс. рублей). Однако пока на законодательном уровне он не принят.

Следует отметить, что о данной мере социальной поддержки неоднократно настаивал Уполномоченный по правам человека в Астраханской области и принимал активное участие в разработке нормативного правового акта.

Кроме того, Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2019 № 397 утверждены Правила формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из

числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства.

В список в том числе, включаются также лица, которые достигли возраста 23 лет, если они относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но по каким-то причинам не были включены в список.

В Астраханской области, при обращении с заявлением о включении в список сирот, министерством социального развития и труда выносятся отказные решения. В этой связи, граждане вынуждены обращаться за защитой своих прав в суд. Однако судебная практика в Астраханской области до настоящего времени складывается не в пользу взрослых сирот, которые в своё время по каким-либо причинам не были поставлены на жилищный учет.

Также возможным решением социальной напряженности в данном вопросе будет являться принятие на региональном уровне, альтернативной меры поддержки – социальной выплаты на приобретение жилого помещения (жилищного сертификата). Данная мера поддержки может быть реализована и в Астраханской области. Правительством Астраханской области разработан соответствующий нормативный правовой акт.

Значительная часть жилищного фонда, как муниципального, так и частного, не приспособлена для проживания инвалидов. Общее имущество многоквартирных домов порой невозможно приспособить с учетом всех потребностей инвалидов, а в собственном жилье инвалиды не могут попасть в ванную, туалет, или просто выйти на балкон. Данную проблему должно было исправить принятое Постановление Правительства РФ от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов», которое предусматривает обследование жилых помещений и общего имущества многоквартирных домов специально созданными комиссиями.

В результате обследований должно выноситься решение о проведении мероприятий, направленных на обеспечение доступности жилого помещения инвалида или общего имущества дома.

В Докладе о положении с правами человека за 2020 год, Уполномоченный по правам человека отмечал, проведенный анализ работы деятельности муниципальных районов Астраханской области показал недостаточную реализацию Постановления Правительства РФ от 09.07.2016 № 649. В 2021 году аппаратом Уполномоченного по правам человека в Астраханской области мониторинг работы органов местного самоуправления в данном направлении был продолжен. В целом следует отметить, что муниципальные комиссии сформированы, проводится работа по обследованию жилья и общего имущества в домах, где проживают инвалиды.

По результатам обследований в план вносятся соответствующие мероприятия по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, входящих в состав муниципального жилищного фонда, а также частного жилищного фонда (например, утвержденное Постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 27.12.2017 № 5986). Исходя из плана работы комиссии областного центра, ежегодно в него вносятся изменения в части проведения работ по приспособлению жилья и общего имущества МКД – они откладываются. Таким образом, фактически мероприятия не выполняются. Остальные районы проинформировали, что обследования не проводились, соответственно, никакие решения не принимались. В основном они ссылаются на отсутствие заявлений граждан. Хотя, в федеральном Постановлении указано, что должен быть составлен план мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов.

Для того чтобы реализовать представленные муниципалитетам полномочия необходимо активнее взаимодействовать с обществами инвалидов, проводить разъяснительную работу с гражданами. Вероятно, что отсутствие обращений это следствие того, что жители просто не знают об имеющихся у них правах на комиссионное обследование жилья.

В ряде случаев, по результатам проведенных обследований муниципальными комиссиями, органами местного самоуправления принимались решения о покупке личного подъемного устройства, поскольку работы по приспособлению общего имущества могли бы повлечь значительное расходование бюджетных средств. В текущих условиях это тоже вариант решения проблемы, однако, законодательством

он не предусмотрен. Как следует из выше обозначенного Постановления Правительства, отсутствие возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, является основанием для признания жилого помещения инвалида в установленном законодательством Российской Федерации порядке непригодным для проживания инвалида.

Исходя из поступивших сведений, на территории муниципального образования «Город Астрахань» только в 2018 году было принято 1 такое решение. В 2020, 2021 гг. муниципальной комиссией по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, на территории муниципального образования «Город Астрахань» было принято 10 и 6 заключений об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества.

По сведениям органа местного самоуправления, инвалиды, имеющие заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества с заявлениями о признании их малоимущими и признанием жилья непригодным для проживания в 2020-2021 гг. не обращались.

Таким образом, вопрос реализации жилищных прав инвалидов, жилые помещения которых в установленном порядке признаны непригодными для проживания, остаётся нерешенным. Поскольку требование о признании гражданина «малоимущим» для постановки на жилищный учет не позволяет инвалиду встать на такой учет, даже если комиссия установит, что условия его проживания не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации.

На основании изложенного, Уполномоченный по правам человека полагает, что вариантом решения данного вопроса является внесение изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, предусматривающих предоставление иного жилья инвалиду (в т.ч. взамен принадлежащему на праве собственности), в случае отсутствия возможности приспособления его жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, в котором он проживает, с учетом его потребностей, без требования о постановке данной категории граждан на жилищный учет и признания малоимущим.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека считает, что главы муниципальных образований Астраханской области должны, актуализировать планы мероприятий, проводить обследования жилых помеще-

ний и общего имущества, в домах, где проживают инвалиды (не только по заявлениям) и принимать решения в точном соответствии с требованиями федерального законодательства. Возможно, на региональном уровне требуется принять программу, предусматривающую оказание поддержки муниципальным органам власти на осуществление мероприятий, направленных на обеспечение условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах.

---

Проблемы водоснабжения и водоотведения резко обострились в 2021 году. Это стало заметно из-за практически ежедневных аварий на городских сетях водоснабжения, в результате которых, отдельные части города стали практически утопать в жидкости.

Как сообщила глава города Мария Пермякова, действующая система водоснабжения и отвода стоков Астрахани изношена на 76 % и также нуждается в срочном обновлении.

Аварийные объекты МУП г. Астрахани «Астрводоканал» должны быть модернизированы за счет средств инфраструктурного кредита в размере 2,7 млрд. рублей, выделения которого удалось добиться главе Астраханской области Игорю Бабушкину вместе со специалистами профильных министерств и ведомств. Губернатор также неоднократно подчеркивал, что система водоснабжения и водоотведения в регионе в значительной степени изношена и нуждается в срочной модернизации.

О критической ситуации на сетях водоснабжения заявляли и жители в обращениях к Уполномоченному по правам человека. Гр-н Г. сообщил, что подвал его дома затоплен водой, в связи с чем, неприятный запах попадает в его квартиру, присутствует плесень и влажность. В таких условиях он вынужден проживать не первый год. По представленным сведениям, затопление подвального помещения произошло из-за того, что в 2019 году на рядом расположенной улице вышла из строя канализация. В этой связи, прокуратурой Трусовского района г. Астрахани в адрес МУП г. Астрахани «Астрводоканал» было внесено представление об устранении нарушений прав граждан в течение 2020 года. Однако, несмотря на неоднократные обращения, ремонтные работы по устранению аварии МУП г. Астрахани «Астрводоканал» до сих пор не проведены. Кроме того, Уполномоченному по правам человека также не удалось получить вразумительную информацию у вышеуказанного муниципального учреждения.

Согласно пунктам 3.2.43, 3.2.44 МДК 3-02.2001. Правил технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации, утвержденным Приказом Госстроя РФ от 30.12.1999 № 168, аварии на канализационной сети подлежат внеочередному устранению. Поскольку длительное проживание граждан в указанных условиях угрожает здоровью и эпидемиологическому благополучию жильцов, расположенных рядом с аварией домов, Уполномоченным по правам человека было направлено обращение в Трусовскую прокуратуру г. Астрахани.

В связи с длительным бездействием МУП г. Астрахани «Астрводоканал» и администрации МО «Город Астрахань», которое влечет за собой нарушения прав граждан на благоприятные условия проживания, прокурор Трусовского района г. Астрахани обратился в суд. В июне 2021 года административный иск прокурора Трусовского района г. Астрахани в интересах неопределенного круга лиц к администрации муниципального образования «Город Астрахань», МУП г. Астрахани «Астрводоканал» о признании бездействия незаконным, устранении нарушений, был удовлетворен.

Бездействие МУП г. Астрахани «Астрводоканал» и администрации МО «Город Астрахань», выразившееся в непринятии мер по обеспечению надлежащего водоотведения в микрорайоне Военный городок Трусовского района г. Астрахани – признано незаконным. Суд обязал МУП г. Астрахани «Астрводоканал» и администрацию МО «Город Астрахань» обеспечить круглосуточное, бесперебойное водоотведение в микрорайоне Военный городок Трусовского района г. Астрахани, путем приведения инженерных коммуникаций и сооружений водоотведения в нормативное соответствие, в том числе посредством проведения ремонтных работ по ликвидации провалов глубинной самотечной канализации, а также разрушения железобетонных труб вследствие агрессивного коррозионного воздействия канализационных стоков и грунтовых вод.

И такое обращение в адрес Уполномоченного по правам человека не единичное. Аналогичные поступали от жителей улиц Николая Островского, Карла Маркса, Богдана Хмельницкого г. Астрахани. При содействии Уполномоченного по правам человека коммунальные аварии МУП г. Астрахани «Астрводоканал» были устранены. Результатом о бездействии МУП г. Астрахани «Астрводоканал» явился иск регионального управления Роспотребнадзора в защиту неопределенного круга лиц. Поводом послужили многочисленные обращения в указанное ведомство жителей Трусовского, Ленинского и Советского районов г. Астрахани по поводу перебоев с водой.

В исковом заявлении Управление Роспотребнадзора представило положения действующего законодательства РФ, согласно которому ограничение или приостановление коммунальных услуг, которое может нарушить права добросовестных потребителей, недопустимо. Представители ответчика просили иск оставить без удовлетворения, представили суду письменные возражения. Однако суд удовлетворил исковые требования Роспотребнадзора в полном объеме, обязав МУП г. Астрахани «Астрводоканал» обеспечить население бесперебойным водоснабжением.

В тоже время к Уполномоченному по правам человека продолжают периодически поступать обращения граждан по поводу водоснабжения. Так, в адрес Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в середине 2021 года поступило обращение жителей поселка Ассадулаево, Кирпичного Завода № 1 Приволжского района, по вопросу отсутствия питьевой воды.

Заявители являются потребителями воды, которую предоставляет МБУ муниципального образования «Приволжский район» «БИОМ». При этом в соответствии с характеристиками данная вода является технической. Поскольку в поселке до настоящего времени отсутствует возможность поставки питьевой воды, жители используют техническую в личных целях, применяя специальные фильтры. Однако качество, как технической воды, так и после её фильтрации остаётся неудовлетворительным.

Естественно, длительное потребление некачественного ресурса в значительной степени отражается на их здоровье. В процессе рассмотрения обращения стало известно, что решением Приволжского районного суда Астраханской области от 31.10.2016 на администрацию муниципального образования «Приволжский район» возложена обязанность организовать в ряде поселений муниципального образования, в том числе в границах МО «Татаробашмаковский сельсовет», МО «Фунтовский сельсовет» снабжение населения питьевой водой в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями.

Согласно полученной информации из администрации муниципального образования «Приволжский район», проведение водоснабжения в пос. Ассадулаево включено в муниципальную программу по обеспечению комфортности проживания населения Приволжского района и отражено в проекте бюджета на 2022 год. Однако заявленные расходы, превышают доходы муниципалитета в 2022 году, поэтому как проинформировала глава администрации муниципального образования «Приволжский район» Г.П. Любименко, расходы на водоснабжение могут быть предусмотрены при уточнении бюджета в 2022 году.

По сведениям регионального министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства, в Астраханской области из всего населения 1000,78 тыс. человек около 200 тысяч не обеспечены питьевым водоснабжением. В настоящее время обеспечение жителей Астраханской области качественной питьевой водой осуществляется в рамках регионального проекта «Чистая вода» национального проекта «Жилье и городская среда» (постановление Правительства Астраханской области от 31 июля 2019 года № 277-П).

В данный региональный проект включено 5 муниципальных образований. С 2020 года в рамках проекта начались строительные-монтажные работы по объекту по строительству магистрального водовода в селе Началово Приволжского района Астраханской области. По состоянию на конец 2021 года, строительство водопровода вошло в завершающую стадию, планируемая дата ввода в эксплуатацию – начало 2022 года.

С 2022 года в рамках регионального проекта планируется построить объекты питьевого водоснабжения в селе Черный Яр, селе Енотаевка, селе Икрыное и рабочем поселке Ильинка.

По сведениям министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства, реализация данного проекта позволит обеспечить качественной питьевой водой более 39 тыс. человек.

Не только об обеспечении питьевой водой ставили вопросы граждане, обращавшиеся к Уполномоченному по правам человека. В ходе приема граждан в адрес Уполномоченного по правам человека обратилась жительница р.п. Лиман. Она сообщила, что с 2014 года испытывает трудности в поливе зеленых насаждений около её дома, поскольку прекратилась подача технической воды. Ещё в 2016 году заявительницу проинформировали, что МУП «Лиманское» ЖКХ планируется провести замену аварийных участков водопровода. Однако до настоящего времени так ничего не сделано. В результате жители Лимана долгое время вынуждены мучиться без воды.

Для прояснения сложившейся ситуации, Уполномоченным по правам человека был направлен запрос в администрацию муниципального образования «Лиманский район». Согласно полученной информации, ресурсоснабжающей организацией по предоставлению услуг по техническому водоснабжению на территории пос. Лиман до настоящего времени является МУП «Лиманское» ЖКХ МО «Рабочий поселок Лиман».

По состоянию на конец 2021 года – 95 % водопроводных сетей полностью изношены. Однако в настоящее время из-за сложившегося трудного финансового положения данного предприятия, проводятся меро-

приятия по признанию его банкротом и передаче имущества в другую организацию - МУП «Лиманские водопроводы» МО «Лиманский район». При этом как заверили в администрации муниципального образования «Лиманский район», это позволит новой организации провести ремонт аварийных участков и нормализовать техническое водоснабжение в р.п. Лиман. В целях решения социально значимого вопроса, Уполномоченный по правам человека рекомендует администрации муниципального образования «Лиманский район» - после передачи имущества обанкротившегося предприятия в МУП «Лиманские водопроводы» МО «Лиманский район» определить его ресурсоснабжающей организацией по предоставлению услуг по техническому водоснабжению и сформировать конкретный план по выходу из сложившейся критической ситуации.

Обращения по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг одни из самых распространенных в практике работы омбудсмена. Практически ежедневно в его адрес поступают обращения астраханцев о несогласии с выставленной задолженностью ресурсоснабжающими организациями за коммунальные услуги, отключением коммунальных услуг, просьбой оказать содействие в перерасчете или подключении коммунальных услуг.

Так, гр-ка С. летом 2021 года сообщила, что на протяжении двух месяцев в её доме отсутствует электричество по причине образовавшейся задолженности. Исходя из приложенных документов, сумма долга составляет более 100 тыс. руб., при этом она периодически вносила посильные платежи. Заявительница также обращалась в ООО «Межрегиональный расчетный центр» с просьбой установить понижающий коэффициент к тарифу, поскольку в доме отсутствует газ. Однако об итогах данной просьбы ей узнать так и не удалось. В письме в адрес ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» Уполномоченный указывал, что те погодные условия, которые установились в нашем регионе, жизнь семьи с двумя несовершеннолетними детьми без электроснабжения, без преувеличения, остаётся на грани выживания. Ресурсоснабжающей организацией доводы омбудсмена и заявительницы были рассмотрены, на основании технического паспорта жилого дома для начисления и оплаты за электроснабжение был изменен тариф, применен понижающий коэффициент, выполнен перерасчет, подача коммунального ресурса была возобновлена.

В ноябре 2021 года к Уполномоченному по правам человека обратился житель Камызякского района гр-н А. с жалобой на действия сотрудников филиала ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго», которые отключили ему электроэнергию. Заявитель утверждал, что ежемесячно добросовестно оплачивал все коммунальные услуги. В мае 2021 года сотрудниками вышеуказанной организации была проведена проверка прибора учета электроэнергии и немедленно гр-ну А. был предъявлен документ с указанием размера задолженности – 999844,20 рублей. Как удалось выяснить причиной этого для выставления такой задолженности явилось то, что сотрудниками ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго» зафиксированы показания 7-разрядного счётчика. Однако в акте от 05.05.2021 и во всех составленных ранее, указываются сведения о разрядности прибора учета – «6».

Расхождение в показаниях прибора учета электроэнергии повлекло доначисление огромной разницы фактического потребления и отключение коммунального ресурса.

При этом, как утверждает гр. А., прекращение подачи электроэнергии произведено без соответствующего предупреждения, предусмотренного пунктами 117-119 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354).

Исходя из содержания пп. е (1) п. 31 Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», исполнитель обязан осуществлять не реже 1 раза в 6 месяцев снятие показаний индивидуальных, общих, комнатных приборов учета, распределителей, установленных вне жилых помещений, проверку состояния таких приборов учета.

Как проинформировал директор по сбыту электрической энергии ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» Е.В. Салтовский, проверку приборов учета электрической энергии в частном жилом секторе осуществляет ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго». Однако уточнить информацию в ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго» не удалось, поскольку ответы на мои запросы не поступили. В целях проверки соблюдения ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго» и ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» правил предоставления электроэнергии и приостановления её подачи, омбудсменом было направлено обращение в службу жилищного надзора Астраханской области.

В силу действующего законодательства известно, что предоставление коммунальных услуг возобновляется при условии полного погашения задолженности и оплаты расходов исполнителя по её введению ограничения, приостановлению и возобновлению, или заключения соглашения о порядке погашения задолженности и оплаты указанных расходов. Немаловажным в вопросе предоставления коммунальных услуг является то, что 1 января 2022 года вступили в силу изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации, касающиеся предоставления субсидий и компенсаций расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Данные изменения были приняты ещё 28 ноября 2018 года Федеральным законом № 442-ФЗ «О внесении изменений в статьи 159 и 160 Жилищного кодекса Российской Федерации», однако их вступление в силу несколько раз откладывалось. С 2022 года субсидии и компенсации не будут предоставляться гражданам в случае наличия у них подтвержденной вступившим в законную силу судебным актом непогашенной задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг, которая образовалась за период не более чем 3 последних года. Информацию о наличии у граждан такой задолженности орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или учреждение социальной защиты будут получать из системы ГИС ЖКХ. При возникновении спорных ситуаций и наличии задолженности за коммунальные услуги, омбудсмен выступает «своего рода» проводником между заявителями и ресурсоснабжающими организациями. Обращаясь в такие компании, Уполномоченный по правам человека просит рассмотреть возможность заключения рассрочки на приемлемых для граждан условиях. В большинстве случаев, просьбы Уполномоченного не остаются без внимания.

Одним из примеров, можно привести обращение гр-ки Д., проживающей в пос. Буруны Наримановского района Астраханской области. Из-за трудной жизненной ситуации у заявительницы образовалась задолженность за газ (около 20 тыс. руб.), в связи с чем, подача газа была приостановлена. Вместе с тем, на убедительную просьбу омбудсмена рассмотреть вопрос о заключении с заявительницей соглашения об оплате долга в рассрочку на приемлемых условиях, а также восстановить подачу газа, поступил положительный ответ.

Вопросы о подключении вновь построенных домовладений к коммунальным ресурсам также адресовались в 2021 году Уполномоченному по правам человека. Так, гр-ка Ф. просила оказать содействие в подключении дома в Приволжском районе Астраханской области к электроснабжению, поскольку с её стороны были выполнены все требования филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» о выполнении технических условий и произведена оплата. Как утверждала заявительница,

сотрудники филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» затягивали решение данного вопроса. Поскольку наступали холода, заявительница выражала тревогу по поводу того, что в доме можно замерзнуть. В этой связи, Уполномоченным по правам человека было направлено ходатайство в адрес директора филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго». В результате, в короткие сроки вышеуказанная организация приложила все возможные усилия для присоединения дома заявительницы к электрическим сетям. Заявительница подтвердила, что строительно-монтажные работы были завершены и мероприятия по технологическому присоединению дома к электроэнергии выполнены, в связи с чем, выразила благодарность омбудсмену за оказанное содействие.

Несмотря на то, что в последние годы заметно уменьшилось количество обращений от граждан по вопросу задолженности за газ, они всё-таки периодически поступают. Так, к Уполномоченному по правам человека обратилась гр-ка У. о несогласии с требованием об оплате за потребленный газ в домовладении в Володарском районе Астраханской области. Заявительница сообщила, что при проведении проверки прибора учета газа, представители ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань» выявили, что повреждена пломба. Данное обстоятельство расценивается специалистами ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань» как возможность вмешательства в счетный механизм для корректировки показаний прибора учета. В связи с чем, было выставлено требование об оплате задолженности в размере 18400 руб. Впоследствии гр-ка У. провела экспертизу прибора учета, которая установила его исправность. Данные результаты были предоставлены в ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань». На основании данного экспертного заключения о пригодности прибора учета газа, вопрос о перерасчете задолженности находился на рассмотрении комиссии ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань». Согласно полученному ответу в декабре 2021 года, данный вопрос решен положительно, требование об оплате задолженности за газ со стороны ООО «Газпром межрегионгаз Астрахань» было снято.

В течение года поступали обращения граждан с жалобами на бездействие управляющих компаний.

Так, гр-ка У. в январе 2021 года сообщила об отсутствии отопления в её квартире. Для прояснения ситуации Уполномоченным по правам человека был направлен запрос в обслуживающую организацию. Как проинформировал директор ООО УК «Апрель», инженерные сети теплоснабжения в данном многоквартирном доме имеют существенный износ, в связи с чем, периодически происходят аварии. Несмотря на это, проводятся необходимые ремонтные работы, после чего, теплоснабжение квартир восстанавливается.

Другая заявительница – гр-ка Т., проживающая в МКД по ул. Боевая г. Астрахани, напротив сообщила, что в период отопительного сезона жители дома вынуждены открывать окна, поскольку ресурсоснабжающей организацией подается «максимальное» количество тепловой энергии. На неоднократные обращения граждан в ООО «Многопрофильная фирма «Автогородок» с просьбой провести мероприятия по регулировке работы системы теплоснабжения дома, остались без разрешения.

В конце ноября 2021 года к Уполномоченному по правам человека обратилась гр-ка Ч., которая сообщила, что в многоквартирном доме по месту её проживания сложилась неблагоприятная санитарно-эпидемиологическая ситуация. Причиной стало непринятие ООО «УО «Стрела» мер по дезинфекции и дератизации мест общего пользования и придомовой территории, а также по восстановлению теплозащитного слоя фасада. Заявительница также сообщила, что перед началом отопительного сезона не проведена промывка и регулировка системы отопления в результате чего возникли аварии на внутридомовых инженерных системах, которые привели к затоплению подвала. В связи с появлением сырости, жители дома мучаются от неприятного запаха. Кроме того, заявительница сообщила о неудовлетворительном состоянии электрооборудования, что может привести к пожару. Необходимо отметить, что обозначенные вопросы включены в минимальный перечень услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 № 290.

Гр-ка С. приобрела квартиру в доме по ул. Н. Островского в г. Астрахани. Однако уже после покупки выяснилось, что в «подарок» заявительнице достались – клопы, причем обитают они во всем многоквартирном доме и сделали жизнь граждан невозможной. Поскольку управляющая компания бездействует, она обратилась к Уполномоченному по правам человека и службу жилищного надзора Астраханской области. Надзорный орган провел проверку и установил бездействие ООО УК «Радужная», в связи с чем, направил директору компании требование произвести уборку подъездов, дератизацию и дезинфекцию мест общего пользования и подвала. Нарушение было устранено. В связи с изложенным, Уполномоченный по правам человека рекомендует - службе жилищного надзора Астраханской области - обеспечить эффективный контроль за деятельностью управляющих организаций многоквартирных домов, при необходимости своевременно оказывать гражданам содействие в надлежащем обеспечении жилищно-коммунальными услугами.

## ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

**П**раво на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, гарантируется статьей 39 Конституции Российской Федерации.

Как показывает практика работы, одной из причин нарушений права на социальное обеспечение является несовершенство правового регулирования в данной сфере. Также регулярно прослеживается нежелание различных должностных лиц ведомств добросовестно подходить к своим прямым обязанностям.

Одним из наиболее распространенных видов жалоб в 2021 году, поступающих к Уполномоченному по правам человека, является несогласие с отказом и длительное неполучение ответа от компетентного органа на обращение о назначении ежемесячной выплаты на детей от 3 до 7 лет. Зачастую женщины ждали ответа по 3, а то и 4 месяца. Всплеск обращений граждан за получением данных социальных выплат вызвал некоторые сбои в работе органов власти, предоставляющих пособия, что потребовало незамедлительной реакции Уполномоченного по правам человека. Анализ обращений граждан, связанных с назначением ежемесячной выплаты на детей от 3 до 7 лет, которые поступали в аппарат Уполномоченного по правам человека, позволяет выявить основные проблемы, с которыми сталкиваются жители региона при реализации своего права на указанную меру социальной поддержки.

Прежде всего, это — нарушение установленного срока рассмотрения соответствующих заявлений. Наибольшее количество претензий в части затягивания срока рассмотрения заявлений о назначении выплаты касались Центра социальной поддержки населения Трусовского района гор. Астрахани. Второе, на что следует обратить

внимание — неправомерные отказы в назначении выплаты. Чаще всего это происходило потому, что сотрудниками Центров социальной поддержки:

1) неправильно учитываются сведения о доходах граждан, в т.ч., производится неверный расчет суммы доходов или периодов его получения; не принимаются во внимание факты получения заявителями доходов, предусмотренных законодательством;

2) не учитываются обстоятельства, являющиеся основанием для исключения из правила о необходимости наличия доходов (нахождение заявителя в отпуске по уходу за ребенком, наличие у заявителя трех и более детей);

3) неверно рассчитывается количество жилых помещений, находящихся в собственности у претендентов на назначение выплаты;

4) совершаются ошибки при рассмотрении вопроса о совместном проживании заявителя с ребенком.

В связи с этим, Уполномоченным по правам человека неоднократно направлялись письма в адрес министра социального развития и труда Астраханской области с просьбой провести соответствующую работу с руководителями подведомственных учреждений, чтобы исключить случаи волокиты и необоснованного отказа в назначении ежемесячной выплаты на детей от 3 до 7 лет.

Откликнувшись на просьбу Уполномоченного, министр в свою очередь направил сотрудников министерства социального развития, курирующих данное направление, для устранения выявленных нарушений и к ноябрю 2021 года вопрос несвоевременного рассмотрения заявлений граждан был частично урегулирован.

Особое внимание хотелось бы уделить следующим обстоятельствам. Согласно абзацу третьему п. 3.13 постановления Правительства Астраханской области от 22.04.2020 года № 174-П, одним из оснований для отказа в назначении выплаты является «государственная регистрация смерти заявителя».

Речь идет о ситуации, когда один из родителей (законных представителей) ребенка, подавший заявление на выплату, умер до момента принятия решения о её назначении. Очевидно, что в этом случае заявление может подать другой родитель (законный представитель). При этом, может возникнуть неопределенность: с какого момента (даты) будет назначена выплата? Исходя из принципов, закрепленных в статьях 2, 7, 18 Конституции Российской Федерации и части 1 статьи 3 Конвенции о правах ребенка, очевидно, что выплата должна быть назначена, исходя из даты

первого заявления (от умершего родителя), поскольку выплата, по сути, предназначена ребенку. Однако, полагаем, что данное правило необходимо специально оговорить в вышеуказанном нормативном правовом акте.

В 2021 году к Уполномоченному по правам человека поступило обращение г-ки А. с жалобой на отказ в выплате пособий на ребенка с 3 до 7 лет в связи с тем, что у заявительницы было в собственности 2 жилых помещения (здания) и нежилые помещения. Отказ был мотивирован пунктом 3.13 вышеуказанного Постановления, согласно которому не допускается превышение норм жилой площади на каждого члена семьи и наличие в собственности двух и более нежилых помещений. Однако при учете суммарной общей жилой площади на каждого члена семьи не учитывается источник получения каждого объекта недвижимости (например, если один из членов семьи приобрёл в порядке наследования), состояние и пригодность жилого помещения для проживания. Вместе с тем, законодателю следует обратить внимание на использование данной жилой площади в коммерческих целях, а именно извлечение из нее дополнительного дохода.

Еще одна проблема заключается в следующем. Гр-ка П. является многодетной матерью, имеет пятерых детей, но ей было отказано в назначении пособия с 3 до 7 лет на девочку, 2017 г.р. Среднедушевой доход семьи выше установленного минимума и составляет 12 396 рублей 65 копеек. По имеющимся сведениям, заявительница П. являлась получателем ежемесячной денежной выплаты в случае рождения после 1 января 2018 года (включительно) третьего ребенка или последующих детей до достижения им возраста трех лет на двух детей - 30.10.2018 г.р. и 25.05.2020 г.р. То есть в расчет дохода ее семьи были включены социальные выплаты, которые заявительница получает на остальных детей.

Вместе с тем, подпунктом «е» пункта 25 Постановления Правительства Российской Федерации от 31.03.2020 № 384 предусмотрено, что не учитываются при расчетах «суммы пособий и иные аналогичные выплаты». Каких-либо исключений из данного положения не предусмотрено.

В 2021 году многое было сделано для оказания социальной помощи всем, кто попал в трудную жизненную ситуацию, в том числе введение новых ежемесячных пособий, а именно на детей в возрасте от 8 до 17 лет, также появилась возможность заключать социальные контракты. В августе текущего года к началу учебного года была произведена единовременная выплата в размере 10000 рублей одному из родителей.

В условиях эпидемиологической ситуации власти продолжали работу по сохранению доступности социальных услуг и соблюдения прав граждан: переоформление некоторых видов мер социальной поддержки

для их получателей происходило в беззаявительном порядке; продление инвалидности стало возможным в автоматическом режиме. Сегодня органы власти и органы местного самоуправления принимают активное участие в подтверждении субъективных прав граждан с использованием возможностей современных средств коммуникаций. Например, самостоятельно, без участия граждан, запрашиваются сведения из Единого государственного реестра недвижимости о зарегистрированных правах гражданина, членов семьи на жилые помещения, расположенные на территории Российской Федерации, и сделках, совершенных с ними. При этом следует отметить, что возможности информационных технологий используются не в полной мере.

Несмотря на широкий спектр видов поддержки, некоторые группы граждан не получили помощь государства или получили её в недостаточном размере, что сказалось на их уровне жизни.

Со второй половины 2021 года в адрес Уполномоченного по правам человека начали поступать жалобы на производимые Центрами социальной поддержки населения удержания. Так, гр-ка М. являлась получателем субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг с 01.11.2019 по 30.04.2021. Как следует из письма ГКУ Астраханской области «Центр социальной поддержки населения Ленинского района города Астрахани», за данный период у заявительницы выявлена сумма переполученных денежных средств в размере 9718 рублей 95 копеек.

Вместе с тем, по смыслу пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 420 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и об особенностях предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», если в период с 01.04.2020 по 01.10.2020 истекает срок предоставления субсидии, возврат не производится если ее размер, исчисленный исходя из документов, представленных ранее, меньше размера выплаченной.

В этой связи, Уполномоченным по правам человека в Астраханской области была изучена практика применения Постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 420 Центрами социальной поддержки населения в муниципальных районах Астраханской области.

Таблица № 11

Муниципальное образование	Кол-во граждан,	2021 г.
Ахтубинский район	514	2303355,98 руб
Володарский район	Не выявлено	Не выявлено
Енотаевский район	Не выявлено	Не выявлено
Икрянинский район	6	13300,92
Камызякский район	Не выявлено	Не выявлено
ЗАТО Знаменск	11	5742,75 руб.
Красноярский район	3	46491,26
Лиманский район	Не выявлено	Не выявлено
Наримановский район	Не выявлено	Не выявлено
Приволжский район	2	1369,76 руб.
Харабалинский район	Не выявлено	Не выявлено
Черноярский район	Нет сведений	Нет сведений
Кировский район г. Астрахани	69	365000 руб.
Ленинский район г. Астрахани	38	
Трусовский район г. Астрахани	10	16334,64
Советский район г. Астрахани	Нет сведений-	Нет сведений-

Как следует из таблицы, отсутствует единообразное применение вышеуказанного нормативного акта. Центры социальной поддержки населения Камызякского, Черноярского районов и Советского района города Астрахани в своих письмах однозначно аргументируют свою позицию, что удержаний сверхвыплаченных денежных средств не производится ввиду принятого вышеуказанного Постановления. Иные Центры информируют что переплат не выявлено, а это дает основания полагать, что учреждения уклоняются от предоставления достоверной информации.

Следует особо выделить проблему реализации прав на социальное обеспечение лиц с ограниченными возможностями. Неосведомленность людей о порядках и способах получения тех или иных пособий или компенсационных выплат, ставит данную категорию граждан в уязвимое положение. Все это приводит к тому, что инвалид не может оформить, положенную ему, меры социальной поддержки.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение гр-на С., инвалида II группы, проживающего в доме, не имеющего центрального отопления. Заявитель жаловался на отказ в предоставлении компенсации расходов на твердое топливо.

Меры соцподдержки по оплате твердого топлива и транспортных расходов по его доставке для льготных категорий граждан - инвалидов, проживающих в жилых помещениях, не имеющих централизованного отопления, осуществляются в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива.

01.10.2021 приобрел уголь у индивидуального предпринимателя 04.10.2021 обратился в ГКУ Астраханской области «Центр социальной поддержки населения Харабалинского района» с заявлением о назначении компенсации расходов по оплате стоимости твердого топлива и транспортных услуг для его доставки. Центром отказано в выплате. Решение мотивировано тем, что в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 09.11.2009 N 602-П «О Порядке расчета и перерасчета размера компенсации расходов отдельным категориям граждан на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в системе персонального учета», расчет компенсации осуществляется с учетом стоимости угля, установленной для продажи населению Правительством Астраханской области. Предельный максимальный уровень цен на уголь на 2021 год установлен только для ООО «А» (с 01.07.2021 до 31.12.2021 – 5995 рублей за 1 тонну).

Постановлением Правительства РФ от 07.03.1995 N 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и Постановлением Правительства Астраханской области от 02.07.2008 N 346-П «О ценообразовании в отношении продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг» определена регулировка цен на продукты естественных монополий. То есть цены для товаров народного потребления и услуг подлежат государственному регулированию, в том числе на твердое топливо, реализуемое гражданам в целях удовлетворения потребностей в жилье. Организации, оказывающие такие услуги, обязаны представлять информацию в службу по тарифам Астраханской области.

В связи с тем, что лишь одна организация в Астраханской области поставляет уголь населению для вышеуказанных нужд, напрашивается вывод о том, что установленные цены – занижены. Предприятиям экономически невыгодно продавать твердое топливо (уголь) населению.

Из чего следует, что лица, которые закупают уголь по своему усмотрению у иных предприятий, ограничены в праве получить компенсационную выплату.

Изучив региональную практику, можно сделать вывод, что не каждый субъект Российской Федерации рассчитывает данную компенсационную выплату согласно вышеуказанному Постановлению. Например, в Сахалинской области в расчетных формулах используется цена за твердое топливо, установленная для соответствующего муниципального образования, а не отдельных организаций.

### **Проблемы обеспечения прав граждан на пенсионное обеспечение.**

Ключевое место в вопросах обеспечения достойного уровня жизни пожилых, в сокращении бедности и неравенства занимает пенсионная система, задача которой – помочь человеку после выхода на заслуженную пенсию вести достойную и полноценную жизнь. По формальным признакам бедных пенсионеров в стране нет, поскольку в России отсутствуют пенсионеры с ежемесячным доходом ниже прожиточного минимума. Между тем, необходимо также брать во внимание, что большее количество обращений и доля жалоб, связанных с пенсионным обеспечением, приходится на обращения, в которых пенсионеры просят помочь им сократить процент удержаний по исполнительным производствам. Ведь зачастую по постановлению пристава-исполнителя накладывается арест на доход в размере 50%. По итогу человек должен был прожить на 7 000 – 8 000 рублей, при этом на нем лежит обязанность по оплате коммунальных услуг, нужно покупать лекарства и еду. Здесь хочется отметить и положительный момент: 29.06.2021 подписан Федеральный закон № 234-ФЗ, которым установлены пределы возможного взыскания на доходы должника. Данные нововведения вступили в силу с 1 февраля 2022 года. Согласно изменениям в статью 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», у граждан появилось право на обращение в подразделение судебных приставов, в котором возбуждено или уже ведется исполнительное производство, с заявлением о сохранении заработной платы, пенсии и иных доходов ежемесячно в размере прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по России при обращении взыскания на его доходы. Пожилым людям, которым попали в трудную финансовую ситуацию, удастся сохранить большую часть пенсии на своем счете.

Быстро меняющиеся правила и нормативы в сфере пенсионного обеспечения не сделали пенсионное законодательство более доступным для понимания населением, что в значительной степени негативно сказыва-

вается на реализации гражданами права на пенсионное обеспечение, создавая условия для возникновения многочисленных жалоб и споров. Правовые нормы относительно нового пенсионного законодательства, по которым рассчитываются страховые пенсии, баллы, требующие установления денежного эквивалента, пенсионные коэффициенты – всё это чрезвычайно сложно для понимания большинством граждан. Очевидно, что данные правила не являются ни прозрачными, ни предсказуемыми. Пенсия в значительной мере утратила функцию страхования потери заработка в связи с достижением пенсионного возраста. Оценивая положение дел в сфере пенсионного обеспечения значительной части населения, получающего пенсию на уровне прожиточного, то есть, по сути дела, физиологического минимума, приходится констатировать, что вопрос ликвидации бедности пенсионеров по-прежнему остаётся одним из наиболее острых. Одновременно Уполномоченный считает необходимым обратить внимание на то, что и сегодня, в условиях финансовой стабильности, имеют место случаи, когда люди не могут беспрепятственно получить в полном объёме даже те небольшие пенсии, на которые имеют право. Так, гражданину А. было отказано в назначении страховой пенсии по старости ввиду отсутствия необходимого количества баллов. Дело в том, что у заявителя были две трудовых книжки, одна из которых была утеряна в процессе сбора документов. Именно утерянная книжка подтверждала стаж его работы в колхозе «Ленинский путь» села Павино Костромской области в период с 1972 по 1975 года. Уполномоченным было направлено письмо коллеге из Костромской области с просьбой оказать содействие в поиске архивной документации, которая могла бы помочь астраханцу выйти на заслуженную пенсию.

Традиционно в адрес Уполномоченного по правам человека продолжают поступать обращения – люди недовольны размером пенсии, не согласны с отказами в назначении пенсии по старости в связи с отсутствием необходимого минимального стажа, количества баллов (индивидуальный пенсионный коэффициент) или с отказом в досрочном ее назначении.

Проблема в подтверждении стажа и размера заработной платы стабильно заключается в отсутствии подтверждающих документов, в невозможности их получения самостоятельно. Основная причина этого – отсутствие в распоряжении органов Пенсионного фонда соответствующих документов. Предпосылки для возникновения подобной ситуации – результат бездействия руководителей предприятий и организаций по пе-

редаче соответствующих сведений на государственное хранение. Хуже всего ситуация у тех граждан, чьи организации были в дальнейшем ликвидированы.

Так, к Уполномоченному обратился заключенный Б., отбывающий наказание в исправительной колонии, с просьбой оказать содействие в поиске его трудовой книжки В 2011 году, до заключения под стражу Б. осуществлял трудовую деятельность на рыбном заводе, расположенном на территории Наримановского района Астраханской области. По словам заявителя, его книжка последний раз находилась у руководства данного предприятия. Из-за того что было сложно идентифицировать полное наименование, адрес и точное местонахождение завода, Уполномоченным были направлены запросы в государственный и муниципальный архив для уточнения сведений. В связи с тем, что похожие под описание организации ликвидированы и не передавали документы на хранение в архивы, подтвердить стаж гражданину Б. не удалось.

Назначение досрочных пенсий гражданам из года в год не теряет своей актуальности. Педагоги средних общеобразовательных школ чаще всего обращаются с жалобой на отказ Пенсионного фонда в установлении досрочной пенсии из-за нехватки педагогического стажа. Учителя, занятые образовательным процессом, не успевают отслеживать изменения в законодательстве, порой не ведут самостоятельно подсчет своего стажа. При подсчете педагогического стажа, дающего право на досрочную пенсию, педагог считает весь период трудовой деятельности в образовательных учреждениях по трудовой книжке.

Но согласно законодательству Российской Федерации<sup>22</sup>, в педагогический стаж засчитывается отпуск по уходу за ребенком только до 06.10.1992, различные курсы повышения квалификации – только при условии отрыва от производства, сохранения заработной платы на период обучения, страховых отчислений в Пенсионный фонд.

В августе 2021 года к астраханскому омбудсмену обратилась гражданка Г., 1970 г.р., о несогласии с отказом в назначении досрочной пенсии по старости. Дело в том, что заявительница Г. осуществляла трудовую деятельность в муниципальном бюджетном образовательном учреждении

---

<sup>22</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»; Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2014 № 665; Правила, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2002 № 781; Правила, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.07.2002 № 516; Определения Верховного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 № 11 - КГ12-8

«Татаробашмаковская СОШ». Однако в страховой стаж не были включены периоды работы в должности учителя истории по ставке 0,5 и 0,61, а также отпуск по уходу за ребенком, осуществляемый в 1995 году.

Пенсионный Фонд Российской Федерации мотивировал это тем, что гр-ка Г. в первом случае не выполнила норму рабочего времени, установленную за ставку заработной платы, а во втором – не предусмотрено законодательством. Если во втором случае можно согласиться, то с первым стоило разобраться. В соответствии со статьей 27 Федерального закона от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», правом на досрочное пенсионное обеспечение обладают лица, не менее 25 лет осуществлявшие педагогическую деятельность в учреждениях для детей, независимо от их возраста. Начиная с 2019 г. выход на пенсию педагогов (и некоторых других работников) определяется с учетом переходного периода по повышению пенсионного возраста. Также согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 29.10.2002 № 781 работа в должности учителя образовательных организаций, расположенных в сельской местности, включается в стаж независимо от объема выполняемой учебной нагрузки.

В этой связи, уполномоченным было направлено ходатайство в Центр Пенсионного фонда Российской Федерации по установлению пенсий в Астраханской области о включении вышеуказанных периодов в страховой стаж. В итоге сотрудники Центра ПФР провели проверку и согласились с позицией Уполномоченного по правам человека в Астраханской области. Специальный стаж гражданки Г. был увеличен. На пенсию она смогла выйти только в январе 2022 года

В 2021 году поступило интересное обращение от гражданина Республики Казахстан по вопросу пенсионного обеспечения. Заявитель И. отбывает наказание в виде лишения свободы на территории Российской Федерации. В текущем году заявителю была установлена III группа инвалидности, соответствующее решение принято ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области» Минтруда России.

Однако согласно статье 3 Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», право на пенсию по инвалидности имеют иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации. Ввиду того, что у заявителя отсутствовал документ, подтверждающий законность нахождения на территории Российской Федерации, ему не может быть назначена социальная пенсия по инвалидности в Российской Федерации.

Данное обстоятельство может стать предметом обсуждения на межгосударственном уровне между правительствами России и Казахстана.

**Проблема регулирования частных учреждений социального обслуживания в стационарной форме.** Серьезной проблемой стало обеспечение соблюдения прав граждан, проживающих в частных социальных учреждениях стационарного обслуживания. Стационарное социальное обслуживание направлено на оказание разносторонней социальной помощи гражданам пожилого возраста и инвалидам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся по состоянию здоровья в постоянном уходе и наблюдении в стационарных условиях учреждений с круглосуточным пребыванием граждан. В последние годы на территории регионов, в том числе и в Астраханской области, стали появляться так называемые частные «дома престарелых». Очевидно, что увеличение числа таких учреждений было обусловлено повышенной потребностью среди населения и невозможностью граждан, по тем или иным причинам, воспользоваться услугами государственных социальных учреждений. Однако несоблюдение некоторыми частными структурами порой даже самых элементарных требований законодательства не могло не вызвать беспокойство надзорных органов и Уполномоченного по правам человека.

Внеплановые проверки, проведенные в том числе по жалобам граждан и инициативе Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, показали, что в большинстве случаев на территории частных учреждений не было обеспечено безопасное проживание граждан, что создавало угрозу жизни и здоровью; объемы и качество оказываемых социальных услуг не соответствовали установленным действующим законодательством стандартам.

Вообще первые частные пансионаты стали появляться в России в начале 2000-х годов. Однако за 20 лет этот бизнес качественно не изменился, уровень социальных услуг для пожилых людей до сих пор оставляет желать лучшего. Так, к Уполномоченному по правам человека в Астраханской области поступило обращение Б. в интересах своей свекрови гражданки З., 1925 г.р.

С 02.10.2021 по 01.11.2021 свекровь находилась в частном учреждении социального, медицинского обслуживания и реабилитации. По информации заявительницы, у З. диагностировано заболевание головного мозга, она нуждалась в постоянном уходе. Однако полностью функция самообслуживания на момент помещения в медцентр утрачена не была.

В связи с оказанием услуг ненадлежащего качества, состояние здоровья гражданки З. значительно ухудшилось – она стала абсолютно беспомощна. Через несколько дней после того, как покинула данное учреждение, З. скончалась.

В свою очередь Уполномоченным было направлено письмо руководителю Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Астраханской области для проведения проверки. Из материалов следовало, что организация осуществляет свою деятельность без медицинской лицензии. Однако в штат принят медицинский персонал, который оказывал медицинские услуги постояльцам, не имея на это соответствующего разрешения.

В последствии прокуратура Кировского района города Астрахани обратилась с иском в суд о приостановлении деятельности медцентра.

Стоит добавить, что многие из таких частных учреждений, находятся в «серой зоне» и никак не регулируются законодательством. В каких условиях проживают постояльцы и как с ними обращается персонал, узнать практически невозможно. Проблема в том, что в статье 25 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ отмечено, что включение организаций социального обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг осуществляется на добровольной основе. Наличие свидетельства о регистрации в реестре означает, что учреждение прошло серьезные проверки и соответствует нормам и требованиям, которые предъявляются с точки зрения законодательства (правила пожарной безопасности и другие).

Соответственно большинство предпочитают не раскрывать информацию о своей деятельности дабы минимизировать контроль со стороны государственных органов.

Выявленные проблемы функционирования частных учреждений, очевидно, свидетельствуют о необходимости создания на территории Астраханской области системы обучения и методического сопровождения граждан, желающих организовать деятельность по оказанию социальных услуг в стационарной форме жителям региона, и дальнейшего сопровождения добросовестных предпринимателей.

В 2018 году уже обсуждалась инициатива в рамках подготовки поправок к «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере». Законопроект предполагал усилить механизмы общественного контроля за деятельностью предпринимателей, оказывающие услуги социального обслуживания. Общественные объединения вправе проводить независимый мониторинг, а также обращаться в контрольные органы с заявлением о проведении мероприятий.

Документ также регламентировал вопрос возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью получателя услуг — обязанность возместить нанесенный ущерб закрепляется за публично-правовым образованием с дальнейшими регрессными требованиями к исполнителю услуг. Однако инициатива так и не была реализована.

В связи с вынесением на обсуждение Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека темы «Защита прав человека в сфере социального обслуживания», предлагаю поставить перед соответствующими федеральными органами следующие вопросы.

1. Лицензирования негосударственных организаций стационарного социального обслуживания.

Ранее деятельность негосударственных социальных служб, а также ИП, осуществлялась строго на основании лицензии.

С 1 июня 2013 года требование о лицензировании отменено. Более того, согласно статье 25 Федерального закона от 28.12.2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», включение субъектов социального обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг осуществляется на добровольной основе.

Таким образом, контрольные и надзорные органы могут в принципе не знать о существовании всякого рода частных домов-интернатов.

Не бросая тень на негосударственный сектор социального обслуживания в целом, хотел бы отметить, что имеют место случаи, когда негосударственные организации социального обслуживания оказывают услуги ненадлежащего качества, а подчас и само пребывание в них людей сопряжено с опасностью для их жизни и здоровья.

В этой связи полагаю необходимым поставить перед Правительством Российской Федерации вопрос об инициировании внесения изменений в законодательство — в части лицензирования негосударственных организаций, осуществляющих социальное обслуживание в стационарной форме.

2. Уточнение структуры среднедушевого дохода получателя социальных услуг (СДПСУ), исходя из которого рассчитывается плата за стационарное социальное обслуживание.

Согласно подпункту «ж» пункта 5 Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.10.2014 года № 1075, к числу доходов, учитываемых при расчете СДПСУ, относятся «пенсии, пособия, стипендии и иные аналогичные выплаты, полученные гражданином в соответствии с законодательством Российской Федерации или полученные от иностранной организации».

Столь же неопределенно выглядит подпункт «л» пункта 5 Правил, в котором говорится об «иных доходах», полученных гражданином в результате осуществления им деятельности в Российской Федерации». Данные формулировки явно коррупциогенны, противоречат принципу единства правоприменения. Учреждения социального обслуживания могут причислять к «иным выплатам» всё, что им заблагорассудится: ЕДВ, начисляемые в счет компенсации расходов на проезд и лекарств; суммы, получаемые в рамках исполнения судебных актов; имущественные налоговые вычеты, гранты и т.д. и т.п. В этой связи полагаю, что подпункты «ж» и «л» пункта 5 вышеуказанных Правил необходимо либо вообще исключить, либо — предельно чётко конкретизировать.

**Проблема доступной среды для лиц с ограниченными возможностями.** Вопрос о доступной среде для лиц с ограниченными возможностями здоровья и маломобильных граждан остаётся одним из приоритетных для Уполномоченного по правам человека, который не первый год выражает свою озабоченность по данной проблематике. Лица данной категории зачастую не удовлетворены темпами формирования доступной среды для тех, кто в силу проблем, обусловленных возрастом, здоровьем, необходимостью ухода за маленькими детьми и другими обстоятельствами, нуждается в особом внимании. Уполномоченный убежден, что, как и в случае с транспортной реформой, нужно не только ставить вопрос о доступной среде, а кропотливо работать с представителями власти, давать рекомендации от общественных объединений по разумному, комфортному обустройству среды обитания, сделать её по-настоящему благоприятной для человека. Так в 2021 году Уполномоченный стал получать жалобы на доступность почтовых отделений и в этой связи аппаратом Уполномоченного по правам человека в Астраханской области проводился мониторинг обеспечения доступной среды для инвалидов и маломобильных групп населения в отделениях АО «Почта России».

В его рамках сотрудники аппарата Уполномоченного осуществляли выборочное посещение указанных отделений с целью их изучения на предмет соответствия требованиям приказа Минкомсвязи России от 22.09.2015 № 355. Всего посещено 12 отделений в городе Астрахани и одно отделение в поселке Володарский. По результатам можно констатировать: ни одно из указанных почтовых отделений не отвечает в полной мере необходимым условиям доступности для инвалидов и маломобильных граждан. Прежде всего, следует отметить, что ни в одном почтовом отделении не исполняется требование о дублировании необходимой для инвалидов звуковой и зрительной информации. Отсутствуют специали-

зированные мониторы и электронные табло, а также громкоговорители. Данное обстоятельство фактически означает нарушение прав инвалидов по зрению и слуху. Также ни в одном из посещенных почтовых отделений нет нормальных условий для инвалидов с нарушениями опорно-двигательного системы. В ряде случаев инвалиды-колясочники лишены возможности войти внутрь помещений почтовых отделений, поскольку нет пандусов, поручней и иных необходимых приспособлений, а также не могут самостоятельно передвигаться внутри (в т.ч. из-за недостаточной ширины дверных проемов). В нескольких отделениях отсутствуют кнопки вызова на входе или не функционируют вовсе.

Судить о том насколько регулярно операторы почтовой связи обслуживают граждан с ограниченными возможностями здоровья на дому по их вызову затруднительно, т.к. ни в одном из отделений журнал «Временной регистрации заявок на обслуживание инвалидов по месту жительства» не ведутся с 2018 года. При этом, по признанию самих работников почтовых отделений, такие заявки имеются.

#### **Обеспечение граждан техническими средствами реабилитации.**

Предоставление инвалидам технических средств реабилитации (ТСР) за счёт средств бюджета Астраханской области осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 10.05.2007 № 170-П «О дополнительном перечне реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалидам бесплатно за счёт средств бюджета Астраханской области» (далее – Постановление № 170-П) и Порядком предоставления инвалидам технических средств реабилитации, утверждённым постановлением министерства социального развития и труда Астраханской области от 15.05.2012 № 29 (далее – Порядок).

Предоставление ТСР осуществляется в порядке существующей очереди. Согласно пункту 9 Порядка предоставляются в первоочередном порядке (далее – первоочередники):

- детям-инвалидам;
- инвалидам войны и приравненным к ним лицам в соответствии со статьёй 4 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах»;
- участникам Великой Отечественной войны, ставшим инвалидами вследствие общего заболевания;
- инвалидам, достигшим возраста восьмидесяти лет;
- супругам, имеющим инвалидность, нуждающимся в предоставлении ТСР.

Согласно подпункту 2.1 пункта 2 Постановления № 170-П финансирование на приобретение ТСР осуществляется ежегодно в пределах ассигнований, предусмотренных на эти цели в бюджете Астраханской области. В 2021 году на обеспечение инвалидов ТСР осуществлено финансирование в объеме 20 338 956,52 руб.

На 01.01.2022 в очереди на обеспечение ТСР состоят 41 инвалид, из них 7 первоочередников (инвалиды, обратившиеся за обеспечением ТСР в декабре 2021 года). Всего на 31.12.2021 года обеспечено 742 инвалида (1984 ТСР), из них первоочередников 202 инвалида (573 ТСР).

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

**Н**еотъемлемым и неотчуждаемым благом, принадлежащим человеку от рождения и охраняемым государством, является здоровье. В конце 2020 года Управление статистики населения и здравоохранения Федеральной службы государственной статистики (Росстат) провело Выборочное наблюдение состояния здоровья населения. Согласно результатам, жители Астраханской области в целом оценивали свое состояние здоровья как хорошее и удовлетворительное.

В 2021 году на территории региона в рамках системы обязательного медицинского страхования (ОМС) функционировала 71 медицинская организация, в т.ч. 42 учреждения здравоохранения Астраханской области. Общий объем расходов бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Астраханской области был определен на 2021 год в сумме более 13,9 миллиардов рублей (на 398 миллионов рублей больше, чем утвержденная сумма расходов на 2020 год).

Система здравоохранения как Российской Федерации в целом, так и Астраханской области в частности, по-прежнему испытывает огромную нагрузку. По-прежнему имели место различные нарушения в деятельности медицинских учреждений.

Так, по сведениям территориального органа Росздравнадзора по Астраханской области, за 10 месяцев 2021 года было проведено 62 проверки, из них 20 плановых и 42 внеплановых. По результатам контрольно-надзорных мероприятий выдано 99 предписаний об устранении выявленных нарушений, составлено 93 протокола на юридических и должностных лиц. В целях предупреждения нарушений, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, выдано 141 предостережение.

В докладе Уполномоченного за 2020 год указывались медицинские учреждения, в которых был запланирован ремонт или открытие новых объектов. В 2020 году многие планы так и остались планами, в связи с чем заканчивать начатое приходилось в текущем году.

В целом, согласно региональной программе «Модернизация первичного звена здравоохранения на территории Астраханской области на 2021 – 2025 годы» (утв. Постановлением Правительства Астраханской области от 15.12.2020 № 577-П), был запланирован капитальный ремонт следующих медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь взрослым:

- ЗАТО Знаменск - взрослая поликлиника Городской больницы;
- Ахтубинский район - участковая больница с. Болхуны, ФАП с. Успенка, с. Пироговка;
- Володарский район - врачебная амбулатория с. Мултаново, участковая больница с. Тишково, ФАП с. Крутое, с. Костюбе, с. Яблонка;
- Камызякский район - Взрослая поликлиника районной больницы, отделение общей врачебной практики с. Федоровка, врачебная амбулатория с. Каралат, участковая больница п. Волго-Каспийский,
- Красноярский район – кабинет врача общей практики п. Бузан
- Наримановский район – врачебная амбулатория с. Волжское;
- Харабалинский район – врачебная амбулатория с. Вольное;
- Черноярский район – врачебная амбулатория с. Каменный Яр, с. Солодники
- г. Астрахань – главное поликлиническое отделение и поликлиническое отделение № 1 Городской поликлиники № 1 (ул. ул. Михаила Луконина, 12/3А и ул. Б.Хмельницкого, 55А); женская консультация № 1 Городской поликлиники № 10 (пр. Бумажников, 3); поликлиническое отделение № 1 Городской поликлиники № 3 (ул. Боевая, 45/8А); женская консультация Городской поликлиники № 5 (ул. Татищева, 63А).

В рамках национального проекта «Здравоохранение» программы «Развитие здравоохранения Астраханской области» в марте в селе Ново-Николаевка Ахтубинского района Астраханской области начал работу новый модульный фельдшерско-акушерский пункт. Прежний ФАП был построен в 1960 году и не отвечал современным требованиям. В новом пункте созданы комфортные условия для приема пациентов и работы персонала: прививочный, он же процедурный кабинет, кабинет приема, помещения для хранения лекарственных средства. Пандус, позволит людям с ограниченными возможностями без труда посетить врача.

В мае 2021 года в селе Речное и поселке Чапчачи Харабалинского района начали работу новые фельдшерско-акушерские пункты. Для жителей данных населенных пунктов это стало долгожданным событием, поскольку бывшие помещения пришли в ветхое состояние.

В сентябре 2021 года открылись новые ФАП в селах Удачное, Сокрутовка и Успенка Ахтубинского района, которые должны были открыться еще в 2020 году.

В регион также поступили 7 передвижных ФАП – по одному в Володарскую, Енотаевскую, Икрянинскую, Харабалинскую районные больницы, городскую больницу ЗАТО Знаменск и два комплекса – в Приволжскую районную больницу.

Поставки оборудования, запланированные на 2021 год, были предназначены, прежде всего, для обновления устройств, необходимых для проведения рентгенографии, флюорографии, ультразвуковой диагностики.

Так, по состоянию на 10.12.2021 фактически поставлено 8 аппаратов рентгеновских для флюорографии легких на общую сумму 51,7 млн. рублей, из которых оплачено только 38,8 млн. рублей; 4 системы ультразвуковой визуализации на общую сумму 19,99 млн. Контракт на поставку рентгеновских маммографических аппаратов заключен на общую сумму 66,5 млн р., но до настоящего времени не исполнен.

В общей сумме в прошедшем году в рамках региональной программы «Модернизация первичного звена здравоохранения на территории Астраханской области» на 2021 – 2025 годы» была запланирована замена 33 единиц медицинского оборудования.

Приобретение оборудования для медицинских учреждений региона в 2021 году осуществлялось и в порядке благотворительности частными компаниями. Так, в начале 2021 года Каспийским Трубопроводным Консорциумом были переданы 57 аппаратов искусственной вентиляции легких на общую сумму порядка 50,5 млн.рублей. Александрo-Мариинская областная клиническая больница получила 18 аппаратов искусственной вентиляции легких, областная детская клиническая больница имени Н.Н. Силищевой– 12. В инфекционную больницу имени А.М. Ничоги передано 10 ИВЛ, в городскую больницу имени С.М. Кирова поступило 8 единиц медоборудования. Ахтубинская районная больница получила 1 аппарат, Красноярская – 2, Наримановская РБ– 4.

Также планировалось приобретение новых транспортных средств для медицинских учреждений – 28 автомобилей, в т.ч. предполагаемых для передачи в фельдшерско-акушерские пункты (Ново-Булгары, Заречное, Удачное и т.д.), врачебные амбулатории (Селитренное, Самосделка, Староволжье), поликлинические отделения районных больниц.

Несмотря на принимаемые меры по модернизации первичного звена здравоохранения, доступность медицинской помощи для астраханцев, к сожалению, оставляет желать лучшего.

Судя по жалобам, значительное число астраханцев столкнулись с длительностью ожидания бригад скорой медицинской помощи: от 2 до 8 часов. По информации регионального министерства здравоохранения, причины этому следующие:

- бригады СМП стали выполнять несвойственные им функции: перевозка пациентов на КТ и ожидание результатов обследования, которое проводится в 9 медицинских учреждениях;

- транспортировка в инфекционные госпитали, многие из которых находятся в районах Астраханской области, всего 10 госпиталей (АМОКБ, ОДКБ, ОИКБ, ГКБ №3 — 3 госпиталя, Наримановская районная больница, Красноярская районная больница, Камызякская районная больница, Икрянинская районная больница, Черноярская районная больница, Ахтубинская районная больница);

- после обслуживания пациента, в том числе с подозрением на коронавирусную инфекцию, определенное время занимает дезинфекция, обработка автомобиля СМП, смена СИЗов всеми сотрудниками бригады СМП, включая водителя;

- увеличилось количество пациентов, нуждающихся в кислородной поддержке и дальнейшей транспортировке в инфекционные госпитали, почти все больные с дыхательной недостаточностью транспортируются на носилках;

- для эвакуации тяжелых пациентов с коронавирусной инфекцией из районов области применяется санитарная авиация - вертолет АНСАТ.

При всем при этом обращает на себя внимание факт, минздравом не упоминаемый, а именно: по состоянию на декабрь 2021 года в Центре медицины катастроф и скорой медицинской помощи вакантно 17 ставок педиатров, 15 ставок анестезиологов-реаниматологов, 20 ставок фельдшеров скорой и неотложной помощи, 8 ставок фельдшеров специализированных выездных бригад анестезиологии-реанимации. Безрадостно кадровый вопрос стоит и в отделениях скорой медицинской помощи районных больниц.

По-прежнему в течении года поступали жалобы астраханцев на условия получения медицинской помощи. Так, гр-н Л. указывал на ненадлежащую температуру в процедурных кабинетах ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника № 3». После обращения Уполномоченного по правам человека, медицинским учреждением со-

вместно с управляющей компанией ООО «Многоэтажник» произведен ремонт действующей системы отопления с заменой циркуляционного насоса.

Гр-ка З., находившаяся на стационарном лечении в Капустиноярской участковой больнице, столкнулась с полным отсутствием в данном медицинском учреждении лекарств, назначенных лечащим врачом, медицинских изделий: шприцов, систем для капельниц. Все это заявительница была вынуждена приобрести за счет собственных средств.

Гр-ка Ж. находившаяся на стационарном лечении в ГБУЗ Астраханской области «Городская клиническая больница № 3 им. С.М. Кирова», считает условия пребывания там ненадлежащими: нахождение в палатах пациентов сверх нормы, отсутствие отопления, непредоставление пациентам горячей питьевой воды и т.д.

Были в 2021 году и случаи, когда граждане обращались к Уполномоченному по правам человека с просьбой ускорить получение высокотехнологичной медицинской помощи или посодействовать в прохождении всесторонних медицинских осмотров и т. д.

Вопрос лекарственного обеспечения льготных категорий населения стал для граждан острым как никогда. В 2020 году наблюдались перебои, в основном, с поставкой инсулинов и иных препаратов для граждан, страдающих диабетом. В 2021 году проблема только усугубилась: речь шла десятках препаратов самой разной направленности. Во время приема, проведенного Уполномоченным по правам человека 7 апреля и приуроченного ко Всемирному дню здоровья, обратился гр-н К., который сообщил, что его ребенку необходимо ежедневно принимать рекомбинантный гормон роста соматропин. Однако с начала года в области начались перебои в его получении, а затем и вовсе последовали отказы в выдаче соответствующего рецепта. Министерство здравоохранения Астраханской области объяснило ситуацию тем, что завод-производитель в какой-то период прекратил выпуск препарата. После обращения Уполномоченного в адрес депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Л.А. Огуля, ребенок был обеспечен необходимым препаратом.

Гр-ка П. сообщила, что препараты, необходимые её мужу, инвалиду второй группы, уже несколько месяцев находятся на отсроченном обслуживании. После внесенного Территориальным органом Управления Росздравнадзора по Астраханской области предписания в адрес министерства здравоохранения все препараты были получены. Тем не менее, заявительница на этом не остановилась и решила добиваться

компенсации за самостоятельно приобретенных лекарственных средства. При содействии Уполномоченного гр-ка П. и ее супруг смогли отстоять свое право и выиграли в суде оба дела к министерству здравоохранения.

Благодаря помощи Уполномоченного по правам человека возместить понесенные на лекарства расходы смог и гр-н З., который не мог получить жизненно необходимый ему лекарственный препарат с января по май 2021 года.

Положительным видится практика присуждения таким гражданам не только суммы понесенных расходов, но и компенсация морального вреда.

В июле 2021 года гр-ка Э. сообщила, что в аптеках отсутствуют препараты «Хлорпромазин» и «Галоперидол», необходимые для лечения пациентов с психическими заболеваниями. В ходе проведенной проверки было установлено, что последний аукцион на закупку препарата «Галоперидол» проводился региональным минздравом в апреле т.г., но после того, как он был признан несостоявшимся, новые попытки осуществить закупки не предпринимались. Данная информация была доведена до прокурора Астраханской области, после чего ряд граждан были обеспечены вышеуказанными препаратами.

Тем не менее, жалобы на отсутствие в аптеках лекарственного средства «Галоперидол» продолжили поступать и позднее. Было установлено, что последняя поставка указанного средства была в июне 2021 года в количестве 100 упаковок. Естественно, данного количества недостаточно для обеспечения всех граждан, нуждающихся в данном препарате. Все складывается таким образом, что длительное время граждане, страдающие психическими заболеваниями, находятся без необходимого лечения. Также, по информации ГБУЗ АО «ОКПБ», в 2021 году неоднократно возникали ситуации, когда пациентам в аптечной сети по выписанным рецептурным бланкам вместо масляного раствора Галоперидол-деканоат пролонгированного действия, предназначенного для противорецидивной терапии в амбулаторных условиях, выдавался водный раствор Галоперидола для внутривенного и внутримышечного введения пациентам, применяемый в стационарных условиях с антипсихотической целью и купирования психомоторного возбуждения.

Достаточно поучительной и важной является ситуация с гр-м О.

В связи с имеющимся у него хроническим заболеванием (диабет 1 типа), ему, в рамках оказания высокотехнологичной медицинской помощи, была установлена инсулиновая помпа. В соответствии с Перечнем медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг (утв. распоряжением

Правительства РФ от 31.12.2018 № 3053-р), гр-ну О. были выданы инфузионные наборы и резервуары к помпе. В предоставлении сенсоров для мониторингования глюкозы, инфузионных системы Квик-сет, тест-полосок было отказано в связи с их отсутствием в вышеуказанном перечне. При этом крайне важен тот факт, что использование инсулиновой помпы без данных медицинских изделий невозможно, в связи с чем утрачивается весь смысл оказанной высокотехнологичной медицинской помощи. В адрес министерства здравоохранения Астраханской области было направлено ходатайство об обеспечении гражданина недостающими медицинскими изделиями, которое было оставлено без удовлетворения.

Однако решением Ленинского районного суда гор. Астрахани от 20.12.2021 был удовлетворен иск прокуратуры Кировского района г. Астрахани – об обязанности министерства здравоохранения Астраханской области обеспечить гр-на О. прибором для установления инфузионного набора и сенсором для контроля уровня глюкозы. В качестве обоснования принятого решения суд указал именно на тот факт, что для обеспечения жизнедеятельности гражданина необходимы все препараты и средства медицинского назначения, определенные решением врачебной комиссии, даже если они и не входят в соответствующий перечень. Это очень важный «прецедент».

Отдельное внимание в 2021 году привлекла доступность сети аптечных организаций для граждан, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение. В начале года был осуществлен выезд в ряд аптечных учреждений, подведомственных ГАУ АО «Астраханские аптеки». Поводом для проверки стала жалоба гр-ки П. на то, что в микрорайоне Бабаевского в конце 2020 года закрылся пункт льготного обеспечения лекарственными препаратами. С данного момента все лица, имеющие право на бесплатное предоставление лекарств и проживающие в указанном микрорайоне, прикреплены к аптеке по улице Яблочкова, 36, что не устраивает самих граждан (необходимо ехать более 20 минут на общественном транспорте, частые очереди).

Согласно письму министерства здравоохранения Астраханской области, полученному в феврале на наш запрос, аптечный пункт для предоставления льготных лекарственных препаратов, должен быть организован в марте 2021 года в помещении ГБУЗ АО «Городская поликлиника № 5» по ул. Бабаевского, 35/4. Однако ни в марте, ни в июне и даже ни в сентябре аптечный пункт так и не был открыт. Запуск столь необходимого для граждан объекта регулярно откладывался, причем без указания конкретных причин. В итоге открытие аптечного пункта состоялось только в ноябре 2021 года, т.е. практически на 10 месяцев позже, нежели это было обещано.

Аналогичная проблема волновала и жителей мкрн. «Спутник»: обещанный аптечный пункт в поликлинике по ул. С. Перовской, 71 был открыт позже обещанного срока.

В целом работа аптечных учреждений нашего города и региона в целом вызывает множество вопросов. Это и многочасовые очереди, и отсутствие доступной среды для маломобильных групп населения, и зачастую грубое обращение фармацевтических работников. Так, гр-н Л. в своем обращении подчеркнул, что дозвониться до аптеки по тем номерам телефонов, которые в ней вывешены, невозможно. На горячей линии единого контакт-центра по вопросам здравоохранения заявителю разъяснили, что аптека сама должна оповестить его о поступлении лекарств, но, когда он сообщил об этом её сотрудникам, последние в грубой форме сказали, что такой обязанности у них нет.

Проведенный выезд в учреждения, подведомственные ГАУ Астраханской области «Астраханские аптеки», также показал наличие различных нарушений и недочетов в их работе.

К примеру, аптечный пункт, к которому прикреплены пациенты ГБУЗ АО «Городская поликлиника № 8» (поликлиническое отделение № 1 и женская консультация), располагается на территории вышеуказанного медучреждения. При этом, если раньше функционировал главный вход и аптечный пункт находился непосредственно возле него, то тогда он был закрыт, а доступ осуществлялся с торца здания. Следует отметить, что на пути движения граждан к аптечному пункту находится кабинет для сдачи мазка на COVID-19. Масочный режим соблюдается не всеми гражданами.

Аптека № 1 по улице Ленина, 19, в которой обслуживается значительное количество граждан, в целом практически недоступна для инвалидов и иных маломобильных групп населения: высокая лестница, отсутствие пандуса, плохо заметная и при этом не работающая кнопка вызова персонала.

По состоянию на 31 декабря 2021 года в Астраханской области с начала пандемии было зафиксировано 81314 (+62 126) случая заражения COVID-19, скончалось 2201 человек (+ 2024). То есть за один только 2021 год заболеваемость увеличилась в 4,2 раза, смертность в 6,2 раз.

По состоянию на 29.10.2021 в Астраханской области для лечения больных COVID-19 действовало 1830 коек на базе следующих медицинских учреждений. Хотелось бы отметить, что, по сравнению с началом года, число задействованных коек возросло на 630, а в ноябре ГБУЗ Астраханской области «Александро-Мариинская областная клиническая больница» практически полностью переведено в режим ковидного госпиталя. Несмотря на все это, к Уполномоченному регулярно поступают просьбы граждан оказать содействие в госпитализации, помочь с которой достаточно сложно.

Органами санитарного надзора отмечается, что наиболее высокие показатели заболеваемости наблюдались в возрастных группах 18 – 49 лет, достаточно часто и тяжело болели лица в возрасте старше 65 лет. При этом эпидемиологический анализ показывал связь заболеваемости с посещением гражданами общественных мест и использованием общественного транспорта (65,9%).

К сожалению, качество оказания медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией оставляет желать лучшего. Так, в августе по поручения министра здравоохранения Астраханской области была проведена проверка кислородных станций и их работы в структурных подразделениях медицинских организаций Астраханской области, перепрофилированных для оказания медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19. По результатам установлено, что в 7 из 10 медицинских организаций (Икрянинская, Камызякская, Красноярская, Наримановская, Черноярская районные больницы, Областная инфекционная клиническая больница, Областная детская клиническая больница им. Н.Н. Силищевой) выявлены нарушения правил безопасности при использовании кислорода. К примеру, в Камызякской районной больнице обеспечение кислородом структурного подразделения, перепрофилированного для оказания медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией, осуществляется следующим образом: баллоны заносятся в реанимационное отделение и устанавливаются в коридоре, от них посредством шланга идет подача в реанимационные палаты. При этом и пустые, и полные баллоны находятся в холле этого же этажа, что категорически запрещено.

Конец 2021 года и вовсе ознаменовался трагическим событием, произошедшим в Областной инфекционной клинической больнице — 24 декабря в реанимационном отделении данного медицинского учреждения произошел пожар, в результате которого погибли 2 пациентки, находившиеся в этот момент в боксе на неинвазивной искусственной вентиляции легких. По предварительной версии, причиной пожара стало замыкание

электропроводки. По факту происшествия Следственным комитетом возбуждено уголовное дело по статье «Нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее по неосторожности смерть двух и более лиц». В причинах пожара также поручено разобраться сотрудникам Всероссийского научно-исследовательского и испытательного института медицинской техники Росздравнадзора.

Новая коронавирусная инфекция по-прежнему сказывается на оказании плановой медицинской помощи. Так, к Уполномоченному поступило обращение гр-на М., отбывающего наказание в ФКУ «Исправительная колония № 10 УФСИН России по Астраханской области». По информации заявителя, в прошлом году ему был установлен диагноз Гепатит С, в связи с чем назначен анализ на генотипирование печени. Забор крови в первый раз производился более 8 месяцев назад, однако материал был утерян. Впоследствии, он повторно сдал кровь, которая была направлена в ГБУЗ Астраханской области «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД». На момент обращения гр-н М. не имел информации о результатах. В ходе проверки было установлено, что с апреля 2020 года ГБУЗ АО «Областной центр профилактики и борьбы со СПИД» переведен на работу с повышенной готовностью к распространению на территории Астраханской области новой коронавирусной инфекции COVID-19. По распоряжению регионального министерства здравоохранения с 11 апреля 2020 года лаборатория Центра имеющимися силами и средствами проводит исследования методом ПЦР на наличие данного заболевания. При этом нагрузка на соответствующий отдел возросла в 10 раз. Несмотря на это, Центр продолжал оказывать все виды медицинской помощи пациентам с заболеванием, вызванным вирусом иммунодефицита человека, а лаборатория производила все виды исследований в соответствии со стандартами оказания медицинской помощи, в т.ч. скрининговые исследования на вирусные гепатиты.

Тем не менее, в апреле 2021 года произошла поломка и списание одного из двух имеющихся в лаборатории ПЦР-анализаторов, из-за чего возникла необходимость отказаться от ряда исследований. В связи с тем, что основной задачей лаборатории Центра является диагностика и мониторинг лечения ВИЧ-инфекции, а в условиях распространения COVID-19 – еще и исследование мазков на коронавирусную инфекцию, было принято решение временно прекратить проведение ПЦР на вирусный гепатит С, а имеющийся в наличии неисследованный биологический материал убрать на хранение до изменения сложившейся ситуации и появления возможности его исследовать.

Последствия коронавирусной инфекции не менее опасны, чем сама инфекция. Данное заболевание не проходит без последствий для здоровья, под удар попадают жизненно важные органы и системы организма: легкие, сердце, печень, почки, центральная нервная и эндокринная системы. Особенно коварна перенесенная инфекция для людей старшего возраста, людей, страдающих хроническими заболеваниями: артериальной гипертонией, ишемической болезнью сердца, сахарным диабетом. В этой связи министерством здравоохранения Астраханской области было принято решение об оказании медицинской реабилитации пациентам при новой коронавирусной инфекции (COVID-19) (Распоряжение от 09.03.2021 № 108р). В июле 2021 года в медицинских организациях Астраханской области началось проведение углубленной диспансеризации лиц, переболевших новой коронавирусной инфекцией. При этом в августе АО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» провели внеплановую экспертизу по всем оказанным в июле 2021 года случаям. К сожалению, результаты проверки выглядели достаточно пессимистично: из 7 проверенных медицинских организаций практически в каждой были обнаружены какие-либо нарушения. Большинство из них были достаточно существенными, так, в 68,8% случаев выявлено невыполнение, несвоевременное или ненадлежащее выполнение необходимых пациенту диагностических и лечебных мероприятий.

По состоянию на 31.12.2021 в Астраханской области от коронавирусной инфекции вакцинировано 451112 человек, оба этапа иммунизации прошли 383055 человек (при количестве взрослого прикрепленного к медицинским организациям населения 770711 человек). За период прививочной кампании в регион поступило 471 250 доз вакцины «Гам-Ковид-Вак», 101 080 доз «Спутник Лайт», 40 360 доз вакцины «ЭпиВак-Корона» и 9630 доз «КовиВак». При этом согласно плану вакцинации на 2021 год предполагалось привить в общей сложности 616569 человек.

К сожалению, не смотря на позитивно преподносимую статистику о темпах вакцинации, сам процесс проходил далеко не без нарушений, что можно иллюстрировать обращением М.: в июне 2021 года заявительница обратилась в прививочный пункт по ул. Набережная 1 Мая, 91 (на базе ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника №1»). Гр-ка М. оформила согласие на использование вакцины Гам-КОВИД-Вак, однако в дневнике самонаблюдения, доступ к которому появился спустя некоторое время на Едином портале государственных и муниципальных услуг, указано, что вакцинация была выполнена препаратом ЭпиВакКорона, согласия на применение которого она не давала. В ходе

последующего выяснения обстоятельств дела, медицинскими работниками ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника №1» давалась противоречивая информация о том, какой конкретно препарат был использован.

Следует отметить, что на сайте gosuslugi.ru и в прививочном сертификате указаны разные наименования вакцин, разные серии. Таким образом, в одном из двух случаев допускается подлог сведений. По результатам проведенного служебного расследования в ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника №1» было установлено, что врач кабинета профилактики некорректно информировала о вакцинации препаратом Гам-Ковид-Вак, фактически отсутствующим в момент обращения. Медицинскому работнику было объявлено замечание, на чем вся ответственность медицинского учреждения и закончилась.

Интересен и случай гр-на К., который не до конца осознавая значение своих действий ввиду имеющегося психического заболевания, трижды вакцинировался за небольшой период времени. Примечательно, что перед вакцинацией каждый гражданин заполняет анкету, где может указать какую угодно информацию, даже не соответствующую действительности, при этом перепроверять медицинский работник ее не будет. Последствия в данном случае, при наличии согласия пациента на процедуру, остаются в зоне ответственности самого гражданина.

Следует отметить, что вплоть до октября 2021 года вакцинация оставалась сугубо добровольным делом каждого человека. При этом еще в марте к Уполномоченному по правам человека поступило анонимное обращение коллектива Военного комиссариата г. Астрахани по вопросу принудительной вакцинации от коронавирусной инфекции. В этой связи в адрес военного комиссара было направлено заключение о недопустимости нарушения прав граждан и необходимости соблюдения норм действующего законодательства.

Несмотря на неоднократно возникающие спорные ситуации, прежде всего между работодателями и работниками, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека подчеркивалось, что решения о проведении профилактических прививок по эпидемическим показаниям, при эпидемическом неблагополучии, возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера, в очагах инфекционных болезней принимаются в виде мотивированных постановлений о проведении профилактических прививок гражданам или отдельным группам граждан с учетом ситуации и особенностей, которые имеют место в конкретном субъекте Российской Федерации.

Соответствующее постановление принято в Астраханской области 14.10.2021 и было распространено, в первую очередь, на лиц, которые в силу особенностей профессиональной деятельности подвержены высокому риску заболевания новой коронавирусной инфекцией, в частности: работников государственных органов и учреждений, сферы услуг, образования, медицинских и социальных работников.

Принятие данного постановления тем не менее привело к противоречивому толкованию обязательной вакцинации рядом организаций. Так, к Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение студентов ФГБОУ ВО «Астраханский государственный университет», несогласных с приказом ректора данного учебного учреждения о проведении обязательной вакцинации по эпидемическим показаниям, который распространялся в т.ч. и на всех совершеннолетних студентов. В результате совместного обсуждения Уполномоченным норм данного приказа с руководством учебного заведения, документ был отменен.

Большой интерес представляет вопрос обеспечения граждан, проходящих лечение от новой коронавирусной инфекции в амбулаторных условиях, бесплатными лекарственными препаратами.

Министерство здравоохранения РФ и Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения в своем письме от 12 ноября 2020 г. № 30-4/И/2-17324 отмечают, что терапию в амбулаторных условиях следует начинать в первый день обращения за медицинской помощью больным с подтвержденным случаем COVID-19, а также всем пациентам с подозрительным и вероятным (клинически подтвержденным) случаем COVID-19 характерными симптомами.

Тем не менее, исходя из предоставляемой гражданами информации, бесплатные препараты в принципе мало кто получал. Кроме того, в ходе анализа сведений, предоставленных министерством здравоохранения Астраханской области по данному вопросу, выявился ряд интересных моментов.

В письме министерства здравоохранения Астраханской области от 08.11.2021 № 02-08-06-26116 представлены сведения о закупленных начиная с 01.11.2020 препаратах. При этом в ходе изучения данной информации, а также соответствующих контрактов, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)), было выявлено несоответствие указанных в ответе и фактически потраченных сумм.

К примеру, по сведениям минздрава, по состоянию на ноябрь 2021 года препарат «Левофлоксацин» закуплен на сумму более чем 11 миллионов рублей, «Ривароксабан» - более 21 миллиона рублей, «Фавипиравир» - более 66 миллионов рублей. При этом в ходе изуче-

ния сайта госзакупок были обнаружены документы на приобретение вышеуказанных средств на меньшие суммы: на «Левифлоксацин» имеются контракты на чуть более 8 миллионов (на 2,9 млн. меньше, нежели это заявлено минздравом), «Ривароксабан» - на 15,7 млн (на 5,8 млн. меньше, чем заявлено), «Фавипиравир» - на 54 млн. рублей (на 11,9 млн меньше чем заявлено). Чем подтверждается приобретение препаратов на суммы, указанные минздравом, Уполномоченному пояснить в региональном органе исполнительной власти косвенно отказались (просто проигнорировав поставленные вопросы).

Также вызывает вопрос обеспечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией COVID-19, получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, антибиотиками.

Согласно Временным методическим рекомендациям «Профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Версия 9», антибиотики назначаются только при проявлении признаков бактериальной инфекции. Начиная с 10 версии названного документа, антибактериальная терапия назначается только при наличии достаточных признаков присоединения бактериальной инфекции.

При этом согласно ответу от 08.11.2021 № 02-08-06-26116, за весь период обеспечения бесплатными лекарствами министерством было закуплено антибиотиков на общую сумму более 32,8 млн. рублей (по сведениям в Единой информационной системе в сфере закупок поставлено 75 920 упаковок – Приложение № 2). То есть в среднем из 44 694 граждан, обеспеченных начиная с 01.11.2020 бесплатными препаратами, каждый пациент должен был получить по 1-2 упаковки антибиотиков. Куда были распределены заявленные объемы также до сих пор не известно.

## ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

**М**едицинское обеспечение. По-прежнему, одной из наиболее сложных и актуальных проблем является обеспечение права на охрану здоровья и медицинскую помощь лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

В Астраханской области медицинская помощь осужденным и лицам, содержащимся под стражей, оказывается ФКУЗ Медико-санитарная часть № 30 ФСИН России. В его состав в качестве обособленных подразделений входят 5 медицинских частей, дислоцирующиеся на территории следственных изоляторов и исправительных колоний, а также больница, расположенная на территории ИК № 2. В ЛИУ № 7 (гор. Камызяк) до 2021 года также функционировала туберкулезная больница № 1, однако в ближайшее время ожидается её закрытие.

Единственное учреждение на территории региона, где лица, находящиеся под стражей, и осужденные могли бы получить стационарную медицинскую помощь – больница в ИК-2 – находится в технически-неудовлетворительном состоянии. В марте 2021 года часть здания, где расположен операционный блок, признана аварийной и подлежащей сносу. Остальная часть больничного корпуса требует капитального ремонта.

Помимо физического износа здания имеет место и недокомплект медицинского персонала. Из 15 врачей согласно штатному расписанию, в наличии только 5 (вакантна должность начальника терапевтического отделения, а также следующих специалистов: хирурга, невролога, уролога, врача функциональной диагностики, психиатра, рентгенолога, эндокринолога, травматолога).

Кроме того, как показали проверки, проведенные в 2021 году, в больнице постоянно отсутствуют целые группы препаратов, относящихся к жизненно необходимым, обязательное наличие которых закреплено Формулярным перечнем, утвержденным приказом ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России от 11.11.2020 года № 51.

Аналогичная ситуация и в других учреждениях уголовно-исполнительной системы, расположенных на территории Астраханской области.

В рамках рассмотрения обращения подследственного З. из СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области установлено, что он состоит на диспансерном учете у врачей-специалистов амбулаторного отделения филиала «Больница» ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России с диагнозом: Энцефалопатия смешанного генеза 2 степени с вестибуло-атактическим синдромом, эмоционально-мнестическими нарушениями, головными болями напряжения. Криптогенная эпилепсия с редкими генерализованными эпилептическими приступами, когнитивными нарушениями.

По результатам проведенной 04.06.2021 в ГБУЗ Астраханской области «Городская клиническая больница №3 им. С.М. Кирова» КТ головного мозга и придаточных пазух носа, гр-н З. осмотрен врачом-неврологом. Данный медицинский специалист рекомендовал медикаментозное лечение, а также проведение электроэнцефалографии (ЭЭГ). Согласно письму Медико-санитарной части от 04.08.2021, проведение гр-ну З. ЭЭГ запланировано в третьей декаде августа или в сентябре 2021 года.

Однако пунктом 18 Приказа Минюста России от 28.12.2017 N 285 «Об утверждении Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы» предусмотрено, что направление осужденных в больницу в плановом порядке осуществляется медицинским работником по предварительному письменному запросу с учетом сроков ожидания медицинской помощи, предусмотренных Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Программой на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (утвержденной постановлением Правительства РФ от 28.12.2020 года № 2299), установлено, что сроки проведения диагностических инструментальных (рентгенографические исследования, включая маммографию, функциональная диагностика, ультразвуковые исследования) и лабораторных исследований при оказании первичной медико-санитарной помощи не должны превышать 14 рабочих дней со дня назначения исследований (за исключением исследований при подозрении на онкологическое заболевание).

Аналогичные сроки установлены в территориальной Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи Астраханской области (утверждена постановлением Правительства Астраханской области от 31.12.2020 года № 684-П).

Таким образом, ЭЭГ, назначенная гр-ну З., должна была проводиться не позднее 23.07.2021. Однако обследование так и не было проведено.

Гр-ну М. (отбывает наказание в ИК № 2) 26.05.2021 года была проведена МРТ пояснично-крестцового отдела позвоночника. По результатам вынесено заключение: МР-картина застарелых консолидированных компрессионных переломов L3, L4 позвонков. МР-картина застарелого консолидированного компрессионно-оскольчатого перелома L2 позвонка со смещением отломков и вторичным стенозом позвоночного канала на этом уровне. Интерпретация результата МРТ-исследования узким медицинским специалистом на начало августа 2021 года не дана, необходимость оказания какой-либо медицинской помощи не определена.

По сведениям Медико-санитарной части от 04.08.2021 – «в связи с вакансией в штате Больницы ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России врача-невролога, консультация М. данным специалистом запланирована в августе-сентябре 2021 года в рамках государственного контракта с ГБУЗ Астраханской области «Городская клиническая больница №3 им. С.М. Кирова».

Вместе с тем, согласно пункту 2 Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, оказание медицинской помощи осужденным осуществляется структурными подразделениями (филиалами) медицинских организаций, подведомственных ФСИН России, а при невозможности ее оказания ими — в иных медицинских организациях государственной и муниципальной системы здравоохранения.

Сроки проведения консультаций врачей-специалистов (за исключением подозрения на онкологическое заболевание), в соответствии с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, не должны превышать 14 рабочих дней со дня обращения пациента в медицинскую организацию.

Таким образом, имело место превышение сроков ожидания гражданам З. и М. медицинской помощи, что нарушает их право на охрану здоровья, гарантированное действующим законодательством.

К Уполномоченному обратился осужденный К., отбывающий наказание в виде лишения свободы в ФКУ «Исправительная колония № 10» УФСИН России по Астраханской области с жалобами на ненадлежащее медицинское обеспечение.

Заявитель страдает рядом заболеваний, в т.ч. гипертонической болезнью 1 ст., ишемией, атеросклерозом аорты, пароксизмальной АВ тахикардией, энцефалопатией 2 ст. гипертонического генеза с вестибулярными нарушениями, мнестическими нарушениями, синкопальными состояниями, нейропатией локтевого нерва справа, ангиопатией сетчатки обоих глаз, дисфункцией вегетативной нервной системы с астено-невротическим синдромом.

Согласно выписному эпикризу Больницы ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России, осужденный К. находился на обследовании и лечении в терапевтическом отделении больницы с 25.10.2021 по 01.11.2021.

Ему было проведено биохимическое исследование крови, он получил консультации невролога и кардиолога. Назначено медикаментозное лечение (лозартан, метопролол, бетагистин, мексиприм, церетон, витамин В1, В6). При этом в выписке указано, что «суточное мониторирование ЭКГ, СМАД не проведены в связи с отсутствием в настоящее время в штате больницы врача-специалиста (должность вакантна)... Врач УЗИ на больничном, врач-лаборант в очередном отпуске». Гр-н К. был выписан со следующими рекомендациями: для уточнения нарушения ритма сердца – проведение суточного мониторирования ЭКГ с последующей интерпретацией результатов врачом-кардиологом; ЭХО-КС; проведение СМАД; УЗИ почек, надпочечников; УЗДГ БЦА силами Медицинской части Исправительной колонии № 10.

Однако в Медицинской части № 3 ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России невозможно проведение вышеназванных медицинских обследований, манипуляций, ввиду отсутствия условий и медицинских специалистов. Кроме того, имеет место нарушение сроков ожидания медицинской помощи. Обследования, назначенные К. при выписке из Больницы ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России 01.11.2021, должны были проводиться не позднее 25.11.2021.

В этой связи руководству МСЧ-30 ФСИН России были даны рекомендации о незамедлительном направлении К. в государственное медицинское учреждение для оказания необходимой медицинской помощи.

Неукомплектованность штата филиалов Медико-санитарной части № 30 также препятствует своевременному направлению осужденных на плановое оперативное лечение.

К примеру, на контроле Уполномоченного по правам человека находятся обращения осужденных М. и Ч., отбывающих наказание в виде лишения свободы в Исправительной колонии № 2 и № 10 УФСИН России по Астраханской области, соответственно.

Из медицинских документов гр-на М. следует, что еще 6 сентября 2019 года врачом-офтальмологом рекомендовано проведение ему операции по экстракции катаракты. В январе 2020 года и марте 2021 года осужденному медицинскими специалистами вновь подтверждена необходимость в хирургическом лечении.

В целях получения сведений о предпринятых для оказания М. плановой медицинской помощи мерах, Уполномоченным по правам человека запрашивалась информация в ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России.

Согласно предоставленным сведениям, специализированная офтальмологическая помощь оказывается в филиале «Туберкулезная больница № 1» ФКУЗ МСЧ-24 ФСИН России (ГУФСИН России по Красноярскому краю). В этой связи, от М. было получено добровольное согласие на госпитализацию. Руководством Исправительной колонии № 2 в выше-названное медицинское учреждение 23.07.2021 направлялся запрос для выделения наряда на этапирование осужденного с целью проведения ему планового оперативного лечения.

Таким образом, несмотря на установление необходимости проведения М. операции по экстракции катаракты врачом-офтальмологом еще в сентябре 2019 года, процедура его направления на оперативное лечение инициирована лишь после запроса Уполномоченного по правам человека в ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России в июле 2021 года в рамках жалобы осужденного.

Еще в феврале 2021 года гр-ну М. была рекомендована операция, 16.02.2021 осужденный доставлялся в Больницу ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России для оперативного лечения/иссечения эпителиально-копчиковых ходов. Однако, в связи с отсутствием врача-анестезиолога, оперативная деятельность в больнице прекращена, и Ч. выписан.

В начале июня 2021 года заявитель был снова доставлен в Больницу ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России с жалобами на периодически возникающие боли в области копчика, свищевые отверстия с гноевидным отделяемым. Однако после проведения ряда анализов и обследований Ч. выписан без проведения оперативного лечения ввиду того, что «...в условиях МСЧ-30 не проводятся операции в связи с аварийным состоянием операционного блока».

В ответ на рекомендации Уполномоченного по правам человека о принятии мер к направлению указанных лиц на оперативное лечение руководство УФСИН России ответило, что в УОМСО ФСИН России отправлено письмо для согласования маршрутизации больных хирургического профиля из УФСИН России по Астраханской области в другие регионы для проведения планового хирургического лечения.

На настойчивые рекомендации Уполномоченного по правам человека в Астраханской области о необходимости принятия мер для решения вопросов по укомплектованию медицинскими кадрами филиалов ФКУЗ «Медико-санитарная часть № 30» ФСИН России, его руководство однообразно сообщает о том, что «...постоянно проводится работа по изысканию кандидатов на вакантные должности медицинского врачебного персонала: на сайте и на информативной доске объявлений Астраханской государственной медицинской академии, в Александро-Мариинской областной клинической больнице и ЧУЗ «Медико-санитарная часть» ОАО «Газпром» размещена информация о вакансиях в ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России...».

Однако данные меры являются неэффективными. Основная причина нежелания медицинских специалистов трудоустроиваться в учреждения УИС связана с непривлекательностью данной работы. Это деятельность со спецконтингентом в режимном учреждении, но при этом, оплачиваемая ниже, чем такая же в государственном медицинском учреждении.

Решить вопросы стационарного лечения больных Медико-санитарная часть пытается также посредством заключения государственных контрактов об оказании медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу, с медицинскими организациями государственной системы здравоохранения.

В 2021 году такие контракты заключены, в частности, с ГБУЗ Астраханской области «Городская клиническая больница № 3 им. С.М. Кирова» - 10.06.2021 (цена контракта – 236 730, 94 руб.) и с ГБУЗ Астраханской области «Александро-Мариинская областная клиническая больница» - 07.06.2021 (цена контракта – 150 000 рублей), на срок до 31.12.2021.

Однако денежных средств, заложенных на исполнение данных договоренностей, не хватило до конца года – они закончились уже в октябре. В этой связи, осужденные не могут попасть к узким медицинским специалистам.

К примеру, к Уполномоченному в августе 2021 года обратился осужденный О. из ФКУ «Исправительная колония № 10» УФСИН России по Астраханской области». Согласно медицинским документам О. диагностирован ряд хронических заболеваний, в частности: язва желудка и двенадцатиперстной кишки; остеохондроз; артериальная гипертензия; атеросклероз аорты; а также, в марте 2021 года, - анкилозирующий спондилит (болезнь Бехтерева). В этой связи, заявитель считал, что ему должна быть установлена группа инвалидности.

По информации ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области», направление гр-на О. на медико-социальную экспертизу поступило 28.09.2021. После проверки медико-экспертных

документов сотрудниками бюро МСЭ № 9 был составлен акт о возврате направления на МСЭ в связи с его неинформативностью и наличием дефектов в оформлении, не позволяющими вынести экспертное решение.

Указанное направление 30.09.2021 было возвращено Медико-санитарной части № 30 для устранения выявленных недостатков и проведения дополнительных обследований О.

По информации МСЧ-30 «...в период с 19.10.2021 по 01.11.2021 О. находился на стационарном дообследовании в филиале «Больница» Медико-санитарной части №30. Рекомендованные лабораторные и инструментальные виды обследования проведены в полном объеме. В настоящее время врио начальника медицинской части №3 решается вопрос согласования проведения консультации врачом-ревматологом О., после которой соответствующая медицинская документация будет повторно направлена для рассмотрения в ФКУ «ГБ МСЭ по Астраханской области» Минтруда России». Затем 01.12.2021 дополнительно сообщено о том, что консультация врачом-ревматологом О. будет проведена в ГБУЗ АО «Александро-Мариинская областная клиническая больница» после заключения государственного контракта с данным учреждением.

Однако согласно постановлению Правительства РФ от 20.02.2006 № 95, медицинская организация в течение 14 рабочих дней со дня поступления возвращенного направления на медико-социальную экспертизу дополняет его сведениями о результатах медицинских обследований, в случае необходимости проводит необходимые медицинские обследования и осуществляет его обратную передачу в бюро с уведомлением гражданина.

Ввиду того, что вышеуказанными действиями должностных лиц ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России нарушено право осужденного О. на охрану здоровья, гарантированное действующим законодательством, омбудсменом даны рекомендации руководству учреждения о незамедлительном принятии мер, необходимых для направления О. на медико-социальную экспертизу.

Одновременно направлено письмо в ТО Росздравнадзора по Астраханской области о принятии мер реагирования по фактам допущенных нарушений.

Поступающие в адрес Уполномоченного по правам человека в Астраханской области жалобы подозреваемых, обвиняемых и осужденных выявили неопределенность, неконкретность некоторых положений действующего законодательства, которая препятствует их всестороннему полному рассмотрению и содействию в реализации прав этих лиц.

К Уполномоченному обратилась гр-ка С., содержащаяся в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области. Согласно доводам заявительницы, в июне текущего года ей неоднократно отказывали в выводе в медицинскую часть: в частности, 26 и 27 июня 2021 года обращалась к дежурному сотруднику СИЗО-2 так как почувствовала повышение температуры тела (медицинская помощь была оказана только 30.06.2021 в ИВС).

Администрацией Следственного изолятора № 2 сообщено, что «выводы в санитарную часть ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России для оказания медицинской помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным осуществляются младшим инспектором по выводу в медицинские кабинеты согласно списку на вывод по назначению лечащего врача, либо по письменному или устному обращению этих лиц, без учета и записей. При каждом выводе в медицинскую часть медицинский специалист производит запись в личную медицинскую карту пациента, где и производится фиксация обращения».

Одновременно предоставлена копия медицинской карты С., в которой отсутствуют сведения об оказании какой-либо медицинской помощи в период с 26 по 29 июня 2021 года.

Вместе с тем, оказание медицинской помощи лицам, находящимся под стражей, регламентируется приказом Минюста России от 28 декабря 2017 года N 285, которым утвержден Порядок организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы (далее - Порядок).

Согласно пункту 28 Порядка, при обращении лица, заключенного под стражу, или осужденного за медицинской помощью к медицинскому работнику во время покамерного обхода, к сотруднику дежурной смены СИЗО указанные должностные лица обязаны принять меры для организации оказания ему медицинской помощи. При наличии медицинских показаний для оказания медицинской помощи лицу, нуждающиеся в ней, выводятся сотрудниками СИЗО в медицинскую часть (здравпункт) или медицинский кабинет индивидуально или группами по трое - пятеро человек с соблюдением режимных требований с учетом сроков ожидания медицинской помощи, предусмотренных Программой. Однако данным нормативно-правовым актом не регламентирована обязанность должностных лиц СИЗО, колоний фиксировать факты заявлений о выводе в медицинскую часть для оказания медицинской помощи. В этой связи, проверить доводы об игнорировании устных обращений об оказании медицинской помощи не представляется возможным.

**Привлечение осужденных к труду.** В адрес Уполномоченного по правам человека в 2021 году продолжали поступать жалобы от осужденных и их родственников по вопросам трудоустройства первых как при отбывании ими наказания, так и после освобождения.

В этой связи, Уполномоченным по правам человека совместно с прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных колониях Астраханской области в марте-апреле 2021 года проведены выездные проверки соблюдения трудовых прав осужденных в исправительных колониях региона. Данное мероприятие проводилось по следующим направлениям: формирование заработной платы осужденных, а также осуществление удержаний из нее; ведение и хранение документации, касающейся трудовых отношений осужденных; охрана труда.

На момент проверки отбывают наказание в виде лишения свободы:

- в Исправительной колонии № 2 - 927 осужденных при лимите наполняемости 963. Трудоустроено 211 человек (на 85 бюджетных и 126 внебюджетных мест), из них, имеют исковые обязательства - 120.

- в Исправительной колонии № 6 – 797 при лимите 971. Трудоустроено 441 человек (на 81 бюджетное и 360 внебюджетных мест), исковые обязательства у 259.

- в Исправительной колонии № 8 – 375 при лимите 546. Трудоустроено 129 человек (на 54 бюджетных и 75 внебюджетных мест), из них имеют исковые обязательства – 79.

- в Исправительной колонии № 10 – 254 при лимите 435. Трудоустроено 69 человек (на 43 бюджетных и 26 внебюджетных мест), из них имеют исковые обязательства – 16.

Изучением документации об учете работы осужденных были выявлены нарушения требований уголовно-исполнительного и трудового законодательства.

Так, частью 3 статьи 104 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации установлено, что время привлечения осужденных к оплачиваемому труду засчитывается им в общий трудовой стаж. Учет отработанного времени возлагается на администрацию исправительного учреждения и производится по итогам календарного года.

Указанием Минсоцзащиты РФ от 02.11.1992 года № 1-94-У утверждена Инструкция «О порядке учета времени работы осужденных в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы, засчитываемого в общий трудовой стаж» (далее - Инструкция), которая действует по настоящее время.

В соответствии с Инструкцией время работы осужденных в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы засчитывается в общий трудовой стаж для назначения пенсий (п. 1.1), учет проработан-

ного осужденным в местах лишения свободы времени возлагается на администрацию места отбывания наказания и производится по итогам календарного года (п. 1.2), в общий трудовой стаж включается фактически проработанное время при выполнении трудовых заданий и добросовестном отношении к труду (п. 1.3), общий трудовой стаж устанавливается по документам, выданным администрацией учреждения (п. 1.4).

Сведения о фактически проработанном осужденным в течение календарного месяца времени (сумма рабочих часов переводится в число рабочих дней), уровне выполнения им норм (заданий) и средней заработной плате отражаются по мере обработки его личной карточки с заполнением карты учета. Осужденный под подпись ежемесячно знакомится с засчитываемым ему в общий трудовой стаж временем. По итогам календарного года записи в картах учета сверяются с первичными документами (п. 3.1 Инструкции).

Проверкой установлено, что личные карточки осужденных, отбывающих лишение свободы в исправительных колониях, за исключением Исправительной колонии № 6, не ведутся.

В то же время, в Исправительной колонии № 6 с 2013 года не ведутся карты учета работы времени осужденных, которые имеются в других колониях, однако в них не вносятся необходимые сведения.

В Исправительной колонии № 2 в карточках учета рабочего времени, отсутствуют: сведения о трудовом стаже в предыдущем учреждении; графа «Причины исключения времени работы из общего трудового стажа, месячная зарплата». Кроме того, с 2019 года в карточки учета рабочего времени перестали вноситься сведения о среднемесячной заработной плате, осужденные не знакомятся ежемесячно под подпись с засчитываемым им в общий трудовой стаж временем.

В Исправительной колонии № 8 в карточках учета рабочего времени отсутствуют сведения о трудовом стаже в предыдущем учреждении. Также в них не вносятся сведения о среднемесячной заработной плате, осужденные не знакомятся ежемесячно под подпись с засчитываемым им в общий трудовой стаж временем.

В карточках учета рабочего времени осужденных, отбывающих лишение свободы в Исправительной колонии № 10, отсутствуют сведения о трудовом стаже в предыдущем учреждении; графа «Расписка ответственного лица»; в карты учета рабочего времени не вносятся сведения о среднемесячной заработной плате, осужденные не знакомятся ежемесячно под роспись с засчитываемым им в общий трудовой стаж временем. Также установлено, что на иных осужденных карты учета рабочего времени не ведутся вовсе.

Изучением личных медицинских книжек осужденных-работников столовой (11 человек) и хлебопекарни (2 человека) Исправительной колонии № 8, выявлены нарушения требований п. 260 Приказа ФСИН России от 02.09.2016 года № 696, п. 2.21 СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения»: медицинское обследование проведено не в полном объеме – отсутствуют сведения об исследованиях на носительство возбудителей кишечных инфекций, гельминтозы, патогенного стафилококка; отсутствуют отметки о прохождении гигиенической подготовки и аттестации.

Аналогичная ситуация была в Исправительных колониях №№ 6 и 10. В Исправительной колонии № 2 допускаются нарушения требований ч. 5 ст. 15 Федерального закона от 28.12.2013 года № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», согласно которым работодатель организует ознакомление работников с результатами проведения специальной оценки условий труда на их рабочих местах под роспись в срок не позднее чем тридцать календарных дней со дня утверждения отчета о проведении специальной оценки условий труда, - из 70-ти работников швейного цеха со специальной оценкой условий труда на момент проверки ознакомлен только 1 осужденный.

По результатам проверки Уполномоченным даны рекомендации начальнику УФСИН России по Астраханской области устранить имеющиеся в деятельности исправительных учреждений недостатки и нарушения. Прокуратурой, в свою очередь, внесены представления начальникам исправительных колоний с требованием об устранении недостатков, что и сделано.

Учитывая, что в исправительных колониях Астраханской области, из общего числа осужденных трудоустроено менее 30%, рекомендую Правительству Астраханской области и УФСИН России по Астраханской области: принять меры, направленные на организацию дополнительных рабочих мест для осужденных, отбывающих наказание в учреждениях УФСИН России по Астраханской области, в частности, расширив перечень специальностей профессионального образования по дистанционной форме для осужденных в исправительных учреждениях и организовав их профессиональное обучение.

Большие проблемы возникают при привлечении к труду осужденных к лишению свободы иностранных граждан, вернее сказать, в реалиях действующих норм права, это практически невозможно. Трудоустройство иностранных граждан в соответствии с требованиями законодатель-

ства Российской Федерации о труде и миграционного законодательства Российской Федерации, предусматривает оформление соответствующего разрешения на трудовую деятельность в Российской Федерации (патента).

По смыслу положений Федерального закона от 25.07.2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»? такое разрешение в случае осуждения иностранного гражданина выдано быть не может, а выданное ранее – аннулируется, что приводит к невозможности трудоустройства данной категории лиц. Входит в противоречие с нормой УИК РФ об обязанности трудиться.

Таким образом, осужденные иностранные граждане и лица без гражданства, не имеющие законных оснований для заключения трудовых отношений с работодателем, не могут быть трудоустроены и в исправительных учреждениях. При этом в доход государства не производятся предусмотренные законом удержания, осужденный не имеет средств для возмещения расходов исправительных центров на его коммунально-бытовое обеспечение, причиненный преступлением ущерб не возмещается. Как следствие, не достигаются предусмотренные УК РФ цели применения наказания, у осужденных формируется чувство безнаказанности за совершенное преступление.

В этой связи, следует предусмотреть, что положения статьи 13 Федерального закона от 25.07.2002 года № 115-ФЗ, в части привлечения и использования труда иностранных работников только при наличии разрешения на работу или патент, не распространяются на осужденных на период отбывания ими наказаний.

Еще большую сложность вызывает назначение и отбывание принудительных работ иностранными гражданами — относительно нового вида уголовного наказания. При этом, в соответствии с частью первой ст. 60.3 УИК Российской Федерации, срок принудительных работ исчисляется со дня прибытия осужденного в исправительный центр вне зависимости от трудоустройства осужденных.

Кроме того, проведенный анализ правовых норм, содержащихся в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации, позволяет сделать вывод о наличии ряда противоречий и неясностей, которые препятствуют исполнению данного вида наказания.

Так, в соответствии с частью первой ст. 60.7 УИК Российской Федерации, осужденные к принудительным работам привлекаются к труду в организациях любой организационно-правовой формы. Поэтому администрация исправительных центров сталкивается с невозможностью трудоустройства осужденных у индивидуальных предпринимателей. В целях

расширения возможности трудоустройства осужденных к принудительным работам у индивидуальных предпринимателей следует, по моему мнению, исключить из части первой ст. 60.7 УИК Российской Федерации норму о том, что осужденные к принудительным работам привлекаются к труду только в организациях.

Возникают трудности у администрации исправительных центров с трудоустройством осужденных, вызванные нежеланием руководителей предприятий и организаций принимать на работу осужденных. Необходимо отметить, что определение мест для трудоустройства осужденных к принудительным работам является одной из форм осуществляемой органами местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом от 23.06.2016 N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» социальной адаптации.

**Социальная адаптация осужденных.** Социальная адаптация, в соответствии с частью первой ст. 24 данного Федерального закона, представляет собой комплекс мероприятий, включающих в том числе помощь в трудовом устройстве лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, к которым относятся и осужденные, отбывающие уголовное наказание, не связанное с лишением свободы.

Кроме того, частью второй ст. 2 УИК Российской Федерации устанавливается порядок участия органов местного самоуправления в исправлении осужденных. Так как общественно полезный труд является одним из основных средств исправления осужденных (ст. 9 УИК Российской Федерации), было бы правильно, на мой взгляд, законодательно закрепить возможность участия органов местного самоуправления в исправлении осужденных к принудительным работам путем оказания им помощи в трудоустройстве.

Следует узаконить положение о том, что места для отбывания принудительных работ определяются не администрацией исправительных центров, а по аналогии с наказаниями в виде обязательных работ и исправительных работ – органами местного самоуправления. Это позволит администрации исправительных центров использовать административный ресурс органов местного самоуправления в трудоустройстве осужденных к принудительным работам, их исправлении и эффективном исполнении судебных решений.

Отбывание наказания в виде лишения свободы связано с рядом негативных факторов, которые нередко затрудняют социальную адаптацию лиц, освобожденных из исправительных учреждений. Усвоение элементов криминальной субкультуры, ослабление семейных и родственных связей, потеря навыков рационального использования материальных

ресурсов, неумение принимать решение в различных жизненных ситуациях, настороженное отношение со стороны окружающих на свободе создают освободившимся осужденным значительные трудности.

Анализ обращений, поступающих в аппарат Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, показывает, что основные вопросы, которые интересуют лиц, освободившихся из мест лишения свободы – это трудоустройство, обеспечение жильем, оформление документов, пенсий, пособий, оказание материальной помощи.

В целях эффективной социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, необходимо устранить недостаточную системность и комплексность правового регулирования в данной сфере посредством принятия Думой Астраханской области регионального закона, в котором была бы четко регламентирована роль и работа каждого органа.

Такие законы приняты в отдельных регионах Российской Федерации (в Московской области, Республиках Ингушетия, Татарстан, Волгоградской и Саратовской областях и др.).

Он позволит наладить совместную работу всех лиц, задействованных в профилактике правонарушений по оказанию необходимой помощи гражданину после отбытия им наказания в пенитенциарных учреждениях.

За основу предлагаю взять Законы Московской области №116/2019/ОЗ «О профилактике правонарушений в Московской области среди лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы» и Архангельской области от 16.12.2011 № 402-27-ОЗ «О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы».

Одновременно с этим, так как профессиональные навыки, полученные осужденными в исправительных учреждениях, востребованы, в большинстве своем, только для самой уголовно-исполнительной системы, министерству социального развития и труда Астраханской области следует регулярно проводить мониторинг ситуации на рынке труда региона, для того чтобы вычислить какие специальности будут востребованы в ближайшем будущем (через 1-2 года).

Аналогичный мониторинг, но в масштабах конкретных предприятий, организаций, осуществляющих свою деятельность на территории муниципалитетов, целесообразно проводить администрациям муниципальных районов.

Затем эта информация должна аккумулироваться в министерстве социального развития и труда Астраханской области и передаваться в УФ-СИН России по Астраханской области для подборки кандидатов, которые

должны отбыть наказание в течение ближайших 1-2 лет и целенаправленно готовить из них специалистов с учетом востребованности на рынке труда.

Не менее глобальной является проблема отсутствия жилья у бывших осужденных.

В законодательстве порядок предоставления жилья лицам, освобождаемым из мест лишения свободы и не имеющим жилья, специально не определен: то есть получение жилья осуществляется бывшими заключенными в общем порядке, на общих основаниях. В настоящее время Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает право внеочередного получения жилья по договорам социального найма только детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, а также лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по возвращении их из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Реалии таковы, что не всех отбывших наказание ждут дома: проблемы с вступлением в наследство, открывшееся после смерти родственников, утрата права собственности или права пользования жилыми помещениями. Так из осужденных они превращаются в людей без определенного места жительства.

В Астраханской области для данных лиц действует государственное автономное стационарное учреждение Астраханской области «Центр социальной адаптации» (далее - Центр), подведомственное министерству социального развития и труда Астраханской области. Центром предоставляется временное проживание с временной регистрацией сроком до 6 месяцев, оказывается медицинская помощь, социальные, юридические, психологические услуги, содействие в трудоустройстве и оформление в интернаты для престарелых и инвалидов.

Ресоциализация осужденных – проблема общества в целом, и решить ее можно только в сотрудничестве государственных органов и общественных организаций.

В этой связи, Правительству Астраханской области необходимо инициировать вопрос государственной поддержки (посредством выдачи грантов на начальном этапе деятельности) общественных организаций, которые оказывали бы помощь лицам, освободившимся из мест лишения свободы, в трудоустройстве и обеспечивали временным жильем.

**Несвоевременное отправление осужденных к месту отбывания наказания.** При рассмотрении обращений лиц, осужденных к лишению свободы, выявлена проблема несвоевременного их направления к месту отбыва-

ния наказания. Это обусловлено несвоевременным направлением судами извещений о вступлении приговора в законную силу. К примеру, к Уполномоченному по правам человека в Астраханской области в январе 2021 года обратилась гражданка Б. в интересах матери – осужденной Е., по вопросу о содействии в направлении последней к месту отбывания наказания.

Заявительница сообщила, что Е. не определено место отбывания наказания. Так, до 01.11.2020 она содержалась в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области. Затем осужденную этапировали в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Кабардино-Балкарской Республике (предназначенное для отбывания уголовного наказания осужденных женщин с повторными преступлениями), но там ее не приняли из-за несоответствия вида исправительного учреждения. После этого Е. временно поместили в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Кабардино-Балкарской Республике. В конце декабря 2020 года планировалось ее этапирование предположительно в Волгоградскую область. На момент обращения заявительнице было неизвестно где находится ее мать.

Также Б. было указано, что Е. является пожилым человеком, страдает рядом хронических заболеваний, в частности, сахарным диабетом. Она переживала за состояние здоровья своей матери, на котором не может не отразиться ее перемещение при этапировании из одного региона в другой.

Установлено, что Красноярским районным судом Астраханской области 14.07.2020 Е. постановлен обвинительный приговор по ч. 5 ст. 33, ч. 2 ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации с назначением наказания в виде 1 года лишения свободы с его отбыванием в исправительной колонии общего режима. Судом апелляционной инстанции данный судебный акт оставлен без изменения, в связи с чем, вступил в законную силу 08.10.2020.

По информации УФСИН России по Астраханской области Е. 01.11.2020 была направлена в распоряжение УФСИН России по Кабардино-Балкарской Республике для дальнейшего содержания под стражей до поступления распоряжения суда о вступлении приговора в законную силу. 05.11.2020 в СИЗО-2 поступило соответствующее распоряжение Красноярского районного суда Астраханской области, которое 23.11.2020 было направлено в УФСИН России по Кабардино-Балкарской Республике.

Согласно письму ФСИН России от 19.02.2021, Е. направлена для отбывания наказания в ФКУ ИК-28 УФСИН России по Волгоградской области. Дата прибытия осужденной в исправительное учреждение не указывается. По сведениям заявительницы – во второй половине февраля 2021 года.

Одновременно установлено, что указаниями ФСИН России из следственных изоляторов Астраханской области в ПФРСИ при учреждениях УИС Республики Дагестан и Кабардино-Балкарской Республики (до 19.03.2021, сейчас в Волгоградскую область до 10 человек) ежемесячно разрешено переводить до 15 человек в отношении которых постановлен обвинительный приговор до определения им места отбывания наказания. Это, якобы, попытка не допустить перелимит в следственных изоляторах Астраханской области.

Такой факт выявлялся, в частности, при рассмотрении ходатайства осужденного Б. На момент обращения он содержался в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Астраханской области и просил о содействии в направлении для отбывания наказания в исправительное учреждение в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором проживал до осуждения – Еврейской автономной области. На момент направления мной ответа Б. был переведен в ПФРСИ при учреждении УИС Республики Дагестан.

При этом, в СИЗО-1 и СИЗО-2 Астраханской области практически ежегодно сокращаются лимиты наполняемости: в частности, по состоянию на 28.12.2018 в СИЗО-1 этот показатель составлял 562 человека, в СИЗО-2 – 679, против 463 и 507 соответственно, в текущем году. И это несмотря на то, что помещения следственных изоляторов региона по своим техническим характеристикам позволяют содержать в них большее количество лиц, чем установлено в настоящее время лимитами.

Вместе с тем, в соответствии с частью 1 статьи 75 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, осужденные к лишению свободы направляются для отбывания наказания не позднее 10 дней со дня получения администрацией следственного изолятора извещения о вступлении приговора суда в законную силу. В течение этого срока осужденный имеет право на краткосрочное свидание с родственниками или иными лицами.

Таким образом, направление осужденных из следственных изоляторов Астраханской области в ПФРСИ при учреждениях УИС Республики Дагестан и Волгоградской области нарушает их права на своевременное направление для отбывания наказания, что впоследствии также приводит к отказу в удовлетворении судом ходатайств таких лиц на условно-досрочное освобождение (так как исправление осужденного принято наблюдать с момента прибытия к месту отбывания наказания), а также на краткосрочное свидание с родственниками или иными лицами (если осужденный проживал на территории Астраханской области до задержания).

Кроме того, осужденные этапируются из одного субъекта Российской Федерации в другой только для того, чтобы непродолжительный период времени содержаться там – до определения места отбывания наказания. С учетом условий транспортировки лиц, которые Европейский суд по правам человека в рамках рассмотрения дела «Томов и другие против России» признал бесчеловечными, эта процедура является непростой, особенно для лиц, которые страдают тяжелыми хроническими заболеваниями.

#### **Нарушение температурного режима в следственных изоляторах.**

Приходится вновь констатировать, что для лиц, содержащихся в следственных изоляторах (особенно в СИЗО-1), остается актуальной проблема – невыносимая духота в камерных помещениях в летние месяцы.

По сведениям СИЗО-1, на балансе учреждения находится 6 кондиционеров и 10 сплит-систем, из них в технически-исправном состоянии только 2 сплит-системы. Денежные средства на их ремонт не выделяются, да и стоимость ремонта примерно равна цене нового технического устройства.

В СИЗО-2 имеется 2 сплит-системы, установленные в камере для беременных и камере матери и ребенка. В отдельные камеры выдаются вентиляторы, однако они не выполняют функцию охлаждения воздуха, а лишь прогоняют его по помещению.

С учетом изложенного, рекомендую Федеральной службе исполнения наказаний рассмотреть вопрос о ежегодном увеличении лимитов финансирования ФКУ СИЗО-1 и СИЗО-2 УФСИН России по Астраханской области для обеспечения помывки не менее двух раз в неделю всех лиц, содержащихся под стражей, и оснащения камер системами кондиционирования воздуха для специального размещения в них лиц с заболеваниями сердца и дыхательных путей в летний период.

**Условно-досрочное освобождение.** В 2021 году участились случаи жалоб осужденных на необоснованные отказы судов в удовлетворении ходатайств об условно-досрочном освобождении, о замене неотбытой части наказания более мягким видом, об изменении вида исправительного учреждения. В этой связи, проведен анализ статистических данных о рассмотрении районными судами Астраханской области таких ходатайств. Так, в 2020 году из 250 ходатайств об УДО отклонено 122 (в первом квартале 2021 года – из 52 - 22); из 327 о замене неотбытой части наказания более мягким видом - 155 (в первом квартале 2021 года – из 72 - 32); из 435 об изменении вида исправительного учреждения - 254 (в первом квартале 2021 года – из 95 - 67).

В данной статистике смущает количество отказов в удовлетворении ходатайства, с формулировкой «нестабильное поведение». Чаще других, данный термин для обоснования отказа используют судьи Камызякского района Астраханской области. Так, в 2020 году из 58 ходатайств о замене неотбытой части наказания более мягким видом 36 отклоненных и 33 отказа мотивированы нестабильным поведением осужденных; в первом квартале 2021 года – из 17 отклонено 10 с такой же мотивировкой.

Из 36 рассмотренных в 2020 году материалов об изменении вида исправительного учреждения отклонено 20 и все из-за нестабильного поведения осужденных; в первом квартале 2021 года – из 2-х отклонено 1 с той же формулировкой.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отмечая, что ситуация с правами и свободами человека и гражданина в регионе остается в целом удовлетворительной, но нуждается в дальнейшем внимании со стороны органов власти всех уровней, Уполномоченный по правам человека считает, что главными приоритетами на сегодняшний день и в обозримой перспективе являются:

- 1) система здравоохранения;
- 2) благоприятная окружающая среда;
- 3) сфера занятости и трудовых отношений.

Уполномоченный по правам человека рекомендует государственным органам Российской Федерации и Астраханской области, органам местного самоуправления, организациям и учреждениям, осуществляющим публично-значимые функции, предпринять следующие меры.

## В СФЕРЕ ЛИЧНЫХ ПРАВ И БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН

### **Правительству Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации, Федеральной службе исполнения наказаний**

- Разработать меры по стимулированию привлечения специалистов-медиков для работы в учреждениях здравоохранения, подведомственных уголовно-исполнительной системе.

#### Министерству здравоохранения Астраханской области

- Организовывать своевременную закупку всех необходимых людям лекарственных препаратов – с целью недопущения их дефицита, а также бесперебойного предоставления льготным категориям населения;

- Принять меры для безусловного обеспечения граждан, проходящих лечение от COVID-19 в амбулаторных условиях, в т.ч. на дому, бесплатными лекарственными препаратами.

### **Государственному автономному учреждению Астраханской области «Астраханские аптеки»**

- Обязать подведомственные аптечные учреждения своевременно оповещать граждан, чьи рецепты находятся на отсроченном обслуживании, о поступлении соответствующих лекарственных препаратов, а также – провести работу среди их персонала об обязательности соблюдения этических норм при общении с гражданами;

- Провести мониторинг аптечных пунктов на предмет доступности для граждан с ОВЗ и маломобильных групп населения и, при необходимости, принять меры по приспособлению данных объектов для нужд указанной категории граждан.

#### В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

#### **Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации**

- На законодательном уровне установить лицензирование деятельности негосударственных учреждений, предоставляющие социальные услуги гражданам в стационарных условиях.

#### В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

#### **Правительству Астраханской области совместно с органами местного самоуправления**

- рассмотреть вопрос о дополнительном варианте компенсационного озеленения, предусматривающего возможность внесения застройщиками платежей в бюджеты муниципальных образований — в случае выдачи разрешения об отклонении от предельной доли по озеленению территории.

#### **Органам местного самоуправления**

- Активизировать работу по выявлению и ликвидации несанкционированных мест размещения твердых коммунальных отходов.
- Обеспечить неукоснительную реализацию положений Федерального закона «Об охране окружающей среды» — в части обязательного размещения на официальных сайтах муниципальных образований информации о состоянии окружающей среды.

#### В СФЕРЕ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН

#### **УМВД России по Астраханской области**

- Продолжить работу по приведению условий содержания граждан в помещениях для задержанных лиц районных отделов полиции в соответствии с действующим законодательством;
- Принять меры по повышению эффективности работы участковых уполномоченных полиции — прежде всего, в части оперативного и ответственного реагирования на обращения граждан.

**А. СПИЦЫН**

Уполномоченный по правам  
человека в Астраханской области

Март 2022 года

**Уполномоченный по правам человека  
в Астраханской области**

# **ДОКЛАД**

**О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ  
В 2021 ГОДУ**

ООО «Типография «Новая Линия»»  
Россия, 414040, г. Астрахань, ул. Ак. Королева, 26  
Тел.: 8 (8512) 51-00-12  
[www.30print.ru](http://www.30print.ru)

