

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

ДОКЛАД

**о деятельности
Уполномоченного по правам человека
в Астраханской области
в 2023 году**

**Астрахань
2024**

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в 2023 году. – Астрахань : ООО «Типография «Новая Линия», 2024. – 152 с.

Фото на обложке: Валерий Маслов (slim@gmail.com)

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».

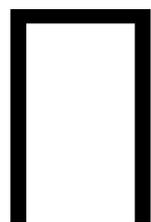
Доклад содержит анализ положения с обеспечением основных прав и свобод человека на территории региона, а также информацию о деятельности Уполномоченного по правам человека в 2023 году. В докладе приводятся сведения о количестве и тематике жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, фактах нарушений прав, 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, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
РАЗДЕЛ I	
ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2023 ГОДУ	7
§ 1.1. Работа с обращениями граждан. Динамика и структура заявлений и жалоб	7
§ 1.2. В центре внимания – права участников специальной военной операции и членов их семей	26
§ 1.3. Взаимодействие с государственными иными органами, организациями, осуществляющими публично значимые функции, а также с институтами гражданского общества	38
§ 1.4. Правовое просвещение	47
РАЗДЕЛ II	
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В 2023 ГОДУ	53
§ 2.1. Актуальные аспекты реализации права на жилье	53
§ 2.2. Сфера ЖКХ и права человека	66
§ 2.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	77
§ 2.4. Вопросы обеспечения прав граждан с ограниченными возможностями здоровья	88
§ 2.5. Об обеспечении права граждан на бесплатную юридическую помощь	100
§ 2.6. Некоторые аспекты защиты имущественных и личных прав граждан	104
§ 2.7. Права человека в связи с деятельностью сотрудников органов внутренних дел	108
§ 2.8. Права человека в местах принудительного содержания	114
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	121

ВВЕДЕНИЕ



Прошедший 2023 год был ознаменован 75-летием Всеобщей декларации прав человека. Простая и одновременно новаторская идея, заложенная в этом документе, заключается в том, что основополагающие права – на жизнь, достоинство, свободу, неприкосновенность личности, определенный уровень благосостояния – принадлежат *каждому человеку* от рождения.

Со времени принятия Всеобщей декларации прав человека мир неузнаваемо изменился. Стремительное развитие цифровизации, искусственного интеллекта, генной инженерии, внедрение в производство нано- и био-технологий – всё это привело к тому, что возможностей для индивидуальной активности и самореализации каждого человека стало несоизмеримо больше. Ожидается, что в перспективе научные достижения окажут новое позитивное воздействие на все стороны жизни, включая – быт, труд, досуг.

Но современные тенденции и вызовы диктуют необходимость переосмысления концепции прав человека, формирование новой системы их защиты, которая, признавая универсальность их базовых положений, строилась бы на учёте и уважении традиционных морально-нравственных ценностей, в том числе – коллективизма. Пандемия COVID-19 наглядно показала, что в экстремальных условиях ограничение свободы воли отдельного индивидуума в пользу общества является условием обеспечения прав каждого, в том числе ключевого права – на жизнь.

Сегодня, в условиях беспрецедентного давления на нашу страну, Россия провозглашает приверженность международному праву. Обращаясь 15 августа 2023 года к участникам XI Московской конференции по международной безопасности, Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин подчеркнул: «Были и остаемся твердыми сторонниками многополярного мироустройства, основанного на приоритете норм и принципов международного права, суверенитета и равенства государств, созидательном сотрудничестве и доверии».

Все эти вещи принципиально важны для деятельности отечественных правозащитников, в т.ч. российских уполномоченных по правам человека. На повестку дня выходит задача *совершенствования и укрепления внутригосударственных механизмов защиты прав человека, включая национальный институт омбудсмана*. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Астраханской области на протяжении 2023 года полностью строилась в соответствии с вышеназванными императивами.

Настоящий Доклад подготовлен в соответствии со статьей 9 Закона Астраханской области от 13 июля 2020 года № 63/2020-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Астраханской области» с целью информирования федеральных и региональных органов государственной власти, общественности и граждан о результатах деятельности Уполномоченного и его аппарата в 2023 году. В нем также содержится анализ состояния наиболее важных аспектов соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Астраханской области в указанный период.

В основу Доклада положены материалы проверок по обращениям (жалобам и заявлениям) граждан; сведения, предоставленные различными государственными, муниципальными и иными органами, организациями, учреждениями, которые наделены публичными полномочиями либо реализуют общественно-значимые функции; материалы, опубликованные в средствах массовой информации и социальных сетях.

Как и в предыдущие годы, работа Уполномоченного строилась по основным направлениям, которые определены Федеральным законом «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ.

Прежде всего, это:

- восстановление прав и свобод, нарушенных решениями либо действиями (бездействием) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также иных структур, наделенных публичными полномочиями;
- содействие в совершенствовании законодательства и административных процедур в сфере защиты прав человека;
- правовое просвещение в области прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты;
- взаимодействие с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и иными институтами гражданского общества, осуществляющими защиту прав и свобод человека и гражданина.

РАЗДЕЛ I

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2023 ГОДУ

§ 1.1. РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН. ДИНАМИКА И СТРУКТУРА ЗАЯВЛЕНИЙ И ЖАЛОБ

В 2023 году в целом в аппарат Уполномоченного по правам человека в Астраханской области поступило 3819 устных и письменных обращений (в 2022 году – 3806).

Уполномоченному по правам человека было адресовано 3062 обращения, из них – 1270 письменных (в 2022 году – 1209) и 1792 устных (в 2022 году – 1805).

Сложившаяся за последние годы структура обращений в основном не подверглась существенным изменениям, но соотношение некоторых вопросов, поднимаемых заявителями, претерпел определенную трансформацию, и это – естественное следствие текущих событий, отражение новых трендов, тех общественных, экономических и политических процессов, которые, разумеется, не обходят стороной Астраханскую область и её жителей.

Специальная военная операция (СВО), начатая в феврале 2022 года, объявленная в сентябре того же года частичная мобилизация сказались на приоритетах в деятельности Уполномоченного.

В 2023 году обращения, связанные с различными аспектами прав военнослужащих (призванных на военную службу по мобилизации, проходящих военную службу по контракту как по линии Министерства обороны Российской Федерации, так и по линии ЧВК, различных добровольческих формирований)¹, а также их родственников, которым были предоставле-

¹ В дальнейшем в тексте Доклада наряду с термином «участники специальной военной операции» в том же значении используется термин «военнослужащие», под которыми подразумеваются лица, проходящие службу в Вооруженных Силах России, войсках национальной гвардии Российской Федерации, участники добровольческих формирований, сотрудники ЧВК.

ны широкие социальные льготы, вышли по количеству на первое место. В процентном отношении их доля составила 17% от общего количества письменных и устных обращений.

Если в 2022 году в адрес Уполномоченного поступило 91 письменное обращение, связанное со специальной военной операцией, то в 2023 году – таких было 413. Таким образом, число письменных обращений в адрес Уполномоченного, которые так или иначе касаются вопросов участия граждан в СВО, в прошлом году, по сравнению с позапрошлым, возросло в 4,5 раза.

Подробная информация о деятельности Уполномоченного по правам человека, направленной на обеспечение, защиту прав и законных интересов граждан, участвующих в решении боевых задач в зоне специальной военной операции, а также членов их семей, приводится ниже в данном разделе Доклада.

Подавляющее большинство тех, кто обращался за помощью к Уполномоченному, – граждане Российской Федерации, постоянно проживающие либо временно пребывающие в Астраханской области.

Среди заявителей, как и в прошлые годы, преобладали жители областного центра: от них поступило в общей сложности 1675 устных и письменных обращений. Возросло количество обращений от жителей Ахтубинского (особенно заметен рост письменных обращений) и Енотаевского районов. «География» обращений с точки зрения административно-территориального проживания заявителей представлена в таблице.

Таблица № 1

**Количество обращений из г. Астрахани
и населенных пунктов муниципальных районов Астраханской области**

	2022 год		2023 год	
	Письменные	Устные	Письменные	Устные
г. Астрахань	622	880	722	953
Ахтубинский р-н	5	27	33	44
Володарский р-н	19	51	15	63

	2022 год		2023 год	
	Письменные	Устные	Письменные	Устные
Енотаевский р-н	3	17	9	38
Икрянинский р-н	25	48	20	57
Камызякский р-н	21	54	16	69
Красноярский р-н	21	61	11	52
Лиманский р-н	15	21	15	30
Наримановский р-н	22	68	44	47
Приволжский р-н	34	73	43	86
Харабалинский р-н	8	29	13	33
Черноярский р-н	5	16	10	10
ЗАТО Знаменск	1	5	9	10
ИТОГО	801	1350	960	1492

Что же касается тем, которые ставились в обращениях, то, как и в предыдущие годы, преобладали те, что затрагивали круг повседневных жизненных нужд граждан – обеспечение жильем и предоставление жилищно-коммунальных услуг, медицинское обслуживание и социальная защита, трудоустройство и защита от безработицы. Несмотря на поэтапное преодоление трудностей, которые скопились в указанных сферах и даже на очевидные успехи по ряду направлений, нетрудно спрогнозировать, что проблемы жилья, ЖКХ, здравоохранения, льгот в ближайшей перспективе актуальности не потеряют и впредь будут составлять «костяк» обращений.

По-прежнему «лидируют» жалобы и заявления, которые связаны с жилищно-коммунальными услугами. Доля таковых составляет 13% от общего количества письменных и устных обращений. На первом месте здесь стоят жалобы, в которых граждане выражают несогласие с начислениями по оплате за жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) и взимаемыми им суммами задолженности (таковых в совокупности – 136). На втором месте – жалобы на полное отсутствие (не предоставление) жилищно-коммунальных услуг либо на их низкое качество (78). Третью позицию занимают обращения, касающиеся благоустройства придомовых территорий и населенных пунктов, а также ликвидации свалок, своевременного вывоза бытовых отходов и содержания в надлежащем состоянии контейнерных площадок для сбора мусора (62).

Далее следуют заявления и жалобы, посвященные различным аспектам права на социальное обеспечение. Обращения по данной тематике составляют 9,4% от общего числа письменных и устных обращений (без учёта обращений от участников СВО и их родственников). Основной их массив связан с получением мер социальной поддержки льготными категориями граждан, предоставлением людям единовременной помощи в экстренных случаях, а также с делами пенсионного обеспечения.

Заявители, выразившие несогласие с размером пенсии, обычно не приводили аргументированных доводов. Поэтому оценить обоснованность их претензий, исходя из самих текстов обращений, было практически невозможно². В такого рода случаях после внимательного изучения подробных расчетов, полученных из Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Астраханской области, заявителям предлагалось указать – что конкретно, по их мнению, не учтено для правильного исчисления пенсии. Чаще всего, люди отмечали, что проигнорированы те или иные периоды их трудового стажа. Дальнейшая работа с обращениями позволяла прийти к выводу о том, что спорные периоды не брались во внимание, как правило, по двум основаниям:

- 1) по причине отсутствия сведений о величине заработка либо
- 2) в силу различных дефектов записей в трудовой книжке, иных документах (разночтения, неразборчивое написание, слабый и нечитаемый оттиск печати и т.п.).

В таких случаях Уполномоченный стремится сделать максимум возможного, чтобы помочь гражданам найти или восстановить необходимые документы, устранить противоречия в сведениях.

Вот несколько примеров. В мае 2023 года к Уполномоченному обратилась гр-ка Е. с просьбой оказать содействие в пересмотре установленного ей размера страховой пенсии. После тщательного рассмотрения жалобы было установлено, что при расчете не была учтена заработная плата Е. за довольно значительные периоды (1975 – 1982 гг., 1986 – 2000 гг.). Причина – ненадлежащее оформление работодателем документов. По просьбе Уполномоченного документы заявительницы были рассмотрены на межведомственной комиссии по реализации пенсионных и социальных прав, и в результате размер пенсии гр-ки Е. был пересмотрен в сторону увеличения.

² Часто все «аргументы» сводились к следующему: «работали с соседом на одном предприятии, а у него пенсия больше» или «слышал, что таким как я, пенсию повысили».

Гр-ка С. в своем обращении указала, что уже как два года должна получать пенсию в большем, чем ей выплачивают, размере. При изучении обстоятельств дела выяснилось, что по данным информационно-автоматизированной системы учета Отделения СФР по Астраханской области заявительница проходит как «работающая» пенсионерка. Действительно, уже будучи на пенсии, гр-ка С. устроилась на должность вахтера в одну из организаций, однако в 2021 году уволилась, а представитель нанимателя своевременно не передал информацию о дате расторжения трудового договора в подразделение Отделения СФР по Астраханской области. После вмешательства Уполномоченного необходимые полные сведения были предоставлены, заявительнице был произведен перерасчет пенсии как неработающему пенсионеру.

Если ранее человек жил и работал в одной из союзных республик, входивших в состав бывшего СССР, то, как и в предыдущие годы большую помощь оказывали наши зарубежные коллеги – уполномоченные по правам человека (омбудсмены) государств ближнего зарубежья. Реакция со стороны омбудсменов стран СНГ следует незамедлительно и, при наличии в архивах требуемых сведений, они пересылаются в адрес Уполномоченного. Благодаря такому сотрудничеству в 2022 – 2023 гг. удалось восстановить право на пенсионное обеспечение нескольким лицам, некогда жившим и трудившимся в Азербайджанской ССР, Казахской ССР, Украинской ССР (территории нынешних ДНР и ЛНР в составе России). В последнем случае оказание помощи по вполне понятным причинам сопряжено с известными трудностями, и, к сожалению, не всегда приводит к положительным результатам.

Так, к Уполномоченному обратилась К., проживающая в пункте временного размещения (ПВР) «Астраханские Зори», которая в 2022 году вынуждена была искать убежище на территории России. В феврале 2023 года она получила российское гражданство и через несколько месяцев (по достижении 58 лет) стала хлопотать о назначении страховой пенсии по старости.

К большому разочарованию заявительницы ей в этом было отказано. Данное решение районного подразделения Отделения Фонда пенсионного и социального страхования по Астраханской области мотивировалось тем, что сумма баллов, из которых складывался индивидуальный пенсионный коэффициент (ИПК), оказалась совершенно мизерной. Однако в процессе работы над заявлением гр-ки К. выяснилось, что ранее, в период проживания в Мариуполе, ей присвоили группу инвалидности, правда, не бессрочную. Пройти переосвидетельствование до отъезда в Россию,

она не успела. В этой связи Уполномоченный предложил К. обратиться в поликлинику для прохождения необходимых диагностических мероприятий, оказав при этом необходимое организационное, правовое и информационное содействие. Выполнив данную рекомендацию, заявительница затем подала комплект документов для определения степени ограничения жизнедеятельности в бюро МСЭ. В результате проведенного освидетельствования гр-ке К. была установлена группа инвалидности, и затем на этом основании ей была назначена пенсия.

А вот ситуация с пенсионным обеспечением гр-на Л., также проживающего в ПВР «Астраханские Зори», оказалась гораздо сложнее. При наличии медицинского стажа более 30 лет (заявитель работал в ведомственном лечебном учреждении одного из предприятий гор. Мариуполя), он, в соответствии с действующим законодательством, в принципе имеет право на досрочное назначение пенсии. Проблема, однако, в том, что отсутствуют необходимые документы. В связи с экстренным отъездом Л., разумеется, не мог их получить на руки по месту работы. Значительная часть архива медицинского учреждения, скорее всего, безвозвратно утрачена, хотя на момент подготовки Доклада поиски продолжаются. Часть документов о стаже и зарработке обнаружить всё же удалось; в настоящее время Л. ожидает их поступления из министерства здравоохранения ДНР. Имеется в наличии также трудовая книжка, правда, заверенная копия, а не оригинал.

В связи с делом гр-на Л. хотелось бы отметить следующее. В 2023 году был сделан принципиально важный шаг в сторону упорядочения пенсионных прав граждан, проживающих в новых территориях России. Федеральный закон от 17.02.2023 г. № 17-ФЗ «Об особенностях пенсионного и дополнительного социального обеспечения граждан, проживающих на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» позволил многим нашим новым соотечественникам реализовать право на пенсию, на меры социальной поддержки, на выплаты по социальному страхованию, назначаемые в соответствии с российским законодательством.

Для подтверждения стажа и заработка созданы межведомственные комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц³. В качестве доказательств трудовой деятельности принимаются во внимание не только различного рода бумажные и элек-

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 12.01.2023 № 11 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц, а также примерного перечня документов (сведений), представляемых для рассмотрения в межведомственную комиссию по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц».

тронные сведения, но и берутся за основу устные показания свидетелей, которые могут подтвердить подлинность слов заявителя (конечно, при условии, что свидетели сами документально могут подтвердить свое трудоустройство в обозначенный период).

Однако вышеуказанный нормативный правовой акт не наделяет межведомственные комиссии полномочием подтверждать характер работы, то есть особенности трудовой деятельности, которые отличают ее от обычной работы. Он также ограничивает срок устанавливаемых периодов работы в общей сложности пятнадцатью годами страхового стажа.

Между тем, для назначения гр-ну Л. пенсии необходимо подтверждение тридцати лет лечебной деятельности, выполняемой постоянно в течение полного рабочего дня. Полагаем несправедливым лишать граждан, длительно осуществлявших трудовую деятельность в медицинских учреждениях на новых территориях, возможности подтвердить льготный стаж.

В этой связи, субъектам законодательной инициативы, возможно, стоит изучить вопрос о внесении некоторых изменений в Федеральный закон от 17.02.2023 № 17-ФЗ в части:

- 1) предоставления межведомственным комиссиям права подтверждать характер работы граждан;
- 2) увеличения продолжительности периодов работы, устанавливаемых межведомственной комиссией, необходимых для исчисления специального трудового стажа, – до 30 лет.

Нарушения права граждан на меры социальной поддержки либо иные негативные последствия чаще всего происходят как из-за их собственной невнимательности или правовой неграмотности, так и по причине недоработок, ошибок отдельных должностных лиц. А эти ошибки, в свою очередь, являются следствием несовершенства административных процедур (установленного порядка реализации льгот).

Пример такого рода «обоюдных ошибок» – дело по жалобе гр-ки Я., которая на протяжении многих лет трудилась учителем в сельской школе, пользовалась заслуженным авторитетом среди коллег, любовью учеников, уважением их родителей. Как сельский педагог, она имела право на такую меру социальной поддержки, как ежемесячная компенсация расходов на оплату жилого помещения, электрической энергии, отопления в размере 1500 рублей⁴. Одновременно, имея стаж, дающий право на пенсию по старости, и государственные награды, она являлась федеральным «Ве-

⁴ Пункт «е» части 1 статьи 29 Закона Астраханской области от 22 декабря 2016 года № 85/2016-03 «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области».

тераном труда» и, соответственно, имела право на получение ежемесячного пособия на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в размере 1000 рублей⁵.

Поскольку целевой характер двух льгот однотипен, она должна была определиться: какую из них получать. До тех пор, пока гр-ка Я. работала учителем сельской школы, ей было выгоднее пользоваться мерой социальной поддержки по первому основанию – величина компенсации выше, чем пособия, пусть и незначительно.

В 2018 году гр-ка Я. вышла на пенсию. Законом Астраханской области от 22 декабря 2016 года № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области» установлена обязанность получателей мер социальной поддержки извещать уполномоченные органы об изменениях, влекущих прекращение либо изменение объема предоставленных мер социальной поддержки. Однако в своем обращении к Уполномоченному гр-ка Я. уверяла, что до 2023 года даже не подозревала о том, что ей следовало проинформировать ГКУ Астраханской области «Центр социальной поддержки населения Приволжского района» об этом.

Гр-ка Я. по незнанию этого не сделала, и ГКУ Астраханской области «Центр социальной поддержки населения Приволжского района» продолжал выплату ей компенсации на протяжении более пяти лет. Случайно обнаружив этот факт, районный ЦСПН законно потребовал от бывшего сельского педагога вернуть переплаченные средства. За более чем пять лет «набежала» приличная для пенсионерки сумма – более 90 тысяч рублей. В данном случае, нельзя вести речь о неправомерных действиях органа социальной защиты и о нарушении права заявительницы. Но вполне можно ставить вопрос о поиске вариантов справедливого выхода из сложившейся ситуации, одинаково приемлемого и для государства, и для пожилой женщины. Проанализировав ситуацию, Уполномоченный обратился в министерство социального развития и труда Астраханской области с ходатайством, в котором просил учесть два обстоятельства: 1) заявительница явно не действовала из корыстных побуждений и 2) с 2018 года могла получать другую выплату (пособие в 1000 рублей – как «Ветеран труда»). В совокупности за пять лет это составило бы порядка 60 тысяч рублей. На этом основании Уполномоченный просил рассмотреть возможность произвести своеобразный «взаимозачет». В результате, с гр-ки Я. было взыскано не 95, а 35 тысяч рублей.

⁵ Пункт 4 части 2 статьи 22 указанного Закона.

Чтобы исключить подобные ситуации в будущем необходимо дальнейшее совершенствование административных процедур. В частности, по мнению Уполномоченного, органы соцзащиты должны как минимум один раз в год в порядке межведомственного взаимодействия самостоятельно запрашивать сведения об изменениях в правовом статусе льготников. Кроме того, следует предусмотреть следующее правило: в случае, если гражданин по уважительным причинам своевременно не представил сведения об изменении своего статуса, дающего право на получение меры социальной поддержки, то при взыскании с него задолженности по переплаченным суммам должна учитываться величина той выплаты, которую он мог бы получить в связи с наличием права на аналогичную меру социальной поддержки, назначенную по иному основанию.

Показателен также случай с ветераном боевых действий В., который в июле 2023 года обратился к Уполномоченному с жалобой на невыплату ему ежемесячного пособия на оплату коммунальных услуг за июнь. До этого В. на протяжении нескольких лет пользовался этой льготой. При рассмотрении дела выяснилось следующее. В мае, когда В. пришел в Многофункциональный центр, чтобы подать заявление для переоформления льготы, сотрудник МФЦ по ошибке дал ему для заполнения бланк другой формы (на компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах»), и В., будучи уверенным в профессионализме специалиста МФЦ, подписал его, что называется, «не глядя».

Уполномоченный направил заключение в ГКУ Астраханской области «Центр социальной поддержки населения Советского района города Астрахани», в котором указывалось: «с формальной точки зрения отказ назначить пособие за июнь правомерно, но сам гр-н В. обратился с заявлением своевременно, а ошибочное его оформление произошло не по его вине. Поэтому, было бы справедливым решить вопрос в его пользу, то есть произвести выплату с учетом даты первичного обращения». Аргумент Уполномоченного возымел действие, и В. получил пособие также и за июнь.

Гр-ка В., являясь федеральным льготником («Ветеран труда»), столкнулась с практически аналогичной проблемой, но только по иной причине. При проверке её жалобы выяснилось, что В. подала заявление о предоставлении ей субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в МФЦ 12 мая, однако в районный ЦСПН оно поступило 17 мая. Здесь следует пояснить, что действующие правила таковы: если человек подаст заявление и необходимые документы, скажем, с 1 по 15 мая, то субсидию

ему предоставят за май, а если 16 мая и позже, то только со следующего месяца, то есть – за июнь⁶. Лишь благодаря вмешательству Уполномоченного, который обратился к министру социального развития и труда Астраханской области, гр-ке В. субсидия была выплачена по дате обращения в МФЦ, то есть за май.

Фактически к социальной сфере примыкают обращения, в которых люди жалуются на сотрудников подразделений Управления Федеральной службы судебных приставов-исполнителей по Астраханской области в связи с нарушением сроков рассмотрения их заявлений о сохранении прожиточного минимума. Дело в том, что чаще всего эти люди – пенсионеры, не имеющие иных источников дохода. Помимо неоправданной волокиты, имеются случаи рассогласованности в действиях отдельных судебных приставов-исполнителей, а также явное игнорирование некоторыми из них обязанности по своевременному уведомлению социальных и банковских учреждений о вынесенных ими решениях.

Так, одинокая пенсионерка Л., являлась должником по нескольким исполнительным производствам в разных подразделениях УФССП России по Астраханской области, просила Уполномоченного защитить её права, поскольку «почти вся пенсия снимается; не на что купить элементарное – еду, лекарства, и оплатить коммуналку». Хотя по некоторым исполнительным производствам были вынесены решения о сохранении прожиточного минимума, ни одно из этих решений, как выяснилось в ходе проверки, не поступило в Отделение Фонда пенсионного и социального страхования по Астраханской области. В результате, на протяжении нескольких месяцев вся пенсия гр-ки Л. уходила на погашение долгов. «На руки» ей оставалось 6559 рублей. Между тем, пенсия была единственным источником её существования. Лишь после вмешательства Уполномоченного все исполнительные производства гр-ки Л. были объединены в одно, в Отделение Фонда пенсионного и социального страхования по Астраханской области поступило соответствующее решение о сохранении у гр-ки Л. прожиточного минимума.

Как известно, для взыскания денежных средств организации и физические лица вправе предъявить исполнительный лист, как в подразделение судебных приставов-исполнителей, так и в банковскую организацию, через которую должник получает пенсию либо заработную плату. Граждане не всегда могут сразу определить по какой причине на их банковскую карту зачислено не 70% от пенсии (заработной платы, иного до-

⁶ Пункт 44 Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2005 № 761.

хода), а только 40%. В связи с этим, полагаю, что взаимодействие между финансово-кредитными учреждениями и подразделениями Управления ФССП России по Астраханской области должно быть более тесным, причем инициатива должна исходить именно от службы судебных приставов. Возможно, следует рассмотреть вопрос о регулярном взаимном обмене информацией. Гражданин, даже если он должник, обязанный исполнить судебный акт, не должен заниматься поиском того, кто списывает денежные средства, чтобы потом принять меры к сохранению прожиточного минимума.

Постоянный источник обращений – социальные учреждения стационарного обслуживания, где престарелые и одинокие лица (часто с ограниченными возможностями здоровья) постоянно проживают на полном пансионе. Каких-либо существенных претензий относительно бытовых условий, качества питания, отношения к ним персонала они не высказывают. Чаще всего они просят дать разъяснения по проблемам сугубо житейского характера; например, интересуются: правда ли, что некоторым категориям «недавно подняли пенсию» и «почему от них это скрывают?». Подобные «сенсации» пожилые люди периодически «черпают» из Интернета. Сам по себе этот факт весьма примечателен. Руководителям домов-интернатов следует усилить работу в части правового обеспечения проживающих, наладить их оперативное консультирование по юридически-значимым вопросам. В целом следует отметить, что в 2023 году снизилось число обратившихся к Уполномоченному лиц, относящихся к социально-незащищенным слоям (пенсионеры, ветераны, инвалиды, малоимущие, одинокие матери и др). В 2023 году доля заявлений от этих категорий граждан составила менее 12,9%, в то время как в 2022 году достигала 23,5%.

Несомненно, это свидетельствует о целенаправленной работе министерства социального развития и труда Астраханской области, подведомственных ему центров социальной поддержки населения, а также о новых позитивных достижениях, которые стали следствием образования единого Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации (СФР России).

В некоторых обращениях гражданами поднимался вопрос о невозможности претендовать на меры соцподдержки, несмотря на наличие «льготного статуса». В этой связи обращает на себя то обстоятельство, что численность некоторых льготных категорий из года в год неумолимо «тает».

**Численность некоторых льготных категорий граждан
Астраханской области**

Категории	Количество	
	По состоянию на 31.12.2022	По состоянию на 31.12.2023
Граждане, рожденные на территории СССР в период с 10 мая 1927 года (включительно) по 9 мая 1945 года (включительно) (дети войны)	179	69
Лица, имеющие трудовой стаж не менее 40 лет для мужчин и 35 лет для женщин, почетные грамоты, благодарности, звание «Ударник коммунистического труда» или другие виды поощрений	30584	27876
Граждане, получившие и перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС	712	685

В приведенной таблице указаны некоторые т.н. «невоспроизводимые» льготные категории. Это – заслуженные, многое сделавшие для страны и региона люди. Годы не прибавляют им здоровья и сил. В этой связи, возможно, следует подумать над вопросом: целесообразно ли и дальше сохранять применительно к ним «критерий» нуждаемости»? По крайней мере, желательно пересмотреть величину дохода, при которой они всё же имели бы право претендовать на предоставление мер социальной поддержки. Особенно актуально данное предложение применительно к «детям войны» с учетом предстоящего в 2025 году празднования 80-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.

Чаще всего престарелые граждане, пенсионеры и инвалиды адресуют Уполномоченному просьбы по вопросам оказания им медицинской помощи (госпитализации в стационарные лечебные учреждения, записи на прием

к врачу, предоставлении лекарственных препаратов). При рассмотрении такого рода заявлений Уполномоченный, в соответствии с соглашением о сотрудничестве с министерством здравоохранения Астраханской области, обращался к руководству данного ведомства и, нужно отметить, всегда находил оперативный, положительный отклик.

Доля устных и письменных обращений по вопросам реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь, поступивших в 2023 году, составляет порядка 5 % от общего их количества. При этом следует отметить, что количество письменных обращений по вопросу отсутствия в аптеках тех или иных лекарств заметно сократилось (если в 2022 году поступило 47 соответствующих письменных обращений, то в 2023 году – 19).

По сообщению министерства здравоохранения Астраханской области, для обеспечения льготных категорий граждан имеется достаточный запас лекарственных препаратов. Это достигнуто за счет того, что в настоящее время закупки необходимых лекарственных препаратов осуществляются в плановом режиме. Ведомством проводится оперативный анализ наличия и доступности жизненно необходимых лекарств и медицинских изделий, в том числе импортного производства. При отсутствии на фармацевтическом рынке отдельных медикаментов проводятся консультации с врачами-специалистами, включая телемедицинские консультации и корректируются схемы лечения. По мнению руководства регионального Минздрава, большим подспорьем стало создание общероссийского информационного ресурса, где размещены сведения о наличии лекарственных препаратов в разрезе субъектов Российской Федерации и прогнозируемый дефицит их отдельных наименований. К данному ресурсу имеют доступ сотрудники и главные внештатные специалисты министерства, что позволяет оперативно реагировать на состояние фармацевтического рынка.

Исходя из мониторинга обращений по лекарственному обеспечению, можно констатировать, что скорость реагирования Минздрава Астраханской области на письма Уполномоченного возросла. Также следует отметить, что после того, как с 1 сентября 2023 года повсеместно начал действовать новый порядок продажи рецептурных препаратов в аптеках (продажа лекарств строго по рецепту, оформленному на специальном бланке), никакого «лекарственного коллапса» в регионе не наблюдалось. Тем не менее, проблемы, конечно, остаются. Одна из наиболее трудно решаемых: не всегда аналоги помогают больным, а один и тот же препарат от разных производителей оказывает разное воздействие на человека.

В структуре обращений, посвященных социальным правам, неизменно имеют место жалобы и заявления, связанные с вопросами труда и занятости. Рассмотрение такого рода обращений имеет свою специфику и часто сопряжено с известными трудностями.

Это предопределено самой спецификой трудовых прав, вытекающих из договорных отношений, а также тем, что часто эти отношения носят «нецивилизованный» характер (т.н. «теневая занятость»).

В основном заявители просят оказать содействие в получении заработной платы, которую «хозяин» прекратил выплачивать. Но при проверке выясняется, что трудовые отношения не оформлялись: договора нет, трудовая книжка не заводилась, а заработная плата просто выдавалась на руки. Граждане нередко заблуждаются, что в таком случае деньги можно истребовать в судебном порядке, ссылаясь на то, что другие лица, «с которыми вместе работали пойдут свидетелями» (выдержка из обращения гр-на Ф.). Приходится объяснять, что их показания не будут приняты во внимание, поскольку они сами работали по той же «серой» схеме.

Ещё одним распространенным поводом для обращений с жалобами служит принуждение со стороны работодателя расторгнуть контракт «по инициативе работника». Люди сообщают, что обычно в ход идет всё, вплоть до провокаций и запугиваний или создается тяжелая моральная обстановка, не обеспечиваются условия для исполнения трудовых функций. Но, опять-таки, люди приходят за помощью уже после расторжения трудовых отношений, то есть уже подписав заявление об увольнении «по собственному желанию». А доказать факт «принуждения» чрезвычайно трудно, практически невозможно. О том, что подобного рода нарушения действительно распространены, свидетельствуют и данные Государственной инспекции труда в Астраханской области. Так, согласно информации Гострудинспекции, количество жалоб по поводу уменьшения работникам размера заработной платы, установленного трудовым законодательством, соглашениями, коллективным договором, трудовым договором, с нарушением порядка изменения трудового договора в 2023 году составило – 35 (в 2022 г. – 40), а количество жалоб на принуждение работников к подаче заявления об увольнении по собственному желанию в 2023 году составило – 21, тогда как в 2022 г. – было всего таких 9 обращений. Впрочем, лишь одну из этих жалоб Гострудинспекция признала обоснованной, что не удивительно с учётом вышесказанного.

Здесь уже приводился пример того, как недоработки судебных приставов-исполнителей влияют на права граждан с точки зрения фактического ущемления права на социальное обеспечение. Случай с гр-м З. наглядно

демонстрирует то, как ошибки и нежелание некоторых судебных приставов-исполнителей контактировать с гражданами (даже с целью разъяснить им процедуру реализации права) фактически приводят к нарушению трудовых прав. В своей жалобе Уполномоченному гр-н З. указал, что работает водителем-экспедитором, заработная плата является единственным источником его дохода. Согласно пункту 1 части 4 статьи 67.1 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», временное ограничение на пользование должником специальным правом не может применяться в случае, «если установление такого ограничения лишает должника основного законного источника средств к существованию». Таким образом, фактически З. был лишен возможности зарабатывать на жизнь, кормить свою семью. При этом представлял судебному приставу-исполнителю копию приказа о приеме на работу, однако о том, что необходимы также заверенная копия трудовой книжки и справка о доходах 2-НДФЛ, он узнал только через полтора месяца, когда Уполномоченный попросил руководство Управления Федеральной службы судебных приставов России по Астраханской области разъяснить сложившуюся ситуацию. Очевидно, что судебным приставам-исполнителям необходимо наладить разъяснительную работу с гражданами, чтобы исключить случаи, когда ущемляются последних права.

Определенное место в деятельности Уполномоченного занимает работа по отстаиванию экономических прав граждан, в том числе – права на землю, предусмотренного статьей 36 Конституции Российской Федерации. Так, гр-н Б. обратился к Уполномоченному в связи с неоднократным отказом администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань» предоставить ему услугу по утверждению схемы расположения земельного участка, что требовалось заявителю для последующего перераспределения данного участка и увеличения его площади. Предлагаемая гр-м Б. схема трижды отклонялась по явно надуманным предлогам. По утверждению органа местного самоуправления, границы участка заявителя якобы «накладывались» на муниципальные земли общего пользования, в пределах которых последовательно располагались то водопровод, то линия электропередач, то некая автомобильная трасса... Однако в ходе проверки выяснилось, что «красные линии», которые отграничивали муниципальные земли от участка, принадлежащего Б., официально не были утверждены.

Обстоятельно изучив все материалы, Уполномоченный оказал гр-ну Б. необходимую правовую помощь для грамотного обращения в суд с административным иском. Ленинским районным судом гор. Астрахани требования

заявителя были удовлетворены в той части, что распоряжение городской администрации об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельного участка было признано незаконным и отменено.

Тем временем полномочия по перераспределению земельных участков были переданы с муниципального на государственный уровень. Гр-н Б. на этот раз подал соответствующее заявление в министерство имущественных и градостроительных отношений Астраханской области, и вопрос был немедленно решен положительно, что ещё раз подтвердило необоснованность позиции администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань».

К сожалению, не всегда итог оказывается столь благополучным. С целью реализации своего права, предусмотренного статьей 34 Конституции Российской Федерации (гарантия свободного использования своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности), гр-ка Т. обратилась в администрацию муниципального образования «Черноярский муниципальный район Астраханской области» с просьбой узаконить земельный участок (утвердить схему расположения), который она длительное время использовала под пастбище.

Заявительнице было отказано под предлогом того, что границы земельного участка якобы пересекаются с землями лесного фонда, не подлежащего приватизации. По факту, это совершенно не соответствовало действительности. Однако кто-то, опираясь на картографические материалы 20-летней давности, явно стремился пустить заявительницу по «длинному кругу» доказывания очевидных вещей. Служба природопользования и охраны окружающей среды Астраханской области, куда Уполномоченный обратился с просьбой провести проверку, сначала дала разъяснение о том, что для актуализации сведений Т. надлежит обратиться в Филиал ФГБУ «Рослесинфорг» – «Заплеспроект» (расположен в г. Брянске), но затем Служба с привлечением ГКУ Астраханской области «Астраханьлес» решила данный вопрос самостоятельно. К сожалению, пока всё это происходило, земельный участок, на который претендовала Т., был предоставлен иному лицу.

Обеспечение таких основополагающих прав личности, как право на жизнь, достоинство, безопасность (защита от преступных посягательств), гарантии личной тайны обоснованно связывается с правоохра-

нительными органами, которые, с одной стороны, призваны гарантировать их соблюдение, но, с другой, в силу тех или иных причин, допускают случаи их нарушений.

Доля жалоб на правоохранительные органы (в первую очередь на сотрудников полиции) составляла в 2023 году 6,9% от общего числа письменных и устных обращений.

В структуре по данной категории обращений на первом месте (91) те, в которых содержатся утверждения граждан о нарушении их прав в ходе дознания и предварительного следствия. Прежде всего, люди жалуются на затягивание сроков следствия, длительный невывоз для проведения процессуальных мероприятий. Нужно отметить, что обоснованность подобных претензий иногда подтверждается. Вторая разновидность нарушений: неудовлетворительные материально-технические и бытовые условия в местах принудительного содержания (отсутствие полагающегося инвентаря, тусклость освещения, несоответствие температурного режима установленным требованиям, антисанитарные условия и т.д.). Как будет видно из последующего изложения, наличие подобного рода нарушений также подтверждается в ходе проверок, проводимых Уполномоченным и сотрудниками его аппарата. Примечательно, что в случае подачи гражданами исков о выплате компенсации за ненадлежащие условия в СИЗО, ИВС, помещениях для административно-задержанных лиц, суды удовлетворяют подобные требования со ссылкой на заключения Уполномоченного по правам человека. Такого рода решения выносились судами и в истекшем году. Ещё одно нарушение прав, о которых пишут люди, – применение отдельными должностными лицами недозволенных методов физического, а чаще морально-психологического воздействия (запугивание, манипулирование и др.).

На втором месте (57) – обращения, содержащие жалобы на бездействие должностных лиц правоохранительных органов. Граждане сетуют на волокиту при рассмотрении их заявлений, на отсутствие оперативной реакции, на необоснованное (в связи с отсутствием реальных проверочных мероприятий) вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел. Иными словами, речь идет о нарушении прав лиц, выступающих потерпевшей стороной, ставших жертвами неправомерных, а иногда и преступных посягательств.

Наконец, на третьем месте (36) обращения, связанные с гражданством, административным выдворением, депортацией. В 2023 году имели место обращения к Уполномоченному от поданных Армении, Вьетнама, Казахстана, Молдовы, Сенегала, Туркменистана, Узбекистана, Украины, находя-

щихся в Центре временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области (ЦВСИГ).

Уроженцы Казахстана и Средней Азии задавались вопросом: по какой причине они, имея денежные средства на оплату проезда, удерживаются в ЦВСИГ в течение нескольких месяцев? После направления обращения Уполномоченного в адрес руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Астраханской области указанные лица получили возможность возвратиться на родину.

Гражданин Сенегала, который в 90-е годы обучался в одном из астраханских ВУЗов, просил оказать ему содействие в получении российского гражданства в упрощенном порядке. Однако после проверки выяснилось, что законных оснований для его проживания в России нет. Поданный Социалистической Республики Вьетнам, ранее получил гражданство России, скрыв при этом сведения о своем семейном положении, на основании чего был российского гражданства лишен. Теперь, несмотря на наличие жены (имеет вид на жительство в РФ) и ребенка (гражданин РФ), ему ничего не остается, как покинуть Россию вплоть до 2028 года, а затем вновь въехать и легализовать свое положение.

Относительно обращений граждан Украины, находящихся в ЦВСИГ, следует отметить следующее. Один из них ранее был судим за совершение преступления, связанного с распространением наркотиков; его пребывание в России признано нежелательным. В связи с невозможностью по понятным причинам его прямой депортации, решается вопрос об осуществлении данной меры через третьи страны. Другой утверждает, что приехал в Россию задолго до 2014 года, документы, удостоверяющие личность, якобы утерять, попыток их восстановления не предпринимал. Практически исполнить решение об его административном выдворении также невозможно, в то время как двухлетний срок исполнения судебного решения истекает 2 марта 2024 года. В соответствии с действующим законодательством содержать его в ЦВСИГ после этой даты неправомерно. В этой связи в принципе встает вопрос – как поступать с гражданами Украины, оказавшимися в аналогичной ситуации. Очевидно, что каждый такой случай должен рассматриваться индивидуально, с учётом всех обстоятельств, имеющих значение для безопасности нашего государства⁷.

Одно из заметных явлений 2023 года – снижение количества обращений из учреждений принудительного содержания уголовно-исполнительной системы.

⁷ На момент подготовки Доклада к печати поступила информация о депортации всех указанных лиц за пределы Российской Федерации.

Всего из следственных изоляторов, исправительных колоний, исправительных центров в течение 2023 года поступило 265 обращений (148 – письменных и 117 – устных). Для сравнения – в 2022 году таковых было 365 (220 письменных и 141 устное). Общее количество письменных и устных обращений из СИЗО-2 (г. Нариманов) составляло 86 – в 2022 году и 46 – в 2023 году (снижение практически наполовину). Из СИЗО-1 (г. Астрахань) в 2022 году поступило 73 письменных и устных обращения, а в 2023 году – 52. В 2022 году осужденные, отбывающие наказание в виде лишения свободы, в исправительной колонии № 6 подали 17 письменных обращений, а в 2023 году – всего 6 обращений.

Однако говорить о том, что данная тенденция имеет всеобщий и необратимый характер, пока не приходится. Например, письменных и устных жалоб из исправительной колонии № 2 в 2023 году, напротив, стало больше, чем в 2022 году (соответственно – 104 и 79). В 2022 году из исправительной колонии № 8 было 7 письменных обращений (устных не было), зато в 2023 году из указанного исправительного учреждения поступило 25 письменных и устных обращений.

При этом, нельзя не отметить, что многие проблемы, связанные с обеспечением прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, о которых говорилось в Докладах Уполномоченного по правам человека в предыдущие годы, к сожалению, продолжают иметь место, о чем будет сказано ниже.

Доля жалоб на решения, действия, бездействие органов власти всех уровней, правоохранительных структур, должностных лиц и т.д. составила 74% от общего количества письменных обращений к Уполномоченному (соответственно – 941 и 1270). Для сравнения – в 2022 году эта доля составляла 69,2%.

Результаты их рассмотрения следующие. Из 1270 письменных обращений, включая жалобы, к производству принято 1152 (более 90%).

Не принято к производству ввиду явной необоснованности либо в связи с иными причинами неприемлемости – 33 (порядка 2,5%).

Наконец, 85 обращений (около 6,7%) перенаправлены по компетенции в иные инстанции для рассмотрения по существу, при этом, получение ответа заявителем во всех случаях ставилось на контроль, и если ответ был немотивированным, недостаточным, отказ в удовлетворении требований был неправомерным, производство по обращению продолжалось.

По итогам анализа обстоятельств дела, проработки нормативной базы и судебной практики, после изучения истребованных дополнительных сведений 768 жалоб (81,6% от их общего количества) были признаны обоснованными, то есть Уполномоченный пришел к выводу о том, что нарушение права (прав) заявителей в той или иной степени имело место.

В 173 случаях доводы и требования заявителей были признаны неправомерными и мотивированно отклонены.

По жалобам, признанным обоснованными, Уполномоченный по правам человека осуществлял в основном следующие меры:

- 1) направлял в органы власти письма (заключения), содержащие рекомендации;
- 2) обращался с ходатайствами в органы прокуратуры;
- 3) оказывал заявителям помощь в составлении процессуальных документов.

В результате, в 572 случаях (74%) удалось полностью или частично восстановить нарушенные права граждан.

Следует особо акцентировать внимание на том, что в данном случае речь идет именно о такой категории обращений как жалобы. Фактически же положительно разрешенных дел гораздо больше, поскольку защита прав выражается в консультационной помощи, поиске необходимых архивных справок, установлении правопреемников давно ликвидированных юридических лиц, примирении сторон на основе взаимоприемлемого и справедливого решения вопросов, а также в осуществлении иных действий.

Вообще следует отметить, что одно из наиболее востребованных направлений деятельности института Уполномоченного по правам человека в Астраханской области является устное консультирование граждан. Люди, не знающие как реализовать свои права либо столкнувшиеся с их нарушением, всегда могли получить необходимую помощь Уполномоченного и специалистов его аппарата.

§ 1.2. В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ – ПРАВА УЧАСТНИКОВ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

В центр внимания Уполномоченного по правам человека и его аппарата в 2023 году, естественно, встала задача всемерной защиты прав участников специальной военной операции и членов их семей.

Как уже отмечалось выше, поток обращений, касающихся вопросов участия граждан в СВО, значительно возрос. Однако дело не только и не столько в количественном росте обращений. Существенно изменилось их содержание.

В 2022 году в заявлениях и жалобах данной категории преобладали следующие темы: 1) предоставление отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации либо полное освобождение от него; 2) изменение военно-учетной специальности; 3) пересмотр категории годности к военной службе, направление на медицинское обследование; 4) прекращение действия ранее заключенного контракта.

В обращениях, поступивших в 2023 году, главное место занимали иные вопросы. Прежде всего, это: 1) невыплата либо выплата не в полном объеме денежного довольствия, 2) непредоставление мер социальной поддержки и/или неоказание помощи, предусмотренных федеральным и региональным законодательством; 3) неоказание должной медицинской помощи и/или ненаправление на военно-врачебную комиссию (ВВК) в случае ранения или болезни; 4) длительное не предоставление отпуска; 5) неполучение от командования воинских частей необходимых документов (контрактов, справок о ранении и др.); 6) неуставные отношения.

Можно сделать вывод о том, что в истекшем году в почте Уполномоченного преобладали вопросы, связанные не столько с призывом на военную службу по мобилизации, сколько с условиями её прохождения, а также касающиеся своевременного и полного получения причитающегося довольствия, оказания мер социальной поддержки и помощи, установленных государством для участников специальной военной операции и членов их семей.

В 2023 году был отлажен алгоритм взаимодействия Уполномоченного с такими структурами, как Министерство обороны Российской Федерации и подведомственными ему органами и учреждениями (в частности, ФКУ «Единый расчетный центр Минобороны России», военные комиссариаты, отдельные воинские части), командование Южного военного округа, Главная военная прокуратура Российской Федерации и её подразделения (Военная прокуратурой Объединенной группировки войск (сил), военные прокуратуры гарнизонов), Военный следственный отдел Следственного комитета России по Каспийской флотилии Южного военного округа.

Практически сразу же после начала специальной военной операции государство стало активно разрабатывать и внедрять меры поддержки участников СВО и членов их семей. В 2023 году этот процесс набрал новые обороты: растет число льгот и гарантий, ширится круг лиц, которые могут ими воспользоваться.

При этом, в качестве главной поставлена задача создать равные условия для всех защитников Родины.

В январе прошлого года Президент России Владимир Владимирович Путин утвердил перечень поручений по итогам встречи с матерями военнослужащих-участников СВО. Одним из пунктов было внесение в действующее российское законодательство изменений, направленных на установление единой системы прав, льгот, социальных гарантий и компенсаций для лиц, участвовавших в боевых действиях на стороне ДНР и ЛНР начиная с 2014 года (до принятия этих территорий в состав России).

О равной поддержке всех российских воинов Президент Российской Федерации говорил на встрече с первым заместителем председателя Совета Федерации, главой рабочей группы по вопросам СВО Турчаком А.А., которая состоялась в апреле 2023 года. «Нужно обратить особое внимание и обеспечить равные условия для всех, кто с оружием в руках борется за Россию», - заявил тогда глава государства, - нам не важно, к какой категории человек относится, важно, как он относится к Родине – вот это принципиальный вопрос. И нужно безусловно добиться этого равенства». Тогда же была поставлена задача вывести на один уровень денежного довольствия разные категории военных, участвующих в СВО.

Выступая на заседании Российского организационного комитета «Победа» в сентябре прошлого года, Президент Российской Федерации акцентировал внимание на том, что льготами должны быть обеспечены все без исключения участники спецоперации и их семьи. Глава государства особо подчеркнул: «и контрактники, и мобилизованные, и добровольцы, и сотрудники Росгвардии должны пользоваться одинаковым набором прав».

Наконец, про единые условия и равную поддержку всех защитников Родины Президент России вновь напомнил в рамках совмещённой прямой линии и большой пресс-конференции, прошедшей 14 декабря: «Все добровольцы, все, кто с оружием в руках отстаивает интересы России, борется за неё, рискует своей жизнью и здоровьем, все должны быть поставлены в абсолютно одинаковые условия».

В течение 2023 года органами государственной власти Астраханской области продолжалась целенаправленная работа по совершенствованию системы и механизма предоставления мер социальной поддержки и оказания помощи участникам специальной военной операции и членам их семей.

По инициативе Губернатора Астраханской области Бабушкина И.Ю. депутатами Думы Астраханской области в истекшем году был принят Закон Астраханской области от 26 июня 2023 г. № 45/2023-ОЗ «О мерах социальной поддержки участников специальной военной операции и членов их семей»⁸.

Данный нормативный правовой акт предусматривает следующие виды меры социальной поддержки:

1) единовременную выплату лицам, призванным на военную службу по мобилизации (75000 руб.);

2) единовременную выплату лицам, принимающим (принимавшим) участие в специальной военной операции, заключившим контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации (величина выплаты варьируется в зависимости от сроков заключения контракта – от 75 до 500 тыс. руб.)⁹;

3) единовременная выплата участникам специальной военной операции, получившим увечье (ранение, травму, контузию) в ходе выполнения задач в зоне СВО (в зависимости от степени тяжести увечья – 250 тыс. либо 500 тыс. руб.);

4) единовременная материальная помощь членам семей погибших (умерших) либо пропавших без вести участников специальной военной операции – в размере 1 млн. рублей.

Важно, что все эти выплаты не учитываются при расчете дохода гражданина, среднедушевого дохода семьи для предоставления мер социальной поддержки, предусмотренных Законом Астраханской области от 22 декабря 2016 г. № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области».

В 2022 году Губернатором Астраханской области Бабушкиным И.Ю. было издано распоряжение от 10.10.2022 № 655-р «О мерах по поддержке граждан Российской Федерации, призванных на военную службу по мобилизации в Вооружённые силы Российской Федерации, а также членов их семей в Астраханской области». В 2023 году указанный нормативный правовой акт стал действовать в новой редакции; теперь установленные им меры поддержки охватывают все категории граждан, выполняющих свой воинский долг в зоне специальной военной операции¹⁰.

⁸ Закон вступил в силу с 1 июля 2023 года.

⁹ На момент подготовки Доклада в Закон Астраханской области от 26 июня 2023 г. № 45/2023-ОЗ «О мерах социальной поддержки участников специальной военной операции и членов их семей» дважды были внесены изменения в части увеличения размера выплаты лицам, заключившим контракт о прохождении военной службы.

¹⁰ Распоряжение Губернатора Астраханской области от 10 октября 2022 года № 655-р «О мерах по поддержке отдельных категорий граждан» (в ред. распоряжений от 26.04.2023 N 287-р, от 11.07.2023 N 506-р).

Относительно практической реализации в течении 2023 года данного распоряжения Губернатора министерствами и агентствами Астраханской области фактические данные выглядят следующим образом:

- снижение размера родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими дошкольные образовательные организации (мерой воспользовались 482 семьи участников СВО);
- предоставление права первоочередного зачисления детей в группы продленного дня (мерой воспользовались 28 школьников);
- оказание адресной помощи при подготовке к государственной итоговой аттестации и по учебным предметам, вызывающим трудности (мерой воспользовались 172 обучающихся);
- предоставление преимущественного права зачисления при равенстве баллов в конкурсе с другими абитуриентами при поступлении в профессиональные образовательные организации (мерой воспользовались 20 абитуриентов);
- предоставление права бесплатного посещения учреждений культуры (услуга оказана 10636 гражданам);
- предоставлено внеочередное социальное обслуживание членам семей участников СВО (услуга оказана 55 признанным нуждающимися гражданам);
- содействие в оформлении социальных и иных выплат, мер социальной поддержки (услуга оказана 2074 гражданам);
- оказание бесплатной психологической помощи (услуга оказана 328 гражданам);
- оказание помощи в получении юридических услуг (в том числе бесплатно) (услуга оказана 511 гражданам);
- обеспечение содействия в поиске работы и в трудоустройстве (услуга оказана 247 членам семей участников СВО);
- обеспечение содействия в профессиональном обучении и дополнительном профессиональном образовании (услуга оказана 35 гражданам);
- предоставлено право бесплатно посещать занятия по дополнительным общеобразовательным программам (мерой воспользовались 2133 ребенка);
- оказание содействия семьям участников СВО в устранении проблем жилищно-коммунального хозяйства (мера социальной поддержки оказана 516 гражданам).

По поручению Губернатора Астраханской области Бабушкина И.Ю. Уполномоченный по правам человека был включен в состав рабочей группы по вопросам законности призыва и соблюдения требований к проведе-

нию частичной мобилизации. Решения принимаются рабочей группой после тщательного изучения всех обстоятельств, при строго индивидуальном подходе, с учётом позиции Военного комиссариата Астраханской области и т.д. В этих случаях глава региона, на основании ходатайства комиссии, обращается с письмами в адрес соответствующих должностных лиц по линии Вооруженных Сил России.

На заседаниях группы в 2023 году в большинстве случаев рассматривались заявления, связанные с экстраординарными ситуациями, когда возвращение военнослужащего из зоны СВО действительно диктовалось крайней жизненной необходимостью. Типичный пример: по мобилизации призваны отец и сын; после гибели отца у сына осталась мать (вдова погибшего отца), нуждающаяся в постоянном постороннем уходе по возрасту или здоровью, а иных родственников, обязанных по закону осуществлять уход, – нет.

Поскольку подобные ситуации имеют место, необходимо их правовое урегулирование. Как известно, Федеральный закон от 26.02.1997 года № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» не содержит такого понятия, как «освобождение от призыва на военную службу по мобилизации» и перечня оснований для увольнения с военной службы мобилизованных граждан.

Представляется справедливым закрепить в нем основание для предоставления отсрочки от мобилизации, а равно для увольнения мобилизованного. Речь идет об аналогии с пунктом «б» части 2 статьи 23 Федерального закона от 28.03.1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». Согласно данной норме, право на освобождение от призыва на военную службу («срочную службу») имеют граждане, являющиеся сыновьями и/или родными братьями тех, кто, также проходя военную службу по призыву, погиб (умер) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы. Аналогичное основание для отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации (а равно – для демобилизации) можно было бы предусмотреть в отношении лиц, чей отец или родной брат, также ранее мобилизованные (либо добровольно подписавшие контракт), погибли (умерли) в связи с исполнением обязанностей военной службы. При этом указанная мера, по всей видимости, должна действовать исключительно в тех случаях, когда нет других родственников, обязанных ухаживать за родителями, супругами, детьми, а сами родители (супруги) достигли пенсионного возраста либо являются нетрудоспособными, а дети – несовершеннолетними.

Возможно, следует также закрепить в Федеральном законе от 26.02.1997 года № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» положение об увольнении с военной службы ранее мобилизованных лиц, если позднее у них возникли некоторые обстоятельства, дающие право на отсрочку от мобилизации, а именно обстоятельства, предусмотренные: пунктами 3, 3.1, 4, 4.1, 5 части 1 статьи 18 названного Федерального закона.

Переходя к изложению конкретных вопросов, с которыми столкнулся Уполномоченный в работе с обращениями, следует начать с реализации права военнослужащих, находящихся в зоне СВО, на охрану здоровья. Значительное количество заявлений касалось не оказания или некачественного оказания медицинской помощи, ненаправления на военно-врачебную комиссию (ВВК). В ходе совместной работы с вышеуказанными органами (Минобороны России, командование войсками ЮВО, военными прокуратурами и др.) права военнослужащих на охрану здоровья, в случае установления факта их нарушения, восстанавливались.

Примером может служить обращение жительницы Астраханской области интересах брата – военнослужащего Л., который был призван на военную службу по мобилизации. В зоне СВО состояние его здоровья резко ухудшилось. Встал вопрос о дальнейшей возможности прохождения им военной службы. Гр-м Л. на имя командира был подан рапорт о направлении его на медицинское освидетельствование, однако последний даже отказался его принимать. В этой связи Уполномоченный обратился в военную прокуратуру 319 гарнизона с просьбой провести проверку. В итоге факт неправомерных действий командира войсковой части полностью подтвердился; ему было внесено представление с требованием направить Л. в медицинское учреждение для определения категории годности к военной службы. Во исполнение данного представления в июле 2023 года Л. был отозван из зоны специальной военной операции, направлен на лечение в филиал № 4 ФГУ «412 военный госпиталь» Министерства обороны Российской Федерации».

Тем не менее, проблемы остаются. Как следует из обращений, имели место случаи, когда военнослужащие, не дождавшись медицинской помощи, были вынуждены осуществлять лечение за свой счет. Так, военнотру-

жащий Д., жаловался на проблемы со слухом после получения контузии. Заявитель обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в госпитализации для проведения хирургической операции (тимпанопластики). В этой связи Уполномоченный направил ходатайство заведующему поликлиникой филиала № 3 ФГБУ «413 военный госпиталь» Министерства обороны Российской Федерации с просьбой провести обследование Д. с последующим проведением – при наличии оснований – оперативного вмешательства. На данную просьбу был получен ответ, что Д. вправе самостоятельно обратиться к врачу-оториноларингологу по месту службы. Не дождавшись медицинской помощи от врачей военного госпиталя, последний воспользовался услугами медицинского персонала ГБУЗ Астраханской области «Александро-Мариинская областная клиническая больница».

Не менее важное направление – работа по защите прав военнослужащих на получение денежного довольствия и других причитающихся им выплат, а также мер социальной поддержки, предусмотренных действующим федеральным и региональным законодательством.

В большинстве своем граждане обращались по вопросу назначения выплат в связи с полученными ранениями. Речь шла о тех мерах поддержки, которые предусмотрены положениями Федерального закона от 28.03.1998 № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 98 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей».

Примером положительного взаимодействия с органами Минобороны России и организациями, обеспечивающими реализацию страховых гарантий военнослужащих, может служить результат рассмотрения обращения военнослужащего А., который жаловался на то, что длительное время не может получить выплаты в связи с ранением, установленные вышеуказанными нормативными правовыми актами.

По информации командира войсковой части, где проходил службу А., необходимые документы были подготовлены и направлены в Управление кадров Западного военного округа в январе 2023 года. Впоследствии оказалось, что препятствием в осуществлении выплат стало то, что командовани-

ем войсками Южного военного округа не был издан соответствующий приказ об их назначении. Кроме того выяснилось, что данный вопрос не прошёл необходимое согласование с ФКУ «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации». В результате, получение гр-м А. положенных ему выплат растянулось на несколько месяцев.

Уполномоченный направил письма в адрес командующего войсками Западного военного округа и директору Астраханского филиала АО «СО-ГАЗ» с просьбой разобраться и проинформировать о принятом окончательном решении. В итоге положенные страховые суммы были гр-ну А. перечислены, что он сам и подтвердил.

Еще одним положительным примером является дело гр-на Г., который жаловался на необоснованное исключение его из списков личного состава войсковой части в период нахождения на стационарном лечении и невыплату ему денежного довольствия. Военной прокуратурой 319 гарнизона после запроса Уполномоченного было установлено, что Г. обращался с рапортом к командиру войсковой части о получении единовременной выплаты в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 98. Просьба была удовлетворена, но в справке о ранении, выданной филиалом № 5 ФГБУ «Главный военный клинический госпиталь имени академика Н.Н. Бурденко», неверно было указано звание заявителя. Эта формальная ошибка привела к тому, что принятие решения о начислении выплаты финансовым органом Министерства обороны Российской Федерации застопорилось. Благодаря письму Уполномоченного, направленному в соответствующие инстанции, ошибка была устранена. Заявитель сообщил, что выплату он получил.

Также к Уполномоченному поступали обращения, касающиеся неполучения региональных выплат, установленных Законом Астраханской области от 26.06.2023 № 45/2023-ОЗ «О мерах социальной поддержки участников специальной военной операции и членов их семей». В начальный период его реализации стали поступать заявления от жен участников СВО, которые обращались в районные центры социальной поддержки населения, не имея на руках необходимой доверенности. Оно и понятно. У людей, призываемых на военную службу по мобилизации, не было времени для оформления доверенностей, да многие из них вовсе не задумывались над этим вопросом. Уполномоченный обратился к военному комиссару Астраханской области с просьбой во взаимодействии с командирами воинских частей, где проходят службу наши земляки, провести работу по оформлению доверенностей¹¹.

¹¹ Доверенности военнослужащих, удостоверенные командиром (начальником) воинских частей, приравниваются к нотариальным (подпункт 2 пункта 2 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В целом, единичные случаи ущемления прав военнослужащих в части получения денежного довольствия и мер социальной поддержки нельзя считать системным, «связанным» с недостатками правового регулирования или несовершенством процедур. Как правило, возникающие проблемы являются результатом субъективных факторов: бездействия должностных лиц либо ошибок, допущенных при подготовке документов.

Оказанием медицинской помощи, получением денежного довольствия, предоставлением мер социальной поддержки перечень вопросов, волнующих заявителей, не исчерпывался.

В обращениях как самих участников СВО, так и их родственников, ставились вопросы, касающиеся предоставления отпуска. Так, к Уполномоченному обратились две жительницы Ахтубинского района – гр-ки В. и П., которые жаловались, что их мужья более 1,5 лет находятся в зоне СВО, однако их рапорты о предоставлении отпуска игнорируются. В ответ на письмо Уполномоченного командование Южного военного округа пояснило, что «планирование отпусков военнослужащим проводится командиром (начальником штаба) воинской части с учетом выполнения задач по предназначению, стоящих перед воинской частью, с учетом складывающейся оперативно-боевой обстановки, с целью сохранения боеспособности и своевременного усиления других подразделений», но, тем не менее обещало разобраться в данном конкретном случае. Через некоторое время заявительницы сообщили, что их мужья побывали дома, отдохнули, повстречались с родными и близкими.

Ещё один пример. К Уполномоченному обратилась жительница Наримановского района И. – в интересах своего мужа, проходящего военную службу по мобилизации. Заявительница извещала о том, что командование воинской части (основное место дислокации – Волгоградская область) не предоставляет ему отпуск, просила разобраться и оказать содействие. В этой связи, Уполномоченным было направлено письмо военному прокурору Камышинского гарнизона. Согласно поступившему ответу, доводы заявительницы полностью подтвердились. В результате проверки выяснилось, что график отпусков не был скорректирован с учётом индивидуальных сроков службы, вследствие чего муж гр-ки И. находился непрерывно более 6 месяцев в зоне проведения СВО. Командиру войсковой части было внесено представление, отпуск военнослужащему был предоставлен.

В течение 2023 года к Уполномоченному обращались также лица, участвовавшие в СВО в составе добровольческих формирований (не относящихся к добровольческим формированиям, указанных в статье 22.1 Федераль-

ного закона от 31.05.1996 года № 61-ФЗ «Об обороне»¹²), а также в качестве сотрудников частных военных компаний (ЧВК), таких, как «Вагнер», «Редут». Граждане ставили один и тот же вопрос: могут ли они претендовать на меры социальной поддержки, установленные Законом Астраханской области от 26 июня 2023 г. № 45/2023-03 «О мерах социальной поддержки участников специальной военной операции и членов их семей»? На сегодняшний день в федеральное законодательство уже внесен ряд изменений, направленных на уравнивание статуса участников СВО. Однако, исходя из анализа повседневных ситуаций, пока ещё рано говорить о том, что такое «выравнивание» полностью осуществлено на практике.

Пример тому – дело гр-ки Д. Заявительница обратилась к Уполномоченному по поводу своего мужа (сотрудника отряда «Ветераны» ЧВК «Редут») с просьбой оказать содействие в получении документа, подтверждающего признание его пропавшим без вести. Военная прокуратура Южного военного округа, куда было направлено письмо Уполномоченного, сообщила, что супруг гр-ки Д. в списках военнослужащих или участников добровольческих формирований, оказывающих содействие Вооруженным Силам Российской Федерации в выполнении возложенных на них задач, не числится. Денежные средства мужа заявительницы задепонированы в ЧВК «Редут», но тем не менее возникает вопрос – как их получить.

К Уполномоченному обратился гр-н Х., который принимал участие в СВО в составе ЧВК «Вагнер», о чем свидетельствовали документы за подписью главы Луганской Народной Республики. Заявителя интересовал вопрос: был ли он награжден медалью «За отвагу», поскольку на руках у него имелся только макет данной государственной награды без номера и удостоверения. Уполномоченным был сделан запрос в Управление Президента Российской Федерации по государственным наградам, откуда вскоре поступил ответ: гр-н Х. действительно был награжден данной медалью. Соответствующая официальная справка была направлена заявителю.

Имели место обращения, в которых содержались жалобы на задержание военнослужащих сотрудниками военной полиции Министерства обороны Российской Федерации. Заявители не являлись дезертирами и уклонистами. Они, как правило, прибывали в отпуск после тяжелого ранения и утверждали, что их возвращению в воинскую часть препятствует реальное ухудшение состояния здоровья. Были случаи (правда, единичные), когда военнослужащих отправляли в отпуск по месту жительства и, одновремен-

¹² В указанной статье речь идет исключительно о добровольческих формированиях, созданных Министерством обороны Российской Федерации и Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации по решению Президента Российской Федерации.

но, на лечение в госпиталь, расположенный в другом регионе. По прибытии домой, они получали отказ в оказании медицинской помощи, а когда направлялись по месту расположения госпиталя, их возвращали обратно под тем предлогом, что лечиться следует по месту прохождения отпуска. Дезориентированные такими «несостыковками» люди, имея осколочные ранения и тяжелые увечья, затруднявшие простую возможность передвижения, не могли вернуться в зону СВО. Несмотря на это, над ними маячила угроза возбуждения в отношении них уголовного дела по статье 337 Уголовного кодекса Российской Федерации («Самовольное оставление части или места службы»). Благодаря слаженному взаимодействию Уполномоченного с Военной прокуратурой Каспийской флотилии удалось сформировать правильный со всех точек зрения подход и алгоритм действий.

В этой связи следует сказать об обращении гр-на Ш., который в связи с тяжелым ранением, после длительного лечения и реабилитации, был направлен в отпуск по месту проживания в Астраханскую область. Последствия ранения крайне отрицательно сказались на здоровье Ш., его самочувствие в период отпуска резко ухудшилось. Это неопровержимо подтверждалось медицинскими документами (результаты анализов и различных обследований) из клиник и диспансеров. Обращения Ш. в медицинские учреждения по месту жительства оставались безрезультатными – там его направляли в военный госпиталь, а в госпитале предписывали вернуться в войсковую часть, и там уже решать все вопросы, связанные с лечением, направлением на ВВК. Гр-н Ш. вынужден был обратиться к Уполномоченному, который сумел помочь ему пройти дополнительный курс лечения. Однако после его окончания гр-н Ш. был задержан и помещен в одну из воинских частей. При этом сам его статус (задержанный, арестованный) оставался неопределенным. Уполномоченный обратился к военному прокурору Каспийской флотилии с просьбой разобраться; совместно они посетили воинскую часть, встретились с военнослужащим. В конечном счете, военный следователь вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, в котором указывалось, что «хотя в действиях Ш. формально усматриваются признаки преступления, предусмотренного статьей 337 УК РФ, однако факт его обращения к Уполномоченному и в медицинские организации говорит о том, что он действовал добросовестно и не имел целью уклониться от военной службы».

К большому сожалению, поступали заявления трагического содержания. Уполномоченный, сотрудники его аппарата делали всё возможное для того, чтобы помочь тем, чьи родные на сегодняшний день числятся про-

павшими без вести, а также находятся в плену. Мы старался поддерживать в них силы и надежду на лучшее. Эти обращения не подлежат «списанию в архив», и будут находиться на контроле Уполномоченного до тех пор, пока судьба каждого человека не будет достоверно установлена. Болью в наших сердцах отзывались обращения, в которых матери, жены, дети сообщали о гибели своих сыновей, мужей, отцов. И, конечно, никакими словами не утешить безмерного горя тех, чей близкий человек не может быть предан земле, поскольку останки его находятся на территориях, пока неподконтрольных нашим Вооруженным Силам.

В рамках рассмотрения таких обращений Уполномоченный взаимодействовал с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с Министерством обороны Российской Федерации создана специальная рабочая группа, рассматривающая поступающие запросы граждан.

Для установления судьбы военнослужащего Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации также обращался в Международный Комитет Красного Креста. В то же время Уполномоченным по правам человека в Астраханской области в рамках его компетенции оказывается содействие членам семьи военнослужащего при взаимодействии с администрациями муниципальных образований Астраханской области и центрами социальной поддержки населения.

§ 1.3. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И ИНЫМИ ОРГАНАМИ, ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ПУБЛИЧНО ЗНАЧИМЫЕ ФУНКЦИИ, А ТАКЖЕ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В течение 2023 года Уполномоченный принимал участие в работе совещательных и координационных органов, председателем которых является Губернатор Астраханской области Бабушкин И.Ю. Это, в частности:

- Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Астраханской области;
- Координационный совет по делам инвалидов и ветеранов при Губернаторе Астраханской области;
- Постоянно действующее координационное совещание по обеспечению правопорядка в Астраханской области;
- Комиссия по безопасности дорожного движения и др.

Уполномоченный входит в состав комиссии по вопросам помилования на территории Астраханской области под председательством Вице-Губернатора – руководителя администрации Губернатора Астраханской области Паутова П.П.

В течение 2023 года Уполномоченный по правам человека в соответствии с графиком регулярно проводил приемы граждан – как в своем рабочем офисе, так и в ходе поездок в населенные пункты области, при посещении и проверке различных учреждений. Всего за истекший год Уполномоченным лично было принято 428 человек. Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека также регулярно осуществляли прием граждан, в т.ч. «на выезде» (населенные пункты, больницы, дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центр социальной адаптации, места принудительного содержания, подведомственные территориальным органам ФСИН России и МВД России).

Проводя в преддверии Всемирного дня прав человека (10 декабря) прием граждан, Губернатор Астраханской области Игорь Юрьевич Бабушкин по традиции пригласил принять в нём участие Уполномоченного по правам человека.

Была продолжена хорошо зарекомендовавшая себя практика проведения совместных приемов с «первыми лицами» территориальных подразделений федеральных ведомств и региональных министерств.

Так, в 2023 году состоялись совместные приемы с депутатом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации Огулем Л.А.

Кроме того, совместные приемы проводились с прокурором Астраханской области, управляющим отделением Фонда пенсионного и социального страхования Астраханской области (СФР), и.о. руководителя следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области, министром социального развития и труда Астраханской области.

В рамках устоявшейся практики рабочего взаимодействия между Уполномоченным и различными государственными, некоммерческими и иными структурами в 2023 году были актуализированы Соглашения о сотрудничестве с УМВД России по Астраханской области (12.07.2023) и Астраханским линейным отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте (22.12.2023).

В связи со слиянием Пенсионного фонда и Фонда социального страхования в единый Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации, 28 июня 2023 года Уполномоченный по правам человека

и управляющий АРО СФР подписали новое Соглашение, положения которого вбирают накопленный положительный опыт, а также намечают новые формы совместной деятельности.

Большое практическое значение имело заключение Соглашений Уполномоченного с Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» (23.06.2023) и Астраханским отделением Государственного фонда поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества» (05.07.2023).

Как и все астраханцы, Уполномоченный и сотрудники аппарата в 2023 году участвовали в оказании помощи нашим бойцам, выполняющим свой воинский долг в зоне специальной военной операции, а также жителям новых регионов России.

Однодневные заработки и личные добровольные пожертвования перечислялись на приобретение медикаментов для раненых, находящихся на лечении в Филиале № 3 ФГКУ 413 Военный Госпиталь Минобороны России; на комплектование тактических аптечек первой помощи для последующей передачи их на передовую; на покупку художественной, учебной, научно-популярной, детской литературы для жителей Кременского района Луганской Народной Республики, с которым Астраханская область осуществляет всестороннее сотрудничество, помогает его восстановлению, интеграции в состав России.

Не обходим своим вниманием и людей, прибывших к нам в марте-апреле 2022 года после начала СВО из Донецкой и Луганской Народных Республик, Украины. В 2023 году вследствие того, что часть лиц, получивших временное убежище, вернулась в Мариуполь, часть выехала на постоянное место жительства в другие регионы, проживавшие в ПВР «Березка» и «Здравушка» были переведены в ПВР «Астраханские зори» (по состоянию на 31.12.2023 г. там проживало 73 человека).

В рамках взаимодействия с Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» представители аппарата Уполномоченного посетили указанный пункт временного размещения; проживающим была оказана помощь в оформлении документов, которые необходимы для получения продуктовых ваучеров, предоставляемых Российским Красным Крестом.



В 2023 году Уполномоченный по правам человека в Астраханской области не мог остаться в стороне от памятной даты, связанной с трагическими событиями, произошедшими в 2014 году в братском Донбассе.

27 июля 2014 года при обстреле улиц Горловки Донецкой Народной Республики из установок «Град» погибла юная Кристина Жук с ее 10-месячной дочкой. Ее назвали «Горловская Мадонна». Тогда погибли 22 мирных жителя, из них четверо – дети. Всего же с 2014 года невинными жертвами украинской агрессии стали более 200 детей, более 800 получили ранения различной степени тяжести.

По инициативе Уполномоченного, 27 июля 2023 года астраханцы почтили память ангелов Донбасса.

Место проведения памятной акции, в которой приняли участие представители органов власти, руководство Астраханского государственного технического университета, председатели и члены общественных организаций и национально-культурных обществ, представители традиционных конфессий, активисты молодежных организаций, студенты и учащиеся, просто неравнодушные граждане, выбрано не случайно. На территории университетского городка, у главного корпуса АГТУ, расположен монумент памяти жертв фашизма. Центральным элементом этого памятника является фигура ребенка – девочки. Именно сюда участники акции возложили белые цветы, бумажных голубей – символы этой даты, почтили память ушедших минутой молчания.

Одним из новых видов взаимодействия с гражданами в прошедшем году стало проведение тематических «горячих линий». Люди, звонящие на «горячую линию», имели возможность не только задать вопрос и немедленно получить квалифицированные разъяснения, но также оформить обращение, которое фиксировалось, а затем по нему проводилась работа по правилам, предусмотренным для письменных обращений.

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области, будучи координатором уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, в течение 2023 года участвовал в работе Всероссийского Координационного совета уполномоченных по правам человека.

На заседании, состоявшемся 23–25 мая в Санкт-Петербурге, главной темой дискуссии была защита прав человека в сфере социального обслуживания. Заседание, прошедшее 15 ноября в Москве, было посвя-

щено обсуждению различных аспектов защиты прав молодежи. В адрес участников Координационного совета поступило приветствие Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина. В своем выступлении Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Москалькова Т.Н. обозначила наиболее актуальные для молодежи вопросы, от успешного решения которых зависит уверенность подрастающего поколения в завтрашнем дне; это, прежде всего, – получение качественного образования, трудоустройство, жилье и социальные гарантии.

С учётом приграничного статуса Астраханской области, а также учитывая потенциально-возможный транзит через её территорию вынужденно-перемещённых лиц, весьма значимым было участие Уполномоченного в работе семинара по теме «Деятельность Управления Верховного Комиссара по делам беженцев (УВКБ) ООН, принципы и стандарты работы с беженцами и перемещёнными лицами», который 15 июня 2023 года состоялся в гор. Ставрополе. В нем приняли участие уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного и Северо-Кавказского федеральных округов. Целью семинара являлось ознакомление с мандатом УВКБ ООН, деятельностью его представительства в России и на глобальном уровне, обсуждение вопросов, касающихся принципов работы с вынужденно перемещёнными лицами, включая лиц с особыми потребностями и подверженных повышенному риску.

В последние годы в рамках концепции «суверенной демократии», в условиях необходимости защиты страны от внешних вызовов, осознания приоритета традиционных духовно-нравственных ценностей, проблема дальнейшего совершенствования внутригосударственных механизмов обеспечения прав и свобод граждан, приобретает особую актуальность. Встает вопрос о поиске собственной идентичности российского института государственного правозащитника. Многие современные ученые-юристы всё чаще говорят о самобытности российской правовой системы, о её особой евразийской разновидности. В этой связи значимым мероприятием, в работе которого принял участие астраханский Уполномоченный, стало XVII заседание Генеральной ассамблеи Азиатской ассоциации Омбудсменов (The Asian Ombudsman Association)¹³, состоявшееся 11 – 12 сентября

¹³ Азиатская ассоциация омбудсменов (АОА) была создана 16 апреля 1996 года как неправительственный, неполитический, независимый и профессиональный форум для омбудсменов в Азии. Целью АОА является продвижение концепции института омбудсмена, стимулирование его развития в Азии, повышение профессионализма в выполнении функций омбудсмена, а также поощрение и поддержка научных исследований, касающихся института омбудсмена. В настоящее время АОА насчитывает 44 члена из 25 стран (включая – Пакистан, Азербайджан, Гонконг, Макао, Иран, Китайская Народная Республика, Япония, Малайзия, Индонезия, Корея, Таиланд, Индия, Шри-Ланка, Узбекистан, Йемен, Кыргызстан, Турция). Республика Армения является ассоциированным членом Азиатской ассоциации омбудсменов.

2023 г. в Казани. Оно прошло под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, при участии коллег из регионов России, а также омбудсменов и консулов стран Азии и Африки. За прошедшие годы Азиатская Ассоциация Омбудсменов, объединяющая правозащитные институты государств с наибольшей численностью населения в мире и огромным потенциалом для взаимодействия, утвердилась в качестве авторитетной и востребованной площадки для укрепления сотрудничества омбудсменов и обсуждения актуальных вопросов защиты прав и свобод человека, обмена профессиональным опытом и лучшими национальными практиками. В рамках заседания Генассамблеи на базе Казанского федерального университета состоялся «круглый стол» на тему «Иностранные студенты в России: правовое положение и институты поддержки». Тема соблюдения прав иностранных студентов актуальна и для Астраханской области. В ВУЗах региона по состоянию на начало 2023 года обучалось более 5000 студентов из таких стран, как Китай, Индия, Туркменистан, ряда государств Африки и Латинской Америки.

26 октября в Астрахани состоялось заседание координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа. В качестве основных были рассмотрены следующие вопросы: 1) Защита прав молодых военнослужащих; 2) Актуальные проблемы обеспечения прав граждан в сфере ЖКХ.

К участникам Координационного совета в режиме ВКС обратилась Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Москалькова Т.Н. Она отметила, что вопросы, поставленные в повестку дня, относятся к числу наиболее актуальных и пожелала своим коллегам успешной, плодотворной работы.

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области, выступая по первому вопросу повестки дня, напомнил, что на предстоящем в ноябре Всероссийском координационном совете в Москве уполномоченным по правам человека ЮФО в рамках темы «Защита прав молодежи» предложено осветить вопрос о защите прав молодых военнослужащих. На основе предложений, поступивших от уполномоченных по правам человека, были сформулированы тезисы, которые в целом одобрены и рекомендованы к представлению на Всероссийском координационном совете.

В прениях по второму вопросу приняли участие не только уполномоченные по правам человека, но и представители государственных органов, ресурсоснабжающих организаций, управляющих компаний. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае Мышак С.В. ознакомил

коллег с выводами своего недавнего спецдоклада, посвященного проблемам ЖКХ. Он также акцентировал внимание на необходимость прозрачности всех составляющих элементов, из которых складываются тарифы на жилищно-коммунальные услуги. Уполномоченный по правам человека в Ростовской области Харьковский А.И. отметил, что существующее сегодня жесткое правило установки счетчиков воды в колодцах, расположенных в местах врезки абонентов в магистральную сеть, создает проблемы для людей. Уполномоченный по правам человека в Республике Калмыкия Чуб В.Д. подчеркнул, что на нарушение прав граждан в сфере ЖКХ влияет значительный износ инфраструктуры. Большой интерес и оживленную дискуссию присутствующих вызвал вопрос о реформировании системы оплаты за жилищно-коммунальные услуги.

В 2023 году по инициативе Уполномоченного было проведено два мероприятия в формате круглых столов по обсуждению проблем лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) и маломобильных групп населения (МГН).

Так, 19 апреля (в преддверии Международного дня борьбы за права инвалидов) в Областной научной библиотеке им. Н.К. Крупской состоялся круглый стол, который собрал вместе актив общественных объединений, отстаивающих интересы граждан с ограниченными возможностями здоровья, а также представителей государственных органов и учреждений, которые по своему профилю непосредственно обеспечивают права инвалидов. В работе круглого стола приняли участие региональные министры социального развития и труда, физической культуры и спорта, образования и науки, ответственные представители таких ведомств, как региональное министерство здравоохранения, агентство по занятости населения, главное бюро МСЭ и др. Данное мероприятие стало отправной точкой для организации Уполномоченным диалога между инвалидами и теми, кто призван им помогать.

Ещё один Круглый стол «Актуальные вопросы обеспечения прав лиц с ограниченными возможностями здоровья», также проведенный на базе ОНБ им. Н.К. Крупской, состоялся в преддверии 3 декабря – Международного дня инвалидов. На этот раз его участники основное внимание уделили проблеме создания безбарьерной среды для инвалидов, причем в выступлениях справедливо отмечалось, что безбарьерная среда – это не только пандусы, тактильные дорожки, подъемники, низкопольный транспорт, литература с использованием шрифта Брайля. Это, прежде всего, комплекс условий, которые позволили бы людям с ОВЗ чувствовать себя полноценными членами общества, то есть равноправно, *вместе*

со всеми созидать, трудиться, овладевать новыми знаниями и навыками, духовно обогащаться. В ходе круглого стола были поставлены также следующие вопросы: 1) льготный проезд инвалидов в общественном транспорте; 2) обеспечение инвалидов по зрению таким техническим средством реабилитации, как смартфон со специальными приложениями, о чем более подробно будет сказано ниже в настоящем Докладе.

Уполномоченный и его представители принимали участие в различных мероприятиях в качестве приглашенных экспертов, в частности в круглых столах, семинарах и конференциях по таким актуальным темам, как:

- «Современное экологическое состояние и проблемы Астраханской области» (21 апреля, организаторы: Каспийский отдел Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности, Комитет по экологической безопасности Астраханской торгово-промышленной палаты);

- «Социальная помощь лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и бездомным: реальный опыт и проблемы оказания помощи» (29 мая, организаторы – Астраханский филиал Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, местная религиозная организация Православный приход храма великомученика и целителя Пантелеимона г. Астрахани Астраханской Епархии РПЦ);

- «Популяризация института независимой антикоррупционной экспертизы на территории Астраханской области» (26 сентября, организатор: Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Астраханской области);

- «Проблемы медицинского обслуживания людей пожилого возраста в Астраханской области» (30 октября, организаторы: Региональная общественная организация по защите прав и законных интересов ветеранов труда и пенсионеров, Областное отделение общественной организации «Дети войны»);

- «Актуальные вопросы обеспечения прав инвалидов по зрению в Астраханской области. Итоги, проблемы, перспективы» (16 ноября, организаторы: Библиотека для инвалидов по зрению, Астраханская областная общественная организация Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»);

- «Актуальные проблемы предоставления жилищно-коммунальных услуг населению Астраханской области» (26 декабря, организатор: Региональная общественная организация по защите прав и законных интересов ветеранов труда и пенсионеров Астраханской области).

В конце 2023 года был сформирован Молодежный совет – совещательно-консультативный орган при Уполномоченном по правам человека.

Основной целью деятельности Молодежного совета является формирование у молодежи активной гражданской позиции и привлечение молодых граждан к правозащитной деятельности. В этих целях члены совета могут информировать Уполномоченного о положении дел в сфере соблюдения прав и свобод молодежи; готовить экспертные заключения и рекомендации Уполномоченному по вопросам обеспечения прав, свобод и законных интересов молодых граждан; участвовать в правовом просвещении молодежи.

На приглашение Уполномоченного войти в состав Молодежного совета откликнулись представители различных некоммерческих организаций, объединяющие в своих рядах молодых граждан. Среди них:

- Астраханское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Российский Союз Молодежи»;
- Астраханское региональное отделение Всероссийской общественной организации «Союз Добровольцев России»;
- Астраханское региональное молодежное общественное движение «Молодёжь Губернии»;
- Астраханское региональное отделение Всероссийской общественной организации «Содружество выпускников детских домов «Дети всей страны»;
- Астраханское региональное отделение Общероссийской молодежной общественной организации «Азербайджанское молодежное объединение России»;
- Астраханское региональное отделение Всероссийского общественного движения добровольцев в сфере культуры «Волонтеры культуры»;
- Астраханское региональное отделение Всероссийской общественной экологической организации «Движение ЭКА» и другие.

Кроме того, в состав Молодежного совета изъявили желание войти студенты ведущих образовательных организаций области, руководители подразделений в структуре администраций муниципальных районов, которые отвечают за работу с молодежью, осуществляющие деятельность в этом направлении.

Первое заседание Молодежного совета при Уполномоченном состоялось 22 декабря 2023 года на базе Института развития образования «Платформа». В ходе заседания члены совета познакомились друг с другом, рассказали о своем опыте общественной и иной деятельности, видении

предстоящей работы, обменялись мнениями о текущей ситуации с реализацией прав молодежи в Астраханской области. На этом же заседании были озвучены возможные темы для проведения встреч с молодежью: вред курения (в т.ч. вейпов), о возможностях трудоустройства молодых специалистов, правах выпускников детских домов, профилактики аутоагрессивного и суицидального поведения детей и подростков. Также членами Молодежного совета были предложены идеи различных спортивных, культурных, благотворительных и иных мероприятий: проведение мини-субботников, мастер-классы по вязанию маскировочных сетей и изготовлению окопных свечей с последующей передачей в зону специальной военной операции, «спортивные выходные».

§ 1.4. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Правовое просвещение, являясь формой содействия гражданам в самостоятельной, активной и эффективной защите своих прав, и потому остается важнейшей задачей Уполномоченного и его аппарата.

Как и в прошлые годы, еженедельно выходила в эфир передача «Просто о правах» (совместный проект Уполномоченного по правам человека и радиостанции «Южная Волна»), из которой жители региона узнавали свежие новости о вступающих в силу нормативных правовых актах, касающихся прав и свобод человека и гражданина, получали советы, как юридически-грамотно поступить в той или иной ситуации, как отстоять свои права и законные интересы.

В течение 2023 года свои ресурсы для публикаций и выступлений Уполномоченного предоставляли такие масс-медиа, как: ООО «Мультимедийный информационный центр «Известия», ПАО «Группа компаний РБК», телеканалы «Астрахань-24» (ООО «Астраханский региональный канал»), «Россия-1 Астрахань» (ГТРК «Лотос»).

Ежегодно, в преддверии Международного дня прав человека (10 декабря) в школах, колледжах, техникумах, ВУЗах Уполномоченный, сотрудники его аппарата проводят Всероссийский единый урок «Права человека».

В 2023 году он был приурочен к 30-летию принятия Конституции Российской Федерации. Слушателями Единого урока были студенты и учащиеся:

- Астраханского государственного университета им. В.Н. Татищева;
- Астраханского государственного технического университета;

- Астраханского государственного политехнического колледжа;
- Астраханского государственного колледжа профессиональных технологий.

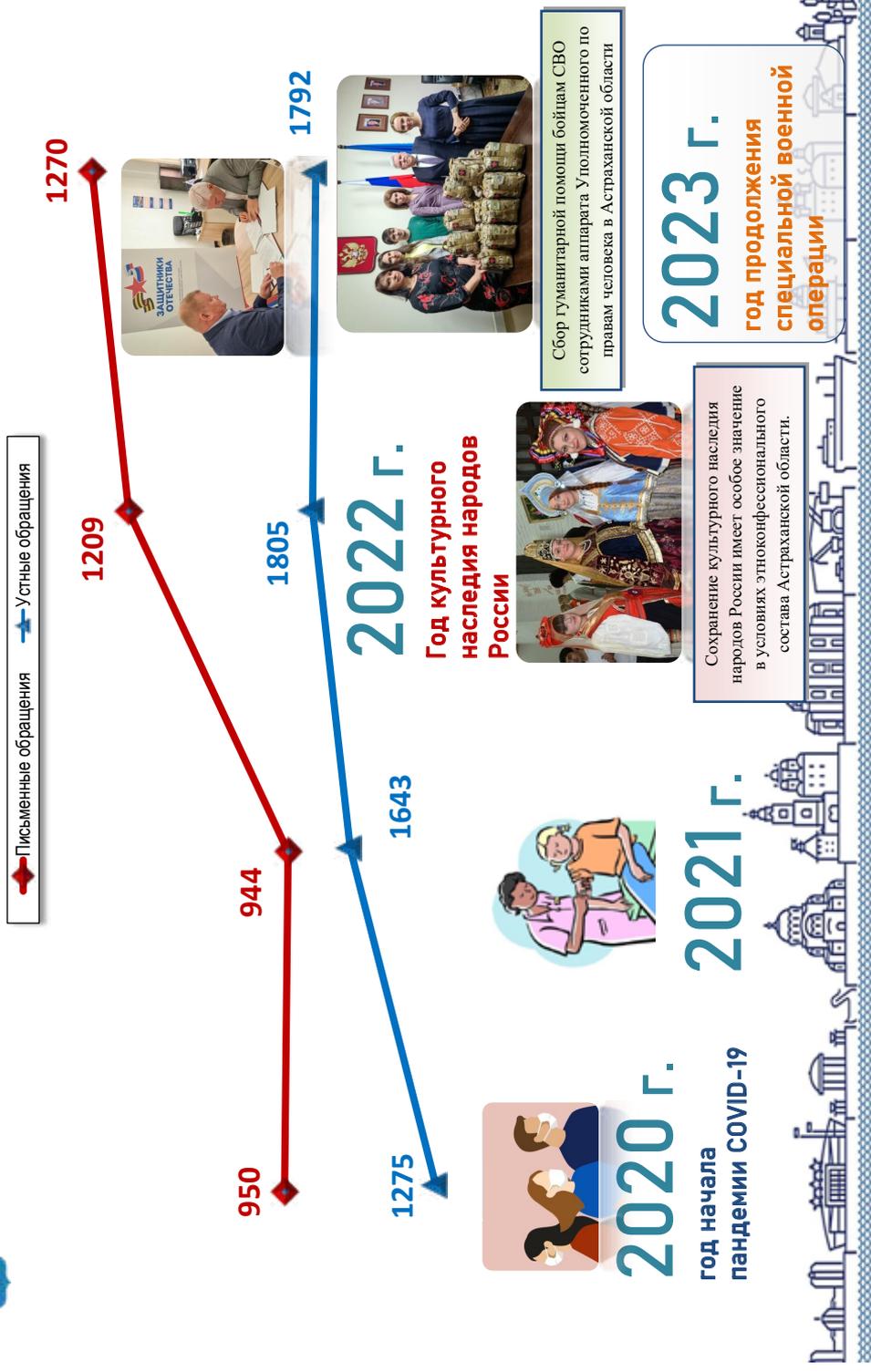
Уполномоченный также принимал участие в подведении итогов ежегодного Областного конкурса учащихся на лучшую научно-исследовательскую работу «Права человека: взгляд юного поколения» (совместный проект с Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и юридическим факультетом Астраханского государственного университета им. В.Н. Татищева).

Распространялись разрабатываемые совместно с прокуратурой Астраханской области буклеты, брошюры, памятки. Так, в 2023 году вышли новые тематические буклеты: «О ежемесячном пособии в связи с рождением и воспитанием ребенка», «Установление личности. Как легализовать свой статус лицам без гражданства на территории Российской Федерации» и др.

За последние годы аппарат Уполномоченного приобрел внимательную, интересующуюся вопросами реализации и защиты своих прав аудиторию. В 2023 году на странице Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в социальной сети «ВКонтакте» размещено 185 публикаций, набравших более 65,5 тысяч (65 573) просмотров.



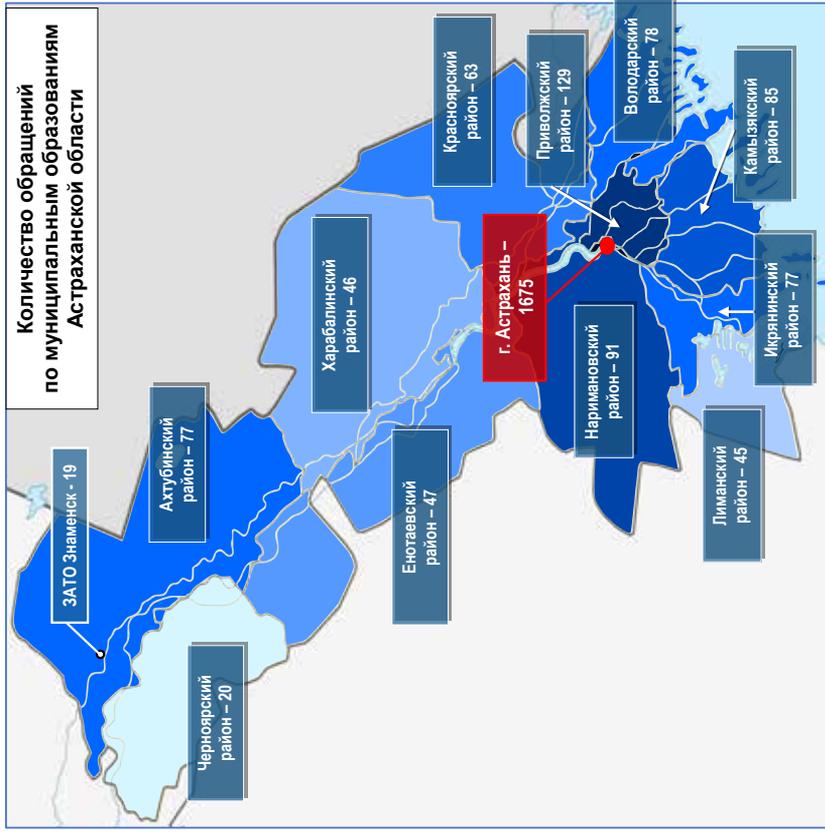
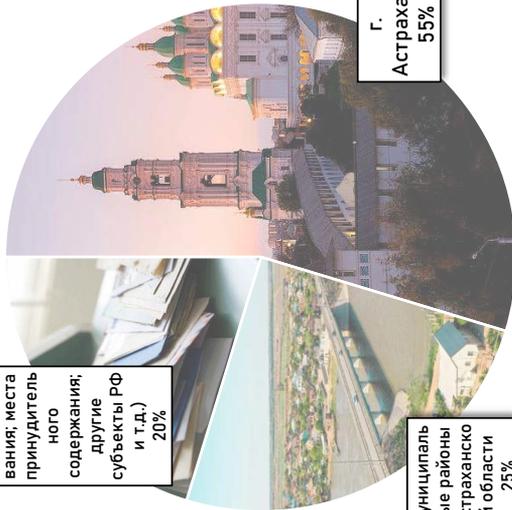
ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19 И «ПОСТКОВИДНЫЙ ПЕРИОД»



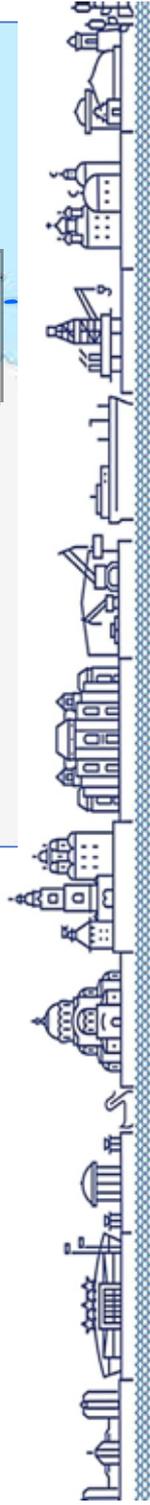
«ГЕОГРАФИЯ» ПИСЬМЕННЫХ И УСТНЫХ ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В 2023 ГОДУ



Иное
(учреждения
соцобслужи
вания; места
принудитель
ного
содержания;
другие
субъекты РФ
и т.д.)
20%



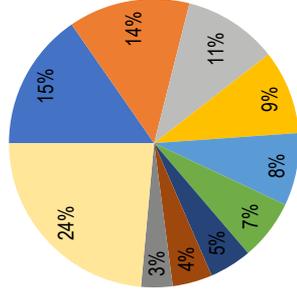
Количество обращений по муниципальным образованиям Астраханской области





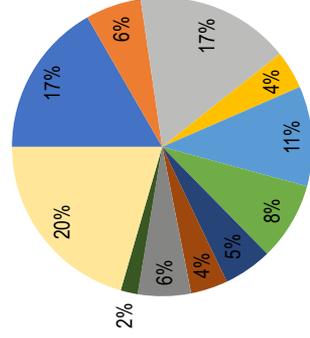
СООТНОШЕНИЕ ВОПРОСОВ, ПОДНЯТЫХ В ПИСЬМЕННЫХ И УСТНЫХ ОБРАЩЕНИЯХ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2021-2023 ГГ.

2021 год



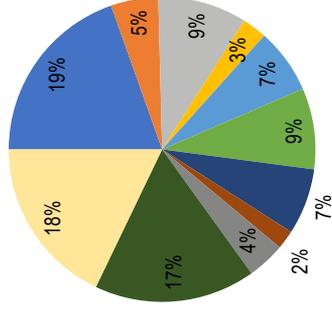
- Жильё и ЖКХ
- Здравоохранение
- Социальное обеспечение
- Трудовые права
- Деятельность правоохранительных органов
- Исполнение наказаний
- Судебная защита
- Экология и землепользование
- Экономические права
- Права участников СВО и членов их семей
- Иные вопросы

2022 год

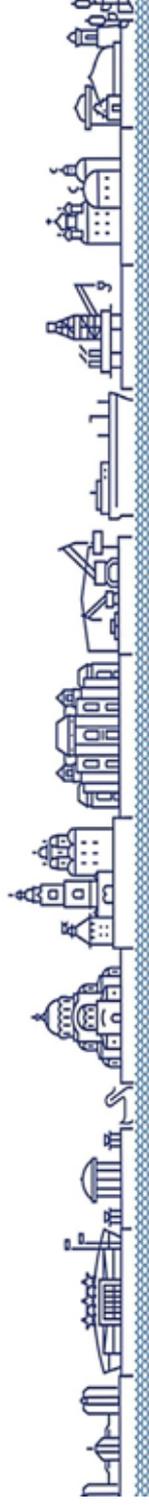


- Жильё и ЖКХ
- Здравоохранение
- Социальное обеспечение
- Трудовые права
- Деятельность правоохранительных органов
- Исполнение наказаний
- Судебная защита
- Экология и землепользование
- Экономические права
- Права участников СВО и членов их семей
- Иные вопросы

2023 год



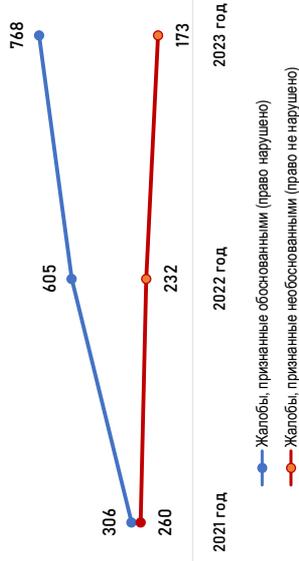
- Жильё и ЖКХ
- Здравоохранение
- Социальное обеспечение
- Трудовые права
- Деятельность правоохранительных органов
- Исполнение наказаний
- Судебная защита
- Экология и землепользование
- Экономические права
- Права участников СВО и членов их семей
- Иные вопросы



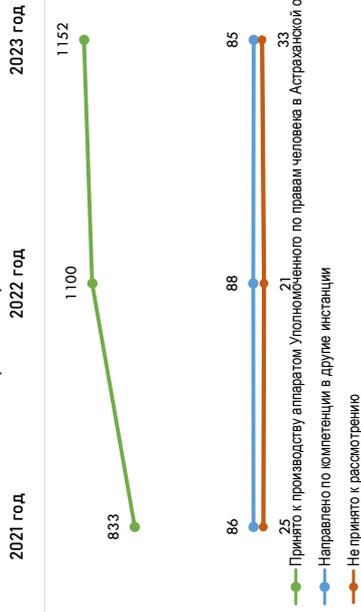


РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ В «ПОСТКОВИДНЫЙ ПЕРИОД» (2021-2023 ГГ.)

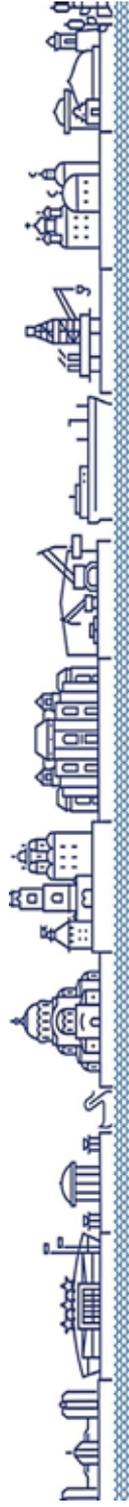
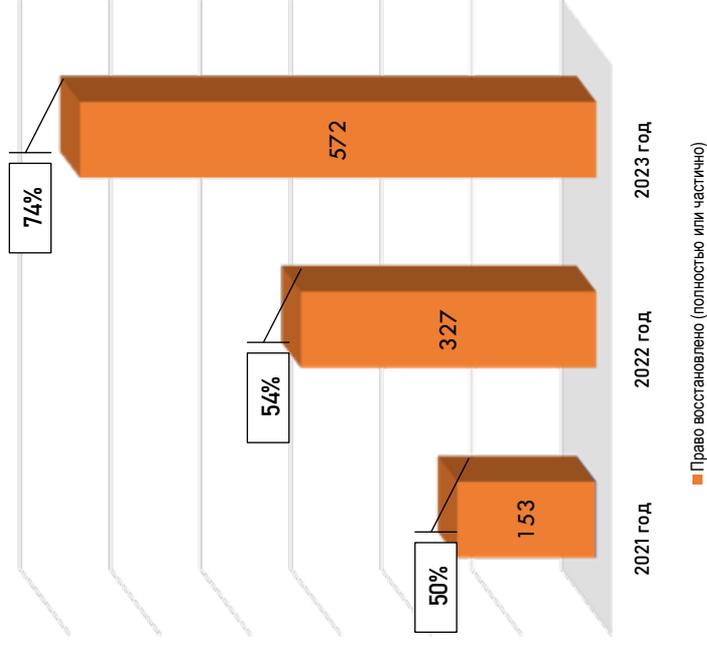
Результаты проверки обоснованности доводов заявителей (письменные жалобы)



Предварительное изучение жалоб на предмет приемлемости



Результаты рассмотрения письменных жалоб, признанных обоснованными



РАЗДЕЛ II

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В 2023 ГОДУ

§ 2.1. АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЖИЛЬЕ

Наиболее заметным событием 2023 года, связанным с обеспечением жилищных прав, стало долгожданное решение многолетней проблемы «обманутых дольщиков» – восстановление прав астраханцев, которые в свое время вложили денежные средства в строительство МКД, затем остались без жилья в результате банкротства застройщика, а впоследствии не могли рассчитывать на возмещение своих потерь за счет средств публично-правовой компании «Фонд развития территорий».

Справедливость восторжествовала благодаря целенаправленным шагам, предпринятым Губернатором области Игорем Юрьевичем Бабушкиным. По поручению главы региона был разработан законопроект, принятый впоследствии областным парламентом. Речь идет о Законе Астраханской области от 10.05.2023 года № 37/2023-03 «О реализации мероприятий, направленных на восстановление прав граждан – участников строительства» (вступил в силу с 1 июля того же года). Согласно его положениям, расчет размера выплаты возмещения осуществляется исходя из суммы денежных средств, внесенных гражданином-участником долевого строительства недобросовестному застройщику, с учетом индекса потребительских цен на товары и услуги по Астраханской области за период с месяца, следующего за месяцем внесения денежных средств, до 31 декабря 2022 года включительно, но не более чем за сто двадцать квадратных метров.

При этом выплата предусмотрена не только собственникам долей в многоквартирном доме, включенном в единый реестр проблемных объектов до 1 января 2020 года, но и некоторым иным гражданам¹⁴.

Благодаря законотворческой инициативе Губернатора области 166 человек получили возмещение за доли в недостроенных домах на общую сумму 464 млн. рублей. Денежные средства на указанные цели были изысканы из регионального бюджета.

Второе, о чем следует упомянуть, – это несомненный успех руководства региона по переселению людей из аварийного жилья. Многолетняя проблема сдвинута с мертвой точки. Более того, Астраханская область вошла в число тех 15-ти субъектов Российской Федерации, которые раньше намеченного срока (то есть задолго до 2025 года) завершили программу переселения из аварийного жилья, признанного таковым до 1 января 2017 года. Благодаря настойчивости, постоянному вниманию и неослабевающему контролю со стороны Губернатора удалось решить эту задачу не только досрочно, но и с перевыполнением плана на 19%. В результате, благоустроенными квартирами обеспечено 3290 астраханцев.

Астраханская область уже приступила ко второму этапу программы переселения из ветхого жилья. В середине 2023 года Правительство Астраханской области утвердило адресную региональную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2023 – 2027 годах»¹⁵. В рамках указанной программы предполагается расселить 13516 человек из 945 аварийных многоквартирных домов общей площадью 262,3 тыс. м², признанных подлежащими сносу или реконструкции в период с 1 января 2017 года до 1 января 2022 года.

Это чрезвычайно важно с учётом того обстоятельства, что ветхого и аварийного жилья, состояние которого потенциально несёт угрозу жизни и здоровью людей, в регионе в целом и, в особенности в областном центре, остается ещё очень и очень много. Печальное подтверждение тому – обрушение двух подъездов многоквартирного дома по ул. Вокзальная, 1 «А» в городе Астрахани, произошедшее вечером 16 ноября 2023 года. Под руинами погибла пожилая женщина. Лишь по чистой случайности, благодаря

¹⁴ Одним из условий предоставления выплаты гражданам без признанного права собственности, но имеющим запись о государственной регистрации договора участия в долевом строительстве проблемного объекта в Едином государственном реестре недвижимости, является погашение этой записи. Учитывая, что застройщик ликвидирован, решение данного вопроса возможно только в судебном порядке.

¹⁵ Постановление Правительства Астраханской области № 344-п от 23 июня 2023 г. «О региональной адресной программе Астраханской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2023–2027 годах».

своевременной реакции жильцов, удалось избежать массовой гибели людей. Данный дом 1962 года постройки стоял в очереди на капитальный ремонт; причем люди бесконечно жаловались на то, что в подвале постоянно сыро, протекают трубы, по всему фасаду трещины.

После этого случая к Уполномоченному начали обращаться люди из близлежащих многоквартирных домов, в частности, расположенных по адресам: ул. Ляхова, №№ 6 и 8. Их рассмотрение выявило проблему, на которую считаю необходимым обратить внимание муниципальных властей Астрахани и всех заинтересованных ведомств.

К примеру, дом по ул. Ляхова, 6 ещё в мае 2020 года был признан аварийным, и до 1 августа 2022 года жильцов следовало отселить. Однако этого не произошло.

Проживающий в нём гр-н А. в своем обращении на имя Уполномоченного сообщал, что дом в ненадлежащем состоянии: подвал залит фекальными водами, частично разрушен фундамент, кровля и фасад здания имеют многочисленные повреждения, нарушена гидроизоляция и целостность кирпичной кладки, водосточная система частично вышла из строя. В этой связи заявитель писал, что дальнейшее проживание в доме представляет угрозу его жизни и здоровью. Примечательно, что дом находится в непосредственной близости от ранее обрушившегося дома по ул. Вокзальная, 1 «А». Гр-н А. отмечая, что он реально опасается за свою жизнь, просил городскую администрацию незамедлительно решить вопрос о выкупе его жилого помещения.

Позиция администрации города Астрахани сводится к следующему: дом включен в муниципальную программу «Переселение граждан муниципального образования «Городской округ город Астрахань» из аварийного жилищного фонда в 2023 – 2027 годах»¹⁶. Соответственно выкупную сумму гр-н А. получит тогда, когда начнется отселение жильцов в другие жилые помещения.

Уполномоченный с такой позицией не согласен. Прежде всего, исходя из логики и здравого смысла. Зачем гр-ну А. ждать отселения, если он желает получить не квартиру, а деньги?

То, что у гр-на А. есть полное право на выбор вариантов решения его жилищного вопроса – бесспорно. Это установлено положениями пункта 3 статьи 2 и статьи 16 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

¹⁶ Утверждена постановлением администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань» от 06.10.2023 № 189. Этап реализации мероприятий - 2024-2025 гг.

Согласно Обзору судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29.04.2014), «определение срока сноса многоквартирного дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, а также срока отселения физических и юридических лиц является компетенцией органа местного самоуправления». Однако, уточняет Верховный Суд РФ, «в ситуации, когда дальнейшее проживание в аварийном жилом помещении, предоставленном по договору социального найма, создает угрозу для жизни и здоровья нанимателя и членов его семьи, суд *вправе обязать* орган местного самоуправления предоставить указанным лицам другое благоустроенное жилое помещение во внеочередном порядке на основании части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, учитывая и то, что помещение, не соответствующее санитарным и техническим правилам и нормам, не может быть отнесено к категории жилых (часть 2 статьи 15 ЖК РФ)».

Имеется официальное заключение межведомственной комиссии, созданной для оценки жилищного фонда города Астрахани от 07.02.2020 № ЗАК-16/3, относительно состояния многоквартирного дома литера «А» по ул. Ляхова, 6¹⁷. Данное заключение составлено в полном соответствии с действующим законодательством¹⁸, и в нём черным по белому недвусмысленно указано: «общий физический износ дома составляет 79%. *Эксплуатация здания опасна, существует вероятность дальнейшего обрушения отдельных конструкций*», причем «отдельные разрушающиеся конструкции здания не могут обеспечивать их пространственную жесткость, что может привести к потере их устойчивости. *В связи с возможностью их внезапного обрушения, существующей опасностью для жизни людей, необходимо ограничить доступ к ним*».

Таким образом, можно сделать вывод: в случае, если состояние жилого помещения реально угрожает жизни человека, он вправе претендовать на предоставление жилья в сроки более ранние, чем установлены муниципальными властями, а если у него есть ещё и выбор (квартира или выкуп), то и на немедленное предоставление ему выкупной суммы.

¹⁷ Создана постановлением администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 23.10.2015 № 7295.

¹⁸ Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47.

Поскольку Доклад Уполномоченного, помимо прочего, является формой защиты прав граждан, с этих страниц вновь рекомендую администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань» незамедлительно принять меры, направленные на оценку помещений данного МКД, а также их изъятие у собственников путем выкупа либо предоставления другого благоустроенного жилого помещения (с учетом мнения собственников).

В 2023 году продолжалась работа по обеспечению жильем лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По состоянию на конец 2023 года на территории Астраханской области на учете в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями состоит 3066 граждан, относящихся к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа». Из них у 2,6 тысяч право на жилье уже возникло. На жилищный учет в течение 2023 года поставлено 312 человек, относящихся к указанной категории.

В Астраханской области продолжается реализация введенных в июле прошлого года мер социальной поддержки: 1) денежной компенсации платы за жилое помещение по договору найма жилого помещения и 2) единовременной денежной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность.

В 2023 году компенсацию за найм жилого помещения получили 357 человек, а единовременную денежную выплату, предусмотренную статьей 10.4 Закона Астраханской области от 11 февраля 2002 года № 6/2002-03 «О защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, в Астраханской области» – 447 человек.

Вместе с тем, вынужден отметить, что в прошедшем году, по сравнению с 2022 г., хуже обстояло с обеспечением детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, жилыми помещениями, что наглядно видно из приведенной таблицы.

**Получение жилья детьми-сиротами, детьми, оставшимися
без попечения родителей и лицами из их числа**

	Общее кол-во лиц, включенных в список, указанный в п. 3 ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ (на 31.12.2023))	Из них, кол-во лиц, включенных в список в 2023 году	Количество лиц, получивших жилые помещения	
			в 2022 году	в 2023 году
г. Астрахань	1175	137	30	4
Ахтубинский район	171	19	23	12
Володарский район	207	16	3	0
Енотаевский район	115	12	6	5
Икрянинский район	249	26	5	5
Камызякский район	261	36	12	4
Красноярский район	108	4	3	0
Лиманский район	177	16	5	2
Наримановский район	270	18	11	2
Приволжский район	118	17	10	44
Харабалинский район	122	6	5	5
Черноярский район	75	5	2	2
ЗАТО Знаменск	18	0	0	0
ИТОГО	3066	312	115	85

Региональными министерствами строительства и жилищно-коммунального хозяйства, имущественных и градостроительных отношений, на которые возложены обязанности по строительству и закупке жилья для сирот не были освоены заложенные в бюджете на соответствующие цели денежные средства. В 2023 году не построено ни одного квадратного метра жилья для указанной категории лиц и приобретено всего лишь 7 жилых помещений.

Не так быстро, как хотелось бы, решается вопрос обеспечения граждан жильем в сельских населенных пунктах Астраханской области в рамках реализации государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2019 года № 696.

По сведениям министерства сельского хозяйства и рыбной промышленности Астраханской области, за период её реализации на территории региона социальные выплаты предоставлены 20 семьям, а именно:

- в 2020 году – 4 семьи (2 – Икрянинский р-н, 2 – Приволжский р-н);
- в 2021 году – 6 семей (5 – Володарский р-н; 1 – Наримановский р-н);
- в 2022 году – 5 семей (1 – Енотаевский р-н; 1 – Камызякский р-н; 1 – Наримановский р-н; 2 – Красноярский р-н);
- в 2023 году – 5 семей (1 – Черноярский р-н; 1 – Наримановский р-н; 3 – Лиманский р-н).

На 2024 год запланировано обеспечение выплатами четырех семей из Икрянинского района.

На плановый период 2025 года включены в списки участников три семьи из Харабалинского района, на 2026 год – по одной семье из Володарского, Енотаевского, Лиманского, Наримановского и Красноярского районов (итого – пять семей).

Основная проблема – крайне медленные темпы исполнения программы. Бывает так, что люди буквально не доживают до реализации своего права, как это произошло с жителем Володарского района гр-м М., который состоял участником программы «Комплексное развитие сельских территорий». В апреле заявитель обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в предоставлении жилья, а позже выяснилось, что он скоропостижно скончался.

Ситуация с жительницей Енотаевского района гр-кой К. выявила ещё один немаловажный аспект данного вопроса. Дело в том, что К. на протяжении десяти лет ожидала решения своего жилищного вопроса, будучи работником организаций систем здравоохранения и образования, расположенных в сельской местности. Сначала ей обещали жилищную субсидию по федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года». Действие этой программы было прекращено с 1 января 2018 года¹⁹.

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1243 «О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации».

Заявительницу вновь обнадежили, включив сначала в список участников государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы», а затем – в список участников государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий».

В соответствии с установленными требованиями гр-ка К. регулярно представляла справки, подтверждающие работу санитаркой в сельской больнице, затем уборщицей в сельской школе. Но в ноябре 2020 года трудовой договор с ней был расторгнут – её сократили в результате организационно-штатных мероприятий. И немедленно исключили из списка участников вышеуказанной государственной программы. А вскоре после этого К. оформила пенсию и окончательно потеряла право на выплату (людям, ушедшим на заслуженный отдых, она не положена в принципе).

По результатам проверки, проведенной Уполномоченным, выяснилось, что формально решение вполне правомерное. Однако не покидает ощущение, что права женщины всё же были нарушены; ведь в течение того периода, когда гр-ка К. соответствовала критериям (с 2013 по 2021 гг.), она вполне могла бы быть обеспечена субсидией. То есть на утрату права повлияла длительная не реализация мероприятий программы.

В связи с делом К. обращает на себя следующий момент. Одним из обязательных условий для получения социальной выплаты на строительство (приобретение) жилья, является осуществление работы по трудовому договору или индивидуальной предпринимательской деятельности на селе (в агропромышленном комплексе; социальной сфере; организациях, осуществляющих ветеринарную деятельность для сельскохозяйственных животных). Работать нужно *непрерывно* в организации одной сферы в течение *не менее года*.

Но, помимо этого, существует и условие использования выплаты. После её получения, необходимо ещё не менее пяти лет проработать в той местности, где построено (приобретено) жилье. В противном случае, выплату придётся вернуть государству. Однако если по тем или иным причинам он перестал работать, выплату «не отберут», при условии возобновления в течение 6 месяцев трудовой (а равно индивидуально-предпринимательской) деятельности в сферах, дающих право на выплату.

А вот аналогичная возможность для тех, кто выплату *ещё не получил*, законодательством не предусмотрена. Это тем более несправедливо для тех, кто подобно К. уволились не сами, а были сокращены. Лица, претен-

дующие на выплату, должны быть в равном положении с теми, кто выплату получил. Поэтому, полагаю, что Правительству Российской Федерации необходимо отрегулировать данный вопрос.

Многие проблемы, связанные с обеспечением людей жилыми помещениями, уходят корнями в стародавние времена. В настоящее время участились просьбы граждан оказать содействие в подтверждении факта предоставления им жилых помещений исполкомами и администрациями районов города Астрахани – начиная с конца 80-х гг. XX века и до середины нулевых годов.

В рамках рассмотрения такого рода жалоб выяснилось, что городские власти направляют людей обращаться в суд для подтверждения права на жилье, поскольку правоустанавливающие документы (ордер, письменное разрешение на вселение, решение органа власти и т.п.) отсутствуют.

Так, к Уполномоченному обратилась гр-ка Г., проживающая по улице Льва Толстого (Трусовский район города Астрахани). Данное жилое помещение было предоставлено ей ещё в 2000 году временно, взамен сгоревшей квартиры на ул. Сеченова. Пять лет назад дом по ул. Льва Толстого г. Астрахани был признан аварийными и подлежащими сносу, было принято решение об изъятии для муниципальных нужд долей земельного участка и жилых помещений вышеназванного дома.

При этом гр-ке Г. не предлагалось иное жилье взамен признанного аварийным и подлежащим сносу. Причина: отсутствие документа, подтверждающего законность её вселения в квартиру по ул. Льва Толстого. Ни в администрации, ни в архиве обнаружить таковой не удалось. Учитывая, что в переписке с Г. администрации города Астрахани и Трусовского района указывают на «предоставление данной квартиры для временного проживания в связи с пожаром», возникают сомнения, что соответствующий документ вообще существовал в природе.

Уполномоченный помог гр-ке Г. решить вопрос в судебном порядке. За ней и ее сыном признано право пользования жилым помещением, расположенным по улице Льва Толстого. Одновременно суд обязал администрацию города предоставить им благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, пригодное для постоянного проживания и отвечающее санитарным и техническим нормам, равнозначное по общей площади ранее занимаемому.

Полагаю, что администрации муниципального образования «Городской округ город Астрахань» необходимо выработать индивидуальный подход в таких вопросах, в каждом случае выясняя причины отсутствия тех или иных документов и наличие других фактов, подтверждающих основания вселения в жилое помещение. Ведь граждане не должны отвечать за недостатки в работе местных органов, допущенные ранее, а также отсутствие архивных документов ввиду их утраты в свое время администрациями районов города при передаче полномочий по ведению жилищного учета в администрацию города Астрахани.

Нуждается в разрешении вопрос о внеочередном предоставлении жилья лицам, больным заразными формами туберкулеза.

Таких граждан в Астраханской области немного, но они есть. Конкретно – в трех муниципальных районах, а именно: 3 человека проживают на территории муниципального образования «Городской округ город Астрахань»; 2 человека – на территории муниципального образования «Володарский муниципальный район Астраханской области»; 1 человек – на территории муниципального образования «Камызякский муниципальный район Астраханской области».

В качестве причины, препятствующей решению жилищной проблемы этих людей, руководители муниципалитетов называют недостаточность собственных средств и полное отсутствие финансирования из федерального бюджета. При этом они ссылаются на то, что сама льгота по предоставлению жилой площади лицам, страдающим заразными формами туберкулеза, предусмотрена федеральным законодательством (пункт 5 статьи 14 Федерального закона от 18.06.2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»).

Действительно, неопределенность – чьи деньги должны быть в данном случае (федеральные, областные или муниципальные) – остается. При этом, Конституционный Суд Российской Федерации ещё в 2013 году признал не соответствующим Конституции Российской Федерации ряд положений вышеуказанного Закона «в той мере, в какой в силу своей нормативной неопределенности они не позволяют точно, ясно и недвусмысленно установить принадлежность конкретному уровню публичной власти полномочия по внеочередному предоставлению отдельных жилых помещений

гражданам, больным заразными формами туберкулеза (семьям, имеющим ребенка, больного заразной формой туберкулеза), и обязанности по выделению необходимых для его осуществления материальных и финансовых средств и тем самым - обеспечить защиту права указанных граждан на данную меру социальной поддержки»²⁰.

При этом, Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что федеральному законодателю «надлежит [...] определить порядок осуществления полномочия по внеочередному предоставлению отдельных жилых помещений гражданам, больным заразными формами туберкулеза и выделения необходимых для этого материальных и финансовых средств». Прошло десять лет. Соответствующий порядок до сих пор отсутствует. Очевидно, что депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации всё же стоит обратить внимание на этот вопрос.

Имели место случаи необоснованных отказов органов местного самоуправления в постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении. Так, гр-ка Х. вместе с семьей проживала в квартире, которая находилась в залоге по ипотеке. Задолженность по кредиту заявительница погасить не смогла, поэтому по решению суда выселена из единственного для нее жилья. В этой связи она была вынуждена обратиться в администрацию г. Астрахани с заявлением о принятии на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении по договору социального найма.

Однако ей было отказано в этом, со ссылкой на отсутствие регистрации по месту жительства на территории муниципального образования «Городской округ город Астрахань». Судебной практикой давным-давно уже выработана позиция – штамп в паспорте о «прописке» не единственное доказательство факта проживания человека в том или ином населенном пункте. В пользу того, что гр-ка Х. на протяжении многих лет постоянно проживала в Астрахани, свидетельствовал ряд документов: договоры аренды ею квартир, выписки из медицинских документов, сведения о по-

²⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2013 № 30-П «По делу о проверке конституционности статей 4, 5 и пункта 5 статьи 14 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» в связи с запросами Правительства Волгоградской области и Правительства Сахалинской области».

сещении её детьми образовательных организаций, её переписка с государственными органами и т.п. Заявительнице было оказано содействие в подготовке процессуальных документов для обращения в суд. Решением Кировского районного суда г. Астрахани от 11 апреля 2023 года отказ администрации города о принятии Х. на жилищный учёт был признан незаконным. Как указал суд в своем решении, действующее законодательство предусматривает принятие на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по месту жительства и не ставит данное право в зависимость от наличия или отсутствия регистрации по месту жительства. Отсутствие у гражданина, не имеющего жилого помещения, возможности оформить постоянную регистрацию в гор. Астрахани, не может быть основанием для лишения права быть принятым на учет нуждающихся в жилье. Судебная коллегия по гражданским делам Астраханского областного суда оставила в силе решение суда первой инстанции.

В связи с делом гр-ки Х., потерявшей жилье из-за невозможности выплатить долг, заслуживает внимания тема изъятия единственного жилья за долг по кредиту. Показательно в этом отношении обращение гр-на А., который являлся заемщиком денежных средств у одного из сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов (СКПК). Предметом залога был земельный участок и расположенный на нем жилой дом, принадлежащие на праве собственности заявителю. После длительных разбирательств в арбитражных судах было утверждено положение о реализации вышеуказанного имущества. Заявитель не согласился с этим, мотивируя возражение тем, что дом является единственным пригодным для проживания помещением, как для него самого, так и членов его семьи.

Согласно части 1 статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением (за исключением случаев, когда оно является предметом ипотеки и на него может быть обращено взыскание в соответствии с законодательством об ипотеке).

Конституционный Суд Российской Федерации дважды обращался к этой проблеме. Ещё в 2012 году Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что для соблюдения принципа соразмерности в сфере защиты прав и законных интересов кредитора (взыскателя) и должника исполнительский иммунитет должен распространяться на жилое помещение, которое

по своим объективным характеристикам (параметрам) является разумно достаточным для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения²¹. При этом, Конституционный Суд Российской Федерации предписал законодателю внести необходимые изменения в нормы, регулирующие пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета применительно к жилому помещению, если для гражданина-должника и членов его семьи, оно является единственным пригодным для постоянного проживания. Однако прошло более десяти лет, а этого не сделано.

Два года назад Конституционный Суд Российской Федерации провозгласил, что абзац второй части первой статьи 446 ГПК РФ в дальнейшем не может служить основанием безусловного отказа в обращении взыскания на единственное жилье, если суд считает необоснованным применение исполнительского иммунитета, в том числе при несостоятельности (банкротстве) гражданина-должника²². Несмотря на то, что абзац 2 части 1 статьи 446 ГПК РФ больше не является безусловным исполнительским иммунитетом для единственного жилья, суды вправе в каждом конкретном случае решать, что применение иммунитета, в том числе при банкротстве, не обосновано. Такое возможно, если отказ от иммунитета не лишит должника и его семью пригодного жилья, площадь которого должна быть не меньше нормы предоставления на условиях социального найма. Новое жилье может обеспечить кредитор – в том порядке, который установит суд. Жилье, предоставляемое должнику кредитором взамен изымаемого, должно находиться в том же населенном пункте (если должник не против, – в другой местности). При решении таких вопросов суд будет учитывать рыночную стоимость жилья и величину долга. Взыскание на единственное жилье стоит обращать, если это поможет погасить существенную часть задолженности.

Очевидно, что депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации следует всё же внести необходимые изменения в нормы, регулирующие пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета применительно к жилому помещению (его частям), если для гражданина-должника и членов его семьи, оно является единственным пригодным для постоянного проживания.

²¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2012 года № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова».

²² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26.04.2021 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 3 статьи 213.25 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина И.И. Ревкова».

§ 2.2. СФЕРА ЖКХ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Как уже отмечалось выше, проблемы, связанные со сферой жилищно-коммунальных услуг, для нашей области, пожалуй, наиболее злободневные. Руководство региона хорошо их знает и изыскивает возможности по их скорейшему разрешению.

В октябре 2023 года Губернатор Астраханской области Бабушкин И.Ю. принял участие в парламентских слушаниях в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, где выступил с докладом «Актуальные вопросы развития отрасли ЖКХ в проекте федерального бюджета на 2024 – 2026 годы». Глава региона озвучил приоритеты по финансированию региональных проектов по реконструкции жилищно-коммунальной инфраструктуры. Весьма важно отметить, что благодаря его усилиям область получит до 2025 года в виде структурных бюджетных кредитов 5 миллиардов рублей. Все они пойдут на реконструкцию сетей водоснабжения, водоотведения и ливневой канализации.

Действительно, для областного центра эта одна из кричащих проблем. Из года в год поступают жалобы, связанные с прорывом труб, затоплением улиц и подвалов жилых домов.

Так, на контроле Уполномоченного находятся коллективные обращения от жителей многоквартирных домов и иных жилых строений, расположенных по улицам Лычманова, Мечникова, Псковской, Дарвина, Дубровинского, 2-ой Дербентской, Бэра, Генерала Герасименко, Бориса Алексева, Белгородской, Минусинской, Куликова, Николая Островского, пер. Таманский и других, по вопросу нарушения работы канализационных сетей.

Люди, проживающие в этих домах, постоянно испытывают дискомфорт от зловонных миазмов. Даже посреди зимы их атакуют полчища комаров, обитающие в подвалах. Стены площадок и квартир покрываются плесенью и грибком. Разрушаются строительные конструкции. Ухудшается состояние здоровья людей. Заявители в один голос говорят, что у них нет иного выхода, кроме как обращаться в суд за компенсацией ущерба за испорченное имущество – не только личного, но и общедомового.

В течение всего истекшего года администрация города Астрахани и МУП г. Астрахани «Астрводоканал» сообщали Уполномоченному о том, что планируется проведение различных мероприятий для обеспечения водоотведения по вышеуказанным улицам. Но, как показали контроль-

ные проверки, в том числе с выездом на место, сроки ремонта, установленные договорами, то и дело срывались, а сами работы выполнялись некачественно, не в полном объеме. Администрация города Астрахани впрочем и не скрывает, что пока не в состоянии своими силами разрешить проблему, ссылаясь, что действующая система отвода стоков Астрахани изношена на 76% и что аварийные объекты МУП гор. Астрахани «Астрводоканал» предполагается модернизировать за счет средств инфраструктурного кредита.

Изношенность инфраструктуры неизбежно приводит к повышению тарифов на коммунальные услуги, что ощутимо бьет по карману граждан. Обращения, в которых люди поднимают вопросы, связанные с функционированием жилищно-коммунального хозяйства и предоставлением коммунальных услуг, с каждым годом становятся все более многочисленными, а главное – сложными, с точки зрения их разрешения.

Одна из главных и болезненных проблем: колоссальные долги людей. В Астраханской области по состоянию на 1 ноября 2023 года задолженность населения по жилищно-коммунальным услугам составила 5 миллиардов 315 миллионов рублей, из них: за тепловую энергию – 2247993 тысячи руб.; 1189253 тысячи рублей; электроснабжение – 976968 тысяч рублей; газоснабжение – 901308 тысяч рублей.

С начисленными суммами долгов люди не соглашались. Идут в суд. Но, чаще всего, безрезультатно. Неплатежи растут как снежный ком, усугубляясь пенями.

К примеру, к Уполномоченному обратилась пенсионерка Б., которой вменили основной долг за электроснабжение (с марта 2018 года по ноябрь 2022 года) 307 тысяч рублей и пеню в размере 118 тысяч рублей. Гр-ка Т., проживающая по ул. Акмолинская гор. Астрахани, в своей жалобе к Уполномоченному сообщила, что ей вменили долг за электроснабжение в размере 15424 руб. и пеню 3101 руб. за период с августа 2018 по ноябрь 2023 года с учетом начислений за ОДН.

В связи с проблемой выставления гражданам пени, размер которой подчас сопоставим с суммой основного долга, следует остановиться на деле гр-ки О., которая в марте 2023 года полностью погасила имевшуюся у неё задолженность за предоставление коммунальной услуги «водоснабжение» в размере 127656 рублей. Эту довольно внушительную сумму она не оспаривала, так как действительно производила оплату нерегулярно и не в полном объеме. Однако вскоре к ней поступил платежный документ с требованием оплаты пени в размере 89755 рублей.

При проверке жалобы О. выявилось, как минимум, две неопределенности. Во-первых, вправе ли был МУП «Астрводоканал» включать в срок, за который начисляется пеня, период с 6 апреля 2020 года по 1 января 2021 года? Как известно, тогда действовал «мораторий на неустойки», установленный Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 424 «Об особенностях предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов». Однако многие ресурсоснабжающие организации, управляющие компании и ТСЖ сразу же обратили внимание на то, что в указанном нормативном правовом акте говорится не о запрете начислять пеню, а лишь о недопустимости «требовать её уплаты». Несмотря на это, после обращения Уполномоченного в Службу жилищного надзора Астраханской области гр-ке О. был произведен перерасчет размера пени путем исключения из неё периода моратория.

Сложнее обстоит дело с иным вопросом. В пункте 69 Правил предоставления коммунальных услуг²³, в котором устанавливаются все обязательные реквизиты платежного документа, совершенно четко указано, что в квитанции должны быть «сведения о размере задолженности потребителя перед исполнителем за предыдущие расчетные периоды» (пп. «З»). О пене же упоминается имплицитно, в связи со сведениями о размере перерасчета (доначисления или уменьшения) платы за коммунальные услуги (пп. «ж»). Иными словами, если пеня начислена, потребителю об этом прямо не сообщается, потребитель может об этом не знать.

По мнению Уполномоченного, – это совершенно неправильно. При начислении пени в связи с задолженностью по оплате коммунальных услуг её размер обязательно должен указываться отдельно в платежном документе, в связи с чем рекомендую Правительству Российской Федерации внести соответствующее дополнение в пункт 69 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

²³ Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354.

Теперь на застарелую проблему растущих как снежный ком долгов и неустоек накладывается ещё одна, явственно выступившая в 2023 году. Речь идет о резком повышении размера платы на содержание общего имущества в многоквартирных домах. Так, в одном из домов по ул. Сен-Симона гор. Астрахани жильцам в почтовые ящики положили платежки, в которых сумма оплаты за ОДН по электроэнергии составила от 38 до 56 тысяч рублей. Это была «первая ласточка». Затем обращения по данному вопросу стали поступать во все большем количестве. Сначала из Астрахани, потом из райцентров и других поселений, где есть многоквартирные дома.

Каковы истоки этой ситуации в принципе? Как известно, управляющие компании ныне не отвечают по обязательствам должников. И теперь добросовестные потребители должны оплачивать затраты на ОДН исходя из фактических показаний общедомового прибора учета. В том числе и за тех, кто своевременно не передает показания своего счетчика, а равно за тех, кто не платит, кто занижает показатели и просто ворует электроэнергию.

В «теории» исполнители коммунальных услуг должны осуществлять проверку индивидуальных приборов учета на предмет безучётного потребления и достоверности передаваемых сведений. Но в большинстве случаев это ими не делается. По поводу своего бездействия у ресурсоснабжающих организаций и управляющих компаний в ходу две дежурных отговорки: 1) не хватает людей и 2) невозможность попасть в квартиры, чтобы снять показания счётчиков, жильцы не открывают дверь.

Возможно, всё это имеет место. Но главная причина в другом. Обязанность проверять показания индивидуальных приборов учета на бумаге есть, а вот ответственность за её неисполнение не предусмотрена. И поэтому поставщикам ресурсов гораздо проще просто переложить разницу между показаниями общедомового прибора учёта и индивидуальных счетчиков на людей. В результате страдают добросовестные плательщики.

Возможным выходом из этого «порочного круга» видится переход к системе предоплаты за коммунальные услуги, когда потребителем *сначала вносится* денежная сумма, а затем, исходя из нее, происходит отпуск коммунального ресурса. Заканчиваются деньги на счете – прекращается поставка коммунального ресурса. Внесены деньги – подача возобновлена. Нет посредников в виде коммунальщиков, собирающих деньги. Эта система выгодна именно честным гражданам, своевременно передающим показания приборов учета, точно в сроки производящим оплату за коммунальные услуги.

Что касается «безнадежных должников», то, разумеется, нужно разделять злостных неплательщиков, антисоциальных лиц и тех, кто в силу обстоятельств реально очутился за чертой бедности. Речь идет именно о таких людях. На мой взгляд, в отношении них нужно провести «коммунальную амнистию», суть которой в следующем:

1) всем, у кого доходы ниже прожиточного минимума, полностью касировать их долги за все предыдущие годы;

2) для лиц определенных категорий (например, инвалидов I–II групп, одиноких пенсионеров старше 80-лет, одиноких инвалидов III, одиноких и (или) многодетных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, в том числе детей-инвалидов) ввести *бесплатную подачу коммунальных услуг в пределах определенной нормы*. Норма эта может быть дифференцированной, в зависимости от категории гражданина. Сверх нормы оплата по обычному тарифу.

Это не будет слишком тяжелым бременем для естественных монополистов, но в отношении бедных – а такие люди у нас в стране, к сожалению, есть – это будет гуманно и справедливо.

Ещё один злободневный вопрос, который постоянно поднимается в обращениях граждан, – оплата за центральное отопление. Как известно, даже если батарея была горячей всего один день, человек обязан внести плату по отоплению за весь месяц. По сути, человек обязан оплатить ресурс, который им не получен²⁴.

Такое несправедливое правило закреплено на сегодняшний день нормативно. Абзацем вторым пункта 42(1) Правил предоставления коммунальных услуг предусмотрено, что в многоквартирном доме, который не оборудован коллективным прибором учета тепловой энергии, размер платы за коммунальную услугу по отоплению определяется по специальным формулам, исходя из норматива потребления коммунальной услуги по отоплению. При расчете используется такой показатель, как «норматив потребления коммунальной услуги по отоплению», который в свою очередь рассчитывается по формуле с использованием другого показателя «период, равный продолжительности отопительного периода» - $n_{от}$ (здесь указывается, что в расчет берется количество календарных месяцев, в том числе неполных, в отопительном периоде), тогда как правильнее указать: «количество дней в отопительном периоде».

²⁴ Пункт 42(1) Правил предоставления коммунальных услуг.

Помимо дефектов нормативного регулирования, о чем говорилось выше, к нарушениям прав людей в сфере ЖКХ приводят ошибки сотрудников коммунальных служб и ресурсоснабжающих организаций. Ниже приводится ряд примеров обращений к Уполномоченному, когда права людей ущемлялись именно по этой причине.

К Уполномоченному обратилась гр-ка К., которая была возмущена отключением у неё электроэнергии. Публичное акционерное общество «Астраханская энергосбытовая компания» сообщило, что это связано с наличием долга. Заявительница спорить не стала, долг погасила. Кроме того, ей пришлось понести расходы для возобновления подачи электроэнергии. Однако Уполномоченный решил более внимательно изучить все обстоятельства. В результате проверки выяснилось следующее. В 2020 году при установке интеллектуального счетчика специалист ПАО «РОССЕТИ ЮГ»- «Астраханьэнерго» ошибочно выдал гр-ке К. пульт от прибора учета, который предназначался... её соседу. В результате задолженность за электроэнергию возникла потому, что фактически гр-ка К. оплачивала расходы другого человека. Уполномоченным в адрес руководства ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» было направлено заключение с разъяснением всех обстоятельств, а также рекомендацией восстановить права К., которое было удовлетворено. Заявительнице было предложено подать в абонентский отдел соответствующее заявление, после чего все ранее взысканные денежные средства она получила обратно.

Гр-ка М. в своей жалобе просила Уполномоченного разобраться: почему, несмотря на то, что с неё «взыскан долг по электроэнергии, ей вновь вменяют какие-то непонятные суммы». Проверка показала следующее. На исполнении Трусовского районного отдела судебных приставов г. Астрахани находилось исполнительное производство, возбужденное в августе 2023 года на основании судебного приказа. Предмет исполнения: задолженность по платежам за электроэнергию в размере порядка 13 тысяч рублей. Эти деньги были списаны со счета заявительницы, что последней не оспаривалось. Однако ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» «забыло» исключить эту сумму из долга. Справедливости ради нужно сказать, что долг у гр-ки М. оставался, но в ресурсоснабжающую организацию Уполномоченным было направлено заключение с рекомендацией произвести перерасчет задолженности за поставку электроэнергии. В итоге размер долга был уменьшен на сумму, ранее уже взысканную судом и удержанную приставами.

К Уполномоченному обратился житель г. Астрахани гр-н К., негодовавший по поводу того, что «в его отсутствие», «без предварительного уведомления была прекращена подача электроэнергии... в связи с якобы наличием задолженности». Гр-н К. настаивал, что всегда оплачивал данную коммунальную услугу своевременно и в полном объеме. Это полностью подтвердилось после сверки показаний прибора учета, установленного в его квартире. Однако в случившемся «недоразумении» К. отчасти был виноват сам, поскольку приобрел он квартиру в 2021 году, но по вопросу перезаключения договора энергоснабжения обратился в ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» лишь два года спустя. Поэтому то ему и вменили долг предыдущего собственника. Конечно, получив заключение Уполномоченного, ресурсоснабжающая организация возобновила подачу электроэнергии, правда потребовав от гр-на К. оплатить расходы на подключение. Пришлось Уполномоченному вновь обращаться с дополнительным письмом, доказывая, что данное вменение явно неоправданно и несправедливо. В итоге заявителю не пришлось платить за подключение электричества.

Схожая ситуация просматривается в деле гр-ки Т., которая в своей жалобе Уполномоченному сообщила, что ООО «ЭкоЦентр» вменяет ей задолженность за обращение с твердыми коммунальными отходами по жилому помещению, не принадлежащему ей более 15 лет. По результатам проверки выяснилось, что квартира была в собственности заявительницы до 2009 года, затем передана муниципалитету в связи с признанием МКД аварийным и подлежащим сносу. Часть денежных средств в счет погашения «долга» была удержана судебными приставами из пенсии гр-ки Т. Получив заключение Уполномоченного, руководство ООО «ЭкоЦентр» сообщило, что гр-ке Т. необходимо предоставить документ, подтверждающий снос дома. Уполномоченным был получен и передан региональному оператору акт о сносе дома, составленный администрацией города Астрахани в 2016 году. На этом основании лицевой счет на давно несуществующую квартиру был закрыт, начисления сняты, а взысканные денежные средства региональным оператором гр-ке Т. возвращены.

Отдельно нужно сказать ещё об одной проблеме. Речь идет о нередких, судя по жалобам астраханцев, случаях прекращения подачи коммунального ресурса, когда таковое запрещено²⁵. К примеру, гр-ка Р. сооб-

²⁵ Подпункт «в» пункта 119, подпункт «в» пункта 122 Правил предоставления коммунальных услуг запрещают приостановку подачи отопления в связи с задолженностью, устанавливая, что «действия по ограничению или приостановлению предоставления коммунальных услуг не должны приводить к нарушению установленных требований пригодности жилого помещения для постоянного проживания граждан».

щила, что в ноябре 2023 года под предлогом наличия задолженности ей была прекращена подача электроэнергии. При этом дом заявительницы отапливался посредством электрического котла. Более того, выяснилось, что была допущена ошибка при снятии контрольных показаний прибора учета, то есть никакой задолженности не существовало в принципе. Но даже если долги вменяются потребителям обоснованно, коммунальные и ресурсоснабжающие организации обязаны учитывать вышеуказанные запрещения.

Отдельно следует остановиться на вопросе обеспечения населения Астраханской области качественной питьевой водой. Возможно, банально повторять, что доступ к воде и базовое право каждого – право на жизнь – неразделимы. Но именно эта непреложная истина вынуждает Уполномоченного из года в год ставить данную проблему в своих докладах.

Накануне 2023 года Уполномоченный провел рабочую встречу с представителями экологических организаций, науки, природоохранных органов. Все они едины в том, что ситуация с чистой, безопасной водой в нашем регионе как никогда стоит остро.

В целом, по данным министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Астраханской области, общая картина обеспечения водой жителей региона по состоянию на начало 2023 года выглядела следующим образом. Обеспечены питьевой водой 106 населенных пункта, в которых проживает 77,1 % населения области (761916 человек). В 197 населенных пунктах, где сосредоточено 21,5% населения (213249 человек), люди могут пользоваться только технической водой. И в 123 населенных пунктах (14265 человек – 1,4%) полностью отсутствует централизованное водоснабжение.

Вышеприведенные цифры не могут внушать оптимизма и выглядят не столь обнадеживающими, если учесть, что согласно данным технического обследования объектов водоснабжения (водопроводов, водонасосных станций, водоочистных сооружений) общий износ всей этой инфраструктуры составляет от 80 до 100%.

В приведенной ниже таблице поименованы все населенные пункты, где на конец 2023 года полностью отсутствует централизованное водоснабжение.

В некоторых сельских районах ситуация с водой просто катастрофическая. Так, в Володарском районе основная часть населения обеспечена лишь технической водой (53 населенных пункта с численностью проживающих 43144 человек), а питьевой водой снабжаются только два населенных пункта (660 человек). Столь же непростая ситуация характерна для Енотаевского, Икрянинского, Приволжского и Черноярского районов, где техническая водопроводная вода – единственный (если не считать, что люди вынуждены таскать воду с реки коромыслами) ресурс для потребителей.

Таблица № 4

Сведения о населенных пунктах, в которых отсутствует централизованное водоснабжение²⁶

№ п/п	Район	Кол-во н/п, в которых отсутствует водоснабжение	Перечень населенных пунктов, в которых отсутствует водоснабжение
1.	Володарский р-н	21	п. Столбовой, с. Таловинка, с. Казенный Бугор, с. Коровье, с. Верхние Колки, с. Ильинка, с. Малый Могой, п. Менешау, п. Черный Бугор, п. Чуркин, с. Барановка, п. Госзаповедника, х. Новояцкий, с. Ватажка, с. Кудрино, п. Старый Алтынжар, п. Береговой, п. Красный, с. Алексеевка, п. Зеленый Остров, с. Разино
2.	Камызякский р-н	20	п. Яманы, п. Станья, п. Нижнекалиновский, п. Обуховский, с. Трехизбинка, с. Грушево, п. Сизова Грива, п. Ревин Хутор, с. Хмелевка, п. Нижненикольский,

²⁶ В течение истекшего года ситуацию удалось частично нормализовать. На сегодняшний день полностью отсутствует централизованное водоснабжение в 102 населенных пунктах.

№ п/п	Район	Кол-во н/п, в которых отсутствует водоснабжение	Перечень населенных пунктов, в которых отсутствует водоснабжение
			с. Гандурино, с. Лебяжье, п. Октябрьский, п. Дамчик, п. Форпост, п. Аршин, п. Кочкаринский, с. Алексеевка, с. Бирючки, с. Бараний Бугор
3.	Ахтубинский р-н	14	Хутора Бутырки, Громов, Дубовый, Дуюнов, Камнев, Клочков, Кононенко, Корочин, Лопин, Никонов, Рогозин, Сокорь, Стасов, Токарев.
4.	Наримановский р-н	14	пос. Джурак, п. Ницан, п. Сайгачный, н.п. Разъезд 2, н.п. Разъезд 3, п. Алга, п. Солёный, п. Барханы, п. Дрофинный, п. Ковыльный, п. Остров Долгий, п. Полынный, п. Новокучергановка, п. Межозерный
5.	Лиманский р-н	12	с. Камышево, с. Яр Базар, с. Рынок, с. Вышка, с. Воскресеновка, с. Кряжевое, с. Судачьё, п. Бассинск, 6 Разъезд, п. Баста, п.ж.д. разъезд № 4, с. Зорино
6.	Енотаевский р-н	7	с. Козинка, с. Михайловка, с. Екатериновка, п. Промысловый, с. Табун-Арал, х. Блошной, п. Прибрежный
7.	Приволжский р-н	5	п. Кульпа, с. Веселая Грива, с. Фунтово-2, п. Придорожный, п. Кизань
8.	Красноярский р-н	4	п. Долгинский, п. Подчалык, п. Белый Ильмень, п. Бузан-разъезд

№ п/п	Район	Кол-во н/п, в которых отсутствует водоснабжение	Перечень населенных пунктов, в которых отсутствует водоснабжение
9.	Харабалинский р-н	4	п. Дедушкин, п. Гремучий, п. Зеленые пруды, п. Сазаний угол
10.	Икрянинский р-н	1	с. Гусиное

Нужно отметить, что по Приволжскому, Икрянинскому, Камызякскому, Наримановскому, Черноярскому и Енотаевскому районам имеются даже вступившие в законную силу судебные решения об обязанности органов местного самоуправления обеспечить водоснабжение отдельных населенных пунктов. Однако муниципалитетам не под силу их исполнить.

В Астраханской области реализуются программы, направленные на решение проблемы чистой и безопасной воды: 1) Региональная Программа «Повышение качества водоснабжения Астраханской области» в рамках федерального проекта «Чистая вода» на 2019 – 2024 годы». По итогам запланировано строительство 5-ти объектов питьевого водоснабжения в четырех районах (Енотаевском, Икрянинском, Приволжском и Черноярском), а также 2) Государственная программа «Улучшение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг на территории Астраханской области», утвержденная постановлением Правительства Астраханской области от 15.12.2022 года № 640-П. Срок её исполнения – 2023 – 2030 гг.

С учётом социальной значимости указанных программ Уполномоченный осуществляет их мониторинг. В частности, по итогам 2023 года ход исполнения госпрограммы «Улучшение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг на территории Астраханской области» выглядит следующим образом.

Завершены строительные-монтажные работы по водоснабжению села Началово Приволжского района.

Получено положительное заключение государственной экспертизы Автономного учреждения Астраханской области «Государственная экспертиза проектов» на проект реконструкции магистрального водовода от водоочистного сооружения села Оля до насосной станции села Забурунное Лиманского района и ведутся строительные-монтажные работы. Строительные-монтажные работы осуществляются и в связи с водоснабжением рабочего поселка Ильинка Икрянинского района.

Имеются положительные заключения государственной экспертизы на результаты инженерных изысканий и проектную документацию относительно строительства системы водоснабжения села Икрыное, однако источник финансирования работ пока не установлен. Аналогичная ситуация с селом Енотаевка.

Водоснабжение с. Черный Яр пока под вопросом, поскольку на проект получено отрицательное заключение государственной экспертизы.

Некоторые муниципальные районы реализуют собственные программы для улучшения ситуации с водоснабжением населения. К примеру, в Наримановском районе утверждена муниципальная программа «Улучшение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг на территории Наримановского района Астраханской области на 2022 – 2026 годы».

Аналогичная программа утверждена и в Красноярском районе. Программой предусмотрены разработка проектно-сметной документации на строительство и реконструкцию сетей водоснабжения, строительство, реконструкция сетей, приобретение водонапорных башен, модульных станций, полиэтиленовых труб, спецтехники и другого оборудования. Однако собственных средств на их реализацию у муниципального образования нет. Ежегодно в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Астраханской области направляются предложения для включения в программу «Чистая вода». В истекшем году также направлялись предложения относительно включения в программу по модернизации коммунальной инфраструктуры в 2023 – 2027 годах объектов водоснабжения всех населенных пунктов района.

С учетом всего вышеизложенного рекомендую Правительству Астраханской области продолжить совместно с администрациями муниципальных образований работу по обеспечению населения региона питьевой водой.

§ 2.3. ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

В течение всего 2023 года Губернатором, Правительством, министерством здравоохранения Астраханской области предпринимались масштабные меры, направленные на обеспечение права жителей региона на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В регионе хорошими темпами продолжалась реализация национального проекта «Здравоохранение». Одним из основных направлений этой масштабной работы стало обеспечение доступности медицинской помощи для жителей малых населенных пунктов и отдаленных территорий.

Благодаря исполнению в истекшем году мероприятий региональной программы «Модернизация первичного звена здравоохранения»:

- возведены девять новых объектов здравоохранения, включая врачебные амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты;
- в больницы и поликлиники региона поставлено высокотехнологичное оборудование на сумму 220 млн. рублей;
- автопарк медицинских учреждений пополнен 27-ю новыми специализированными автомобилями;
- в ходе капитального ремонта обновлены 33 медицинских подразделения.

Новые фельдшерско-акушерские пункты введены в эксплуатацию в посёлке Верхнекалиновский, селах Увары и Иванчуг Камызякского района; в сёлах Калинино и Тулугановка Володарского района. Стоит отметить, что село Калинино является одним из самых отдаленных населенных пунктов Володарского района, находящимся за паромной переправой, поэтому для его жителей появление нового фельдшерско-акушерского пункта стало настоящим событием, которое сельчане ждали с нетерпением.

Теперь здесь получают медицинскую помощь 714 человек, из них 145 детей. Все указанные ФАПы и амбулатории оснащены по современным стандартам всем необходимым медицинским оборудованием. Новые фельдшерско-акушерские пункты пришли на смену старым, которые на протяжении многих лет располагались в непригодных помещениях.

В посёлке Наримановский (Наримановский район) возведена новая модульная врачебная амбулатория. Это современное медучреждение первичного звена оснащено высокотехнологичным оборудованием, в нем имеются процедурный и смотровой кабинеты, кабинет функциональной диагностики, а также аптека. Созданы все условия доступной среды для людей с ограниченными возможностями здоровья и маломобильных граждан.

Кроме того, врачебные амбулатории имеются теперь в селах Бирюковка и Растопуловка Приволжского района, селах Соленое Займище и Старица Черноярского района, селе Тамбовка Харабалинского района. Все модульные конструкции введены в эксплуатацию, лицензии на осуществление медицинской деятельности получены по всем объектам.

В селе Замьяны Енотаевского района открыт кабинет общеврачебной практики. Теперь в помещении, отвечающем всем современным стандартам, получают медицинскую помощь более 1800 жителей села и близлежащих населенных пунктов.

Тотально была обновлена больница в запаромном поселке Волго-Каспийский Камызякского района. Проведен полный комплекс строительно-монтажных работ (замена сетей холодного и горячего водоснабжения, канализации, отопления, разводящих сетей электроснабжения, установлены новые оконные и дверные блоки). Кроме того, в ходе капремонта был проведен монтаж вентиляции и пожарной сигнализации, проведено обновление фасада и заменена кровля. Входная группа в больницу создана с учетом условий для маломобильных пациентов и оборудована пандусом.

Оценить положительные изменения, соответствующие современному уровню оказания медицинской помощи, теперь смогут более пяти тысяч человек – жители таких населенных пунктов, как поселок Волго-Каспийский, а также сел Никольское, Комаровка и Чаган.

Кроме того, в ряд медицинских учреждений сельских районов в 2023 году поступило современное высокотехнологичное оборудование. Так, в ГБУЗ Астраханской области «Володарская районная больница» установлен аппарат искусственной вентиляции лёгких. В ГБУЗ Астраханской области «Черноярская районная больница» – маммографическая система. В Енотаевскую, Камызякскую, Ахтубинскую районные больницы, поликлиники № 3, 8 и 10 города Астрахани закуплены аппараты для ультразвуковой диагностики.

Более 4 миллионов рублей выделено из бюджета Астраханской области на наркозно-дыхательный аппарат для городской больницы ЗАТО Знаменск. Кроме того, в рамках нацпроекта «Здравоохранение» сюда поступил рентгеновский диагностический комплекс за 10 млн. рублей.

Обновление медицинских учреждений проходило и в областном центре. Так, например, капитальный ремонт завершен в подразделении ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника №1», расположенном по ул. Богдана Хмельницкого, 55. На реконструкцию помещения, где ни разу ещё не проводился капитальный ремонт, было выделено 30,5 млн. рублей. В обновленной поликлинике созданы комфортные условия и для врачей, и для пациентов. В кабинетах и холлах стало светлее и уютнее. В здании заменены инженерные сети и коммуникации, выполнена внутренняя отделка кабинетов и коридоров.

По информации министерства здравоохранения Астраханской области, деятельность по модернизации медицинских учреждений будет продолжена. Ведь сегодня в капитальном ремонте нуждается 129 объектов медицинских организаций, подведомственных министерству здравоохранения Астраханской области, в том числе: 19 фельдшерско-акушерских пунктов, 3 офиса врачебной практики, 53 подразделения, оказывающие медицинскую помощь в амбулаторных условиях, 18 подразделений, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, 26 подразделений, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных и стационарных условиях, расположенных в одном здании, 1 патологоанатомическое отделение, 9 прочих зданий.

В 2024 году запланированы мероприятия по капитальному ремонту объектов первичного звена здравоохранения. Среди них:

- 1) участковая больница в селе Болхуны Ахтубинского района;
- 2) поликлиника в районном центре – городе Ахтубинске;
- 3) участковая больница в селе Никольское Енотаевского района;
- 4) участковая больница в селе Марфино Володарского района;
- 5) поликлиническое отделение № 2 ГБУЗ Астраханской области «Городская поликлиника № 5»;
- 6) детское поликлиническое отделение № 3 ГБУЗ Астраханской области «Детская городская поликлиника № 3»;
- 7) взрослая поликлиника ГБУЗ Астраханской области «Красноярская районная больница»;
- 8) фельдшерско-акушерский пункт в селе Поды Черноярского района.

Идет строительство участковой больницы в рабочем поселке Красные Баррикады (Икрянинский район). Проектно-сметная документация разработана, получено положительное заключение государственной экспертизы.

В настоящее время выполнены работы по монтажу модульной конструкции здания, кровли здания, завершены работы по устройству наружных сетей водопровода, отопления, канализации, начат монтаж системы вентиляции. Продолжаются работы по прокладке сетей электро-, водоснабжения, отопления, выполняется обшивка стен облицовочными панелями, выполняется монтаж внутреннего подъемника для инвалидов, начаты работы по устройству отмостки. По информации ГКУ Астраханской области «Управление по капитальному строительству Астраханской области», техническая готовность объекта составляет 90% и завершение работ планируется к апрелю 2024 года.

Кроме того, намечается начать строительство на территории микрорайона Бабаевского новой поликлиники на улице Энергетическая. В этих целях Правительством Астраханской области определен и безвозмездно передан подрядчику земельный участок, а региональным минздравом уже разработано медико-технологическое задание с перечнем необходимых помещений и медицинского оборудования. Проектно-сметная документация разработана, получено положительное заключение государственной экспертизы, выдано разрешение на строительство объекта.

Разумеется, многие вопросы, связанные с охраной здоровья граждан, требуют долгосрочных мер. Некоторые из них носят глобальный характер, связаны с более масштабными проблемами, такими, например, как экологическая обстановка. Речь, прежде всего, идет о борьбе со злокачественными новообразованиями (ЗНО). Рак – бич современного общества, с его стрессами, неблагоприятными природно-климатическими условиями, техногенными катастрофами.

По результатам всесторонней работы, проводимой региональным министерством здравоохранения, всеми звеньями медицинских учреждений удаётся достичь ряда целевых показателей регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями (Астраханская область)». В частности, показатель смертности от ЗНО остается на протяжении нескольких лет ниже, чем в среднем по России и Южному федеральному округу.

Оказание специализированной медицинской помощи онкологическим больным на территории Астраханской области осуществляется в государственном бюджетном учреждении здравоохранения Астраханской области «Областной клинический онкологический диспансер». Кроме того, онкобольным нейрохирургического и гематологического профилей помощь оказывается в ГБУЗ Астраханской области «Александро-Мариинская областная клиническая больница», а детям с онкозаболеваниями – в ГБУЗ Астраханской области «Областная детская клиническая больница им. Н.Н.Силищевой».

Первичную специализированную онкологическую помощь населению в амбулаторных условиях оказывают все районные больницы, расположенные на территории региона, территориальные городские поликлиники, Астраханская клиническая больница Федерального государственного

бюджетного учреждения здравоохранения «Южный окружной медицинский центр Федерального медико-биологического агентства» России, Частное учреждение здравоохранения (ЧУЗ) «Клиническая больница «РЖД», ЧУЗ «Медико-санитарная часть».

Заболеваемость злокачественными новообразованиями (ЗНО) в 2023 году в Астраханской области составила 419,3 на 100 тыс. населения, что выше показателя 2022 года на 5,9%.

По оценке специалистов регионального Минздрава, в числе причин роста заболеваемости ЗНО в 2022 – 2023 годах – системное недовыявление онкологической патологии в период пандемии COVID-19, когда введенные противоэпидемические ограничения негативно сказались на плановой медицинской помощи, на проведении диспансерного наблюдения и профилактических медицинских осмотров. В результате выявляемость ЗНО в 2020 – 2021 годах была значительно снижена. По информации министерства здравоохранения Астраханской области, в 2020 году этот показатель снизился на 13,8%, в 2021 году – вырос на 13,1%, но всё равно на 2,6% был ниже «доковидного» 2019 года.

Систематическое недовыявление ЗНО на протяжении двух лет закономерно привело к накоплению невыявленной онкологической патологии и росту выявления онкологических заболеваний после отмены комплекса масштабных антиковидных ограничений.

Как отмечают эксперты, в последние годы расширены показания для проведения комплексного и комбинированного лечения больных с IV стадией ЗНО, что также влияет на увеличение количества пациентов, нуждающихся в получении круглосуточной стационарной помощи по профилю «онкология».

Анализируя официальные сведения регионального Минздрава, можно констатировать, что в борьбе за охрану жизни и здоровья людей предпринимаются все возможные меры. Начиная с 2023 года в Астраханской области усилены медицинские профилактические мероприятия, проводится дооснащение медицинских организаций, совершенствуются и внедряются новые методы лечения ЗНО, проводятся структурно-организационные мероприятия.

Для улучшения доступности и повышения качества медицинской помощи онкологическим больным, а также пациентам с подозрением на ЗНО на базе 5 медицинских организаций Астраханской области были открыты Центры амбулаторной онкологической помощи (ЦАОП). Это в значительной мере позволило оптимизировать схему маршрутизации пациентов со злокачественными новообразованиями и подозрением на них.

Развитие онкологической службы Астраханской области позволяет пациентам с ЗНО получать полный спектр необходимого лечения в региональных медицинских организациях без необходимости проведения аналогичной терапии за счет средств ОМС в других регионах России. Региональный онкологический диспансер имеет достаточно ресурсов для обеспечения комплексных подходов в лечении онкологических больных.

В Астраханской области ежегодно актуализируется региональная программа «Борьба с онкологическими заболеваниями»²⁷, разработанная на основании Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В рамках этой Программы в течение последних 5 лет в Астраханской области проводилась большая работа по снижению смертности от злокачественных заболеваний, повышению выявляемости ЗНО, приведению работы здравоохранения в соответствие с порядком оказания медицинской помощи населению при онкологических заболеваниях, разработаны схемы маршрутизации пациентов с онкологическими и предопухолевыми заболеваниями, схема взаимодействия медицинских организаций при оказании медицинской помощи онкобольным.

С целью оказания организационно-методической помощи медработникам районных больниц и территориальных поликлиник Областного клинического онкодиспансера проводятся кураторские выезды. Если за весь 2022 год проведено 22 кураторских выезда во все районные больницы Астраханской области и 32 кураторских выезда в территориальные поликлиники города Астрахани и их структурные подразделения, то только за 9 месяцев 2023 года было проведено 46 выездов в районные больницы Астраханской области и поликлиники города Астрахани.

Следует отметить, что предпринимаются целенаправленные шаги для своевременного выявления ЗНО у граждан, проживающих в отдаленных и труднодоступных населенных пунктах области с низкой транспортной доступностью и кадровым дефицитом врачебного персонала. В частности, специалистами Областного онкодиспансера организуются выезды в рамках «Дней онкологической безопасности». В 2023 году проведено 10 выездов в отдаленные районы области, осмотрено 679 человек, выявлено 79 случаев подозрения на ЗНО (из которых подтвердилось 46).

С июля 2023 года в широкую практику медицинских организаций первичного звена здравоохранения внедрен современный метод скринингового обследования – метод жидкостной цитологии. Данный метод по-

²⁷ Утверждена Постановлением Правительства Астраханской области от 31.05.2023 № 284-П.

зволяет значительно повысить качество ранней диагностики ЗНО, когда другие методы в определенной доле числа исследований фиксируют ложные результаты.

В Астраханской области работают 79 врачей-онкологов, обеспеченность которыми в 2023 году составляет 0,83 на 10 тыс. населения (в 2022 г. – 76 врачей, обеспеченность – 0,84), что превышает нормативное значение (0,7). Обеспеченность врачами-онкологами в Астраханской области также значительно выше среднероссийского показателя (0,64) и значения по Южному федеральному округу (0,61).

В рамках Регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» осуществляется дооснащение Областного онкологического диспансера современным оборудованием. Так, за 4 года реализации Регионального проекта приобретено 62 единицы дорогостоящего медицинского оборудования на сумму более 686 миллионов рублей. В конце 2022 года была поставлена современная высококлассная система лучевой терапии «VarianHalcyon». Установка смонтирована и в полном объеме работает с марта 2023 года. Полученная современная система позволяет проводить высокотехнологичную лучевую терапию ЗНО и сохраняет жизни и здоровье многим астраханцам и пациентам из других регионов. При этом используется инновационная технология интенсивной модулированной радиотерапии (IMRT), которая перенаправляет высокие дозы радиации непосредственно в раковые клетки, защищая окружающие здоровые ткани, тем самым уменьшая опасные побочные эффекты.

Ещё один вопрос, который на протяжении ряда лет неоднократно ставился в докладах Уполномоченного – кадровое обеспечение медицинских организаций региона.

Конечно, понимание важности его решения всегда присутствовало у руководителей Министерства здравоохранения Астраханской области, поскольку без необходимой укомплектованности специалистами, их достаточной профессиональной подготовки становится невозможным её эффективное функционирование.

Можно отметить, что с 2022 – 2023 гг. различные меры, способствующие привлечению специалистов в медицинские учреждения, в том числе в те, которые расположены в сельской местности, стали применяться более целенаправленно.

К одной из таких мер относится программа «Земский доктор». В рамках данной программы врачи, переехавшие в малонаселённые пункты, участвующие в системе оказания медицинской помощи, получают меры социальной поддержки в виде компенсационных выплат. В целях привлечения квалифицированных кадров в сельские районы, министерством здравоохранения Астраханской области реализуются программы «Земский доктор», «Земский фельдшер», в рамках которых медицинским работникам, трудоустроившимся на работу в сельские населённые пункты, выплачиваются единовременные компенсационные выплаты.

По информации министерства здравоохранения Астраханской области, проведённый анализ реализации программы показал, что 2/3 прибывших сотрудников остаются работать в районных больницах. Программа работает и позволяет насыщать регион медицинскими кадрами. За период реализации программы с 2012 года единовременными компенсационными выплатами воспользовались 781 медицинский работник, из них 632 врача и 149 сотрудников из числа среднего медицинского персонала.

В 2023 году единовременные компенсационные выплаты получили 56 врачей и 30 средних медицинских работников.

Наряду с программами «Земский доктор», «Земский фельдшер» в Астраханской области сформирована система социальной поддержки молодых специалистов, основная цель которой – привлечение в медицинские организации врачей и среднего медицинского персонала, закрепление их в государственной системе здравоохранения и стимулирование их к осуществлению трудовой деятельности в медицинских организациях первичного звена здравоохранения.

В соответствии с постановлением Правительства Астраханской области от 26.11.2021 № 545-П «О порядке и условиях предоставления единовременного пособия специалистам государственных медицинских организаций Астраханской области» молодым специалистам, получившим высшее и среднее медицинское или фармацевтическое образование, предоставляется единовременное пособие в размере 50000 руб. и 30000 руб. соответственно. В 2023 году было предусмотрено 5350 тыс. руб. на выплаты 141 молодому специалисту, единовременные пособия получили 135 молодых специалистов, на общую сумму 4970 тыс. руб.

Также осуществляются ежемесячные денежные выплаты обучающимся по образовательным программам высшего профессионального образования (программа ординатуры) в ФГБОУ ВО «Астраханский государственный медицинский университет» и среднего образования очной формы обучения в ГБУ «ПОО «Астраханский базовый медицинский колледж».

В 2023 году выплачено 12114 тыс. руб. обучающимся по образовательным программам высшего профессионального образования и 9162,2 тыс. руб. по образовательным программам среднего профессионального образования.

В соответствии со статьёй 29 Закона Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области», медицинским и фармацевтическим работникам государственных организаций здравоохранения предоставляется ежемесячное пособие на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в размере 1450,72 руб.

Жилищный вопрос работников медицинских учреждений Астраханской области, которые на момент подачи заявления о принятии на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий имеют трудовой стаж работы не менее 5 лет, решается путём социальной выплаты на приобретение (строительство) жилого помещения за счёт средств бюджета Астраханской области в порядке, установленном Законом Астраханской области от 10.10.2006 № 75/2006-ОЗ «О предоставлении жилых помещений в Астраханской области». По информации, представленной министерством строительства и дорожного хозяйства Астраханской области, в 2023 году 5 семей медицинских работников получили гарантийные письма на оказание меры социальной поддержки по обеспечению жильём со сроком реализации 30.07.2024. Три семьи медицинских работников уже приобрели жилые помещения.

Законом Астраханской области от 04.03.2008 № 7/2008-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования земельных отношений в Астраханской области», предусмотрено предоставление медицинским работникам в первоочередном порядке (в сельских поселениях) земельных участков для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства.

Однако такая возможность, к сожалению, предусмотрена пока не во всех сельских поселениях Астраханской области. Так, в соответствии с вышеназванным законом земельные участки, предоставляются в безвозмездное пользование только в отдельных населённых пунктах семи муниципальных районов, таких как Володарский, Енотаевский, Икрянинский, Камызякский, Красноярский, Наримановский, Харабалинский районы.

Приходится констатировать, что, несмотря на принимаемые меры, дефицит медицинских сотрудников в отдалённых районах Астраханской области пока сохраняется.

В 2023 году Уполномоченным по правам человека изучалась ситуация с участием органов местного самоуправления в решении проблем обеспечения медицинскими кадрами первичного звена здравоохранения. По итогам проведённого анализа выявлено, что фонд служебного жилья для медицинских работников на территории муниципальных образований Астраханской области сформирован в недостаточном объёме.

Так, в Приволжском, Енотаевском, Икрянинском районах отсутствуют специализированные жилые помещения для размещения медицинских сотрудников. А в Камызякском районе единственное служебное помещение (жилой дом) не газифицировано, находится в аварийном состоянии и не отвечает санитарно-эпидемиологическим требованиям. В связи с отсутствием лимитов в бюджете муниципального образования «Камызякский муниципальный район Астраханской области» провести капитальный ремонт жилого дома не представляется возможным. В населённых пунктах других сельских муниципальных районов служебное жильё практически отсутствует.

Ни в одном из муниципальных образований Астраханской области не предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки медицинских работников в виде материального стимулирования. Также не все органы местного самоуправления принимают участие в решении бытовых проблем молодых специалистов. Только в некоторых муниципальных образованиях оказывается содействие в устройстве детей медицинских работников в дошкольные учреждения, компенсируется стоимость коммунальных услуг и арендной платы за жильё.

Необходимо констатировать, что привлечь, а главное закрепить медицинских работников в первичном звене только силами регионального Минздрава, – задача невыполнимая. Однозначно требуется деятельное участие органов местного самоуправления.

В этой связи, полагаю целесообразным рекомендовать субъектам законодательной инициативы рассмотреть вопрос о внесении дополнений в статью 17 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части обязанности органов местного самоуправления создавать благоприятные условия для привлечения медицинских работников в организации системы здравоохранения в целях устранения дефицита кадров. В частности, такими мерами могут являться:

- 1) предоставление жилых помещений из муниципального специализированного жилищного фонда;
- 2) предоставление первоочередного права на зачисление в учреждения дошкольного образования детей медицинских работников.

На уровень заболеваемости населения определённое влияние оказывают развитость и оснащённость транспортной системы. Препятствием для эффективной организации медицинского обслуживания населения сельских районов является не только кадровый дефицит, но и отсутствие хорошей транспортной инфраструктуры.

Низкий уровень доступности медицинской помощи для жителей некоторых отдалённых поселений Астраханской области в первую очередь связан с плохим качеством автомобильных дорог или их полным отсутствием. Проведённый анализ показал, что в девяти муниципальных районах Астраханской области более чем 50% сельских населённых пунктов не имеют маршрутов регулярных пассажирских перевозок с районным центром. Дополнительные сложности создают паромные переправы, функционирование которых очень сильно зависит от погодных условий. Отсутствие общественного транспорта создаёт неравенство в доступности специализированной медицинской помощи. Зачастую сельские жители для прохождения медицинских обследований и консультаций узких специалистов вынуждены добираться в районный центр с пересадкой через областной центр.

§ 2.4. ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Конституция и законодательство Российской Федерации закрепляет социальные гарантии для лиц с ограниченными возможностями здоровья. В целом, в Астраханской области на всех уровнях власти предпринимаются меры по обеспечению прав и законных интересов инвалидов. При Губернаторе действует Координационный совет по делам инвалидов и ветеранов, в состав которого, помимо других должностных лиц, входит и Уполномоченный по правам человека. При этом, на заседаниях Совета обсуждение всех вопросов происходит предельно конкретно, без ухода от острых проблем, на что нацеливает присутствующих сам глава региона.

Так, на заседании Совета, состоявшемся в декабре 2023 года, речь шла о недостаточном уровне доступности соцучреждений для маломобильных граждан. Как отметила в своем выступлении председатель комитета Думы Астраханской области по социальной политике Ирдеева И.В.: «большая часть поликлиник для взрослых и детей располагается в зданиях, постро-

енных в 1960 – 80 годы, и организовать в них безбарьерную среду сложно. Делается все возможное, чтобы приблизить объекты к современным нормам». Отмечалось, что столь же остро стоит вопрос «социального такси». Эта услуга действует только в городе Астрахани и в радиусе 50 км от областного центра. Работают два автомобиля, которые не могут обеспечить потребности граждан в перевозках такого рода. Уполномоченным на данном заседании было акцентировано внимание на отсутствие вблизи социально значимых объектов парковочных мест для инвалидов.

В 2023 году в Астраханской области специалистами бюро МСЭ освидетельствовано 14214 человек, из них для определения инвалидности – 12928 человек.

Количество тех, кому в 2023 году инвалидность была присвоена впервые, составило 4680 человек, из них: первую группу инвалидности получили – 1019 человек, вторую – 1684 человек, третью – 1412 человек, статус «ребенок-инвалид» – 565 человек.

Численность граждан, которые в 2023 году впервые обращались по поводу присвоения инвалидности и им в этом было отказано, – 220 человек, а 318 гражданам была снята ранее присвоенная группа инвалидности.

Сохранена прежняя группа инвалидности 5106 гражданам. Общее количество граждан, которым в 2023 году при переосвидетельствовании группа инвалидности изменена, составило 1455 человек, при этом: 1) присвоена более высокая группа (напр., изменена со 2-й на 1-ю) – 871 человек; присвоена более низкая группа (напр., изменена со 2-й на 3-ю) – 584 человек.

Причины, по которым гражданам, присваивалась (подтверждалась) инвалидность, обобщены в таблице.

Таблица № 5

Причины инвалидности в Астраханской области

№ п/п	Причины присвоения инвалидности	Количество	
		2022 г.	2023 г.
1.	Общее заболевание	11302	10517
2.	Трудовое увечье	55	59
3.	Профессиональное заболевание	5	3

№ п/п	Причины присвоения инвалидности	Количество	
		2022 г.	2023 г.
4.	Инвалидность с детства	862	716
5.	Военная травма	15	15
6.	Заболевание получено в период военной службы	103	88
7.	Заболевание радиационно обусловленное получено при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС	1	0
8.	Заболевание, полученное при исполнении иных обязанностей военной службы (служебных обязанностей), связано с катастрофой на Чернобыльской АЭС	0	1

Как известно, в июле 2022 года вступили в силу новые правила признания людей инвалидами, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2022 № 588.

В настоящее время сотрудники бюро МСЭ чаще всего проводит освидетельствование, опираясь на медицинские документы, отражающие результаты проведенных анализов и всевозможных исследований организма. Несомненно, заочный формат удобен людям, которые проживают на значительном удалении от областного центра (где расположено – Федеральное казенное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации) либо испытывают трудности с передвижением. Однако есть и «оборотная сторона» данного нововведения.

По итогам рассмотрения обращений 2023 года можно сделать вывод о том, что предпосылками отказов в назначении инвалидности, а также в корреляции индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалидов (ИПРА) являются недостатки, возникающие именно на этапе формирования направлений на медико-социальную экспертизу. При дистанционном формате определение степени ограничений жизнедеятельности для установления инвалидности или индивидуальных особенностей организма для назначения технических средств реабилитации становится затруднительным.

С данной проблемой столкнулся гр-н И., являющийся отцом ребёнка-инвалида. Заявитель указывал, что сын нуждается в обеспечении таким ТСП, как ортопедическая обувь, которое не было включено в его ИПРА. Уполномоченный направил в территориальный орган Росздравнадзора письмо с просьбой провести проверку. В результате было установлено, что в медицинских документах, подготовленных в поликлинике для направления в бюро МСЭ, было рекомендовано ношение «рациональной обуви». При заочном освидетельствовании врачи-эксперты бюро МСЭ затруднились прийти к выводу: является ли «рациональная обувь» «ортопедической». В связи с рекомендацией Уполномоченного, ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Астраханской области» пригласило ребенка-инвалида и его отца в указанное учреждение для проведения очного освидетельствования.

Очевидно, что действующая система медико-социальной экспертизы недостаточно согласована с системой медицинских организаций первичного звена здравоохранения.

Одной из часто возникающих проблем в сфере обеспечения техническими средствами реабилитации, является несоблюдение сроков предоставления ТСП инвалидам. В соответствии с п. 5 Порядка обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 г. № 240 (далее – Порядок обеспечения инвалидов ТСП), срок рассмотрения заявления о предоставлении технического средства 15 дней.

При наличии действующего государственного контракта на обеспечение ТСП одновременно с уведомлением уполномоченный орган выдает инвалиду направление на получение либо изготовление технического средства. При отсутствии государственного контракта указанное направление выдаётся в 7-дневный срок с даты его заключения. При этом извещение о проведении закупки соответствующего технического средства должно быть размещено уполномоченным органом в единой информационной системе в сфере закупок не позднее 30 календарных дней со дня подачи заявления инвалидом.

Жалобы людей свидетельствуют о том, что они в установленные сроки не обеспечиваются необходимыми ТСП – в нарушение статей 10, 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», а также вышеуказанного Порядка обеспечения инвалидов ТСП.

Нарушение сроков обеспечения ТСП связаны со сложностями, возникающими при выполнении уполномоченными органами процедуры закупок, в основном из-за необходимости обосновывать цены государственных контрактов. Предусмотренные способы обоснования цены контракта не позволяют своевременно размещать извещения о проведении закупки соответствующего ТСП.

В соответствии с частью 19 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Правительством Российской Федерации может быть ограничен перечень источников информации, используемых для целей обоснования начальной (минимальной) цены контракта (НМЦК).

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 18.09.2017 № 1995-р к числу источников информации для целей обоснования НМЦК на поставку технических средств реабилитации и услуг, предусмотренных указанным перечнем, относятся:

1) реестр контрактов, заключенных заказчиками, в части информации о ценах на технические средства реабилитации и услуги, предоставляемые инвалидам, по исполненным в течение последних 3 лет контрактам на территории субъекта РФ, в котором расположен заказчик, и на территории сопредельных с местом расположения заказчика субъектов РФ;

2) каталог товаров, работ и услуг, формирование и ведение, которого осуществляются в ЕИС (при наличии информации о ценах на технические средства реабилитации и услуги, предоставляемые инвалидам);

3) предложения поставщиков, содержащие информацию о ценах на технические средства реабилитации и услуги, предоставляемые инвалидам, полученные по результатам размещения заказчиком запросов цен посредством использования ЕИС.

При обеспечении инвалидов ТСП с нестандартными характеристиками, возникают трудности с определением НМЦК, в связи с отсутствием необходимой информации в перечисленных источниках, а также отсутствием ценовых предложений от поставщиков, поступающих на запросы цен, размещённых в ЕИС. Таким образом, проведение закупочных мероприятий становится невозможным.

В практике Уполномоченного известны ситуации, когда при формальном соблюдении всех процедур, инвалид не может быть обеспечен ТСП по причине недостаточного количества поступивших ценовых предложений от поставщиков. Альтернативные механизмы предоставления ТСП, а именно выплата компенсации за самостоятельно приобретенное

инвалидом техническое средство реабилитации и использование электронного целевого сертификата, не покрывают фактически понесённые затраты.

Решение проблемы формирования НМЦК возможно путём внесения изменений в федеральное законодательство, направленных на совершенствование процедуры закупок ТСР для инвалидов, а именно – за счёт расширения перечня источников информации, используемых для целей обоснования НМЦК.

Полагаю необходимым внесение следующих изменений в некоторые нормативные правовые акты, а именно:

1) Абзац третий пункта 1 распоряжения Правительства Российской Федерации от 18.09.2017 № 1995-р изложить в следующей редакции «предложения поставщиков, содержащие информацию о ценах на технические средства реабилитации и услуги, предоставляемые инвалидам, полученные по результатам направления уполномоченным органом запросов о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети «Интернет»), а также результатам размещения заказчиком запросов цен посредством использования единой информационной системы в сфере закупок».

2) Пункт 1 этого же распоряжения Правительства Российской Федерации дополнить абзацем следующего содержания: «Информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в рекламе, каталогах, описаниях товаров и в других предложениях, обращенных к неопределенному кругу лиц, в том числе признаваемых в соответствии с гражданским законодательством публичными офертами».

3) В Методических рекомендациях по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567, в пункте 3.19 раздела III «Определение НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка)» предусмотреть возможность определения НМЦК по цене предлагаемой одним или двумя поставщиками в случае отсутствия достаточного количества коммерческих предложений в течение трёх месяцев.

В связи с темой обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации необходимо вновь сказать ещё об одной важной проблеме. По общему правилу, технические средства реабилитации (ТСР) должны назначаться инвалиду исходя из комплексной оценки ограничений его жизнедеятельности.

Однако на сегодняшний день каждый вид ТСП «привязан» к нарушениям функций организма, вызванных заболеваниями определенных систем организма. Этот принцип заложен в таком документе, как Перечень показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, утвержденный приказом министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27.04.2023 № 342н.

Так, подгузниками и абсорбирующим бельем (впитывающие простыни) обеспечиваются исключительно лица, имеющие нарушения функции пищеварительной системы и/или мочевыделительной функции вследствие заболеваний центральной, периферической нервной системы, мочеполовой и пищеварительной систем.

Однако в подгузниках и абсорбирующем белье постоянно нуждаются *все обездвиженные* инвалиды, чья способность к самообслуживанию полностью утрачена вследствие иных заболеваний (например, заболеваний опорно-двигательной системы, злокачественных новообразований и др.).

Такие инвалиды, особенно престарелые, одиноко проживающие, явно не могут самостоятельно пользоваться ТСП и вообще лишены возможности без посторонней помощи совершать действия, направленные на удовлетворение повседневных потребностей. Оказание такому инвалиду помощи со стороны социального работника или родственника возможно, как правило, не чаще одного раза в сутки, что, естественно, приносит такому инвалиду существенный дискомфорт.

В этой связи такие ТСП как подгузники и абсорбирующее белье должны назначаться при заболеваниях, последствиях травм, пороках развития всех систем организма, если таковые делают человека «прикованным» к постели, и он нуждается в постоянном постороннем уходе при удовлетворении своих физических, социально-бытовых, эмоциональных потребностей.

Одним из оснований для установления инвалидности может служить психическое расстройство. В Российской Федерации в качестве меры социального обслуживания лиц, страдающих тяжелыми психическими расстройствами, неспособных самостоятельно обеспечить себе достойные условия проживания, нуждающихся в постоянном постороннем уходе, предусмотрена возможность проживания в психоневрологических интернатах.

В рамках федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография» был введен в эксплуатацию новый корпус социализированного отделения на территории Государственного автономного стационарного учреждения социального обслуживания Астраханской области «Наримановский дом-интернат, предназначенный для граждан, имеющих психические расстройства».

В 2023 году продолжалась активная работа по заселению указанного корпуса. В данном отделении подопечные проживают по два человека и обучаются навыкам самостоятельного ведения быта. Вместимость корпуса составляет 200 человек. В общее число входит и маломобильная группа, которая состоит из 24 человек. В здании 70 жилых ячеек.

В 2023 году Уполномоченным был осуществлен рабочий визит в указанный дом-интернат с целью ознакомления с условиями проживающих там инвалидов. Каких-либо существенных недостатков и нарушений в части бытового, материального и медицинского обеспечения выявлено не было. Люди, проживающие в доме-интернате, охотно шли на контакт, в позитивном ключе рассказывали о различных сторонах их жизни. Отдельно хочется отметить успешную работу руководства дома-интерната по реабилитации и адаптации инвалидов: большое внимание уделяется организации развивающего досуга проживающих (в частности, проводятся познавательные-развлекательные мероприятия, спортивные соревнования). Получателей социальных услуг периодически вывозят на выставки, в музеи, на концерты. Максимум усилий прилагается для создания благоприятных условий проживания и доброжелательной атмосферы внутри интерната.

В течение 2023 года Уполномоченный несколько раз посещал Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Астраханской области «Областная клиническая психиатрическая больница» (ГБУЗ АО «ОКПБ») – с целью ознакомления с работой стационара, проверкой соблюдения прав пациентов, страдающих психическими заболеваниями. Следует отметить, что совместными усилиями Уполномоченного и министерства здравоохранения Астраханской области была сдвинута с «мертвой точки» проблема ремонта отделения № 16 (предназначенного для стационарных и судебно-психиатрических экспертиз для лиц, содержащихся под стражей). Ввод всех помещений «стражного отделения» в эксплуатацию планируется в первом квартале 2024 года. Также на контроле Уполномоченного продолжает оставаться ситуация с отделением принудительного лечения специализированного типа № 14, где требуется проведение косметического ремонта палат и оборудование прогулочного двора.

На момент подготовки доклада, в ГБУЗ АО «ОКПБ» находилось 1129 пациентов. В целом условия их пребывания оцениваются как удовлетворительные. Вместе с этим, обеспокоенность вызывает переполненность палат. Площадь больницы рассчитана на 800 койко-мест, а по факту развернуто – 1167. Такой перелимит имеет место на протяжении нескольких лет. Но, похоже, позитивные изменения будут. Доклад находился в работе, когда в астраханских СМИ было опубликовано сообщение о том, что в 2024 году планируется ввести два дополнительных дневных психиатрических стационара: для взрослых на 50 пациенто-мест и для детей на 25 пациенто-мест. Кроме того, будет открыто еще 16 кабинетов медико-психологического консультирования²⁸.

В 2023 году к Уполномоченному стали обращаться родители и иные законные представители детей-инвалидов по вопросу бесплатного проезда в городском общественном транспорте.

В обоснование данного права они ссылались на постановление Главы администрации Астраханской области от 26.06.1996 № 205 «О бесплатном проезде детей-инвалидов и лиц, их сопровождающих, на пассажирском транспорте». Примечательно, что указанный нормативный правовой акт официально так и не был признан утратившим силу и, таким образом, формально действует. Из этого же, кстати, судя по официальному письму, исходит ГКУ Астраханской области «Организатор перевозок Астраханской области».

Следует отметить, что уже после принятия вышеуказанного постановления Главы администрации Астраханской области от 26.06.1996 № 205 появилось Постановление Администрации Астраханской области от 02.02.2005 № 1/31 «Об организации перевозок граждан, в отношении которых оказываются меры социальной поддержки, в общественном транспорте по городским и пригородным маршрутам». Этим нормативным правовым актом для инвалидов всех групп и детей-инвалидов было установлено право бесплатного проезда по единому социальному билету без ограничения количества поездок. «Просуществовав» всего два года, оно было признано утратившим силу с 1 января 2007 года. При этом в Постановлении Правительства Астраханской области от 18 декабря 2006 года

²⁸ Источник – <https://punkt-a.info/news/novosti-kratko/v-astrahani-otkroyut-2-psikhiatriches-kikh-statsionara-dlya-detey-i-vzroslykh>

№ 437-П, которым отменялся вышеуказанный нормативный правовой акт, содержался весьма примечательный пункт следующего содержания: «рекомендовать транспортным предприятиям, осуществляющим перевозку граждан в общественном пассажирском транспорте, разработать и ввести в обращение месячные проездные билеты, ориентированные на распространение среди категорий граждан - получателей денежных компенсационных выплат, для возмещения расходов на проезд всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта». К сожалению, данная рекомендация так никогда и не была принята во внимание – ни перевозчиками, ни муниципальными властями.

На практике происходит следующее: некоторые водители и кондукторы при предъявлении им справки об инвалидности разрешают бесплатное следование по маршруту, а другие указывают, что такая льгота для детей-инвалидов и сопровождающих лиц в настоящее время не предусмотрена.

Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области, куда Уполномоченный обратился за разъяснениями, считает, что хотя постановление Главы администрации Астраханской области от 26.06.1996 № 205 формально не отменено, оно «не подлежит исполнению».

Позиция министерства сводится к следующему. В свое время постановление Главы Администрации Астраханской области от 26.06.1996 № 205 было принято в целях реализации права инвалидов и детей-инвалидов на бесплатный проезд в городском транспорте, предусмотренного статьёй 30 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

В связи с произошедшей в 2004 году «монетизацией льгот»²⁹ указанная статья утратила силу. В то же время, продолжает далее свою «логику» министерство, «данный Федеральный закон был дополнен статьёй 28.1, устанавливающей новый вид социальной поддержки для инвалидов, детей-инвалидов – ежемесячная денежная выплата (далее – ЕДВ)». «Таким образом, - считает министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области, – начиная с 01.01.2005 механизм оказания мер социальной поддержки вышеуказанной категории граждан изменился. Ранее предоставляемая в натуральной форме мера социальной поддержки

²⁹ Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

в виде права бесплатного проезда на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения монетизирована и включена в состав ЕДВ».

Такая позиция представляется крайне спорной. Ежемесячная денежная выплата (ЕДВ), как известно, состоит из двух частей. Собственно, из основной денежной суммы (в 2023 году она составляла – 3488 рублей для инвалидов I группы; 2071 рубль – для инвалидов II группы и детей-инвалидов, 1364 рублей – для инвалидов III группы), а также – набора социальных услуг (НСУ). Этот набор включает в себя три компонента: 1) обеспечение лекарствами; 2) предоставление путевки на санитарно-курортное лечение; 3) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на международном транспорте к месту лечения и обратно. Таким образом, вторая часть носит сугубо целевой характер и с проездом на общественном транспорте никак не связана.

Теперь посмотрим, покрывает ли сумма ЕДВ (при сохранении всего комплекта НСУ) проезд инвалидов на общественном транспорте. Возьмем инвалидов III группы, поскольку они считаются работоспособными, которые в основном и пользуются общественным транспортом. Если исходить из того, что они ездят два раза в день (на работу и обратно) в 5-дневную рабочую неделю, то практически вся сумма ЕДВ аккуратно уйдет у них только на проезд:

$$31 \text{ руб.} \times 2 \text{ поездки в день} \times 20 \text{ рабочих дней в месяц} = 1240 \text{ руб.}$$

И при этом нельзя забывать, что суммой ЕДВ «монетизируются» все льготы, которые ранее получал инвалид, а не только проезд на общественном транспорте. Кроме того, инвалид может совершать в день не две, а больше поездок. Он вполне может выезжать из дома и в выходные дни (на рынок или магазин, в аптеку, на мероприятия со своей семьей и т.д.). Приобрести безлимитную проездную карту «Каспий» (1620 руб.) за свою ЕДВ он не сможет.

Возьмем детей-инвалидов. Как несовершеннолетние они могут приобрести проездную карту за 810 рублей. Но детям-инвалидам обязательно нужен сопровождающий. Если приобретается безлимитная взрослая проездная карта за 1620 рублей, то в совокупности со стоимостью детской карты (810 рублей) получается 2430 рублей (а ЕДВ – 2071 руб.). Если же оплачивать каждую поездку отдельно, то опять-таки не следует забывать, что поездки с ребенком-инвалидом не ограничиваются двумя рейсами в день и не обязательно необходимы только в рабочие дни.

Льготы по проезду инвалидов в общественном транспорте в настоящее время введены, как минимум, в 40 субъектах Российской Федерации. Данная льгота предоставляется в различных формах: бесплатный проезд (безлимитный либо с ограниченным количеством поездок), денежная компенсация всех или определенного количества поездок и др. Вид и объем преференций могут зависеть от принадлежности человека к той или иной группе инвалидов, необходимости сопровождающих и других нюансов. Думаю, что необходимо предусмотреть в той или иной форме льготный проезд для инвалидов и в нашем регионе, внося соответствующее дополнение в Закон Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области».

На заседании Круглого стола, посвященного обсуждению актуальных проблем граждан с ОВЗ, представитель Астраханского регионального отделения Всероссийского общества слепых обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в предоставлении инвалидам по зрению смартфонов.

Пунктом 19 федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2005 № 2347-р, предусмотрено такое техническое средство реабилитации (ТСР), как «Телефонные устройства с функцией видеосвязи, навигации и с текстовым выходом». Исходя из положений приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27.04.2023 № 342н, указанное ТСР предназначено для инвалидов по слуху.

Между тем, смартфон с соответствующим программным приложением жизненно необходим и для инвалидов по зрению. С его помощью незрячие люди смогут значительно расширить свои возможности для самостоятельного передвижения, общения, обучения, получения информации³⁰.

Согласно пункту 6 статьи 5 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области

³⁰ Как следует из письма президента Всероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское Орден Трудового Красного Знамени общество слепых» В.В. Сипкина, на сегодняшний день в 25 субъектах Российской Федерации инвалиды по зрению получают смартфоны за счет средств региональных бюджетов.

социальной защиты и социальной поддержки инвалидов имеют право предоставлять дополнительные меры социальной поддержки инвалидам. В этой связи Уполномоченный обратился к главе региона с просьбой рассмотреть возможность включения в региональный перечень ТСР, утвержденный постановлением Правительства Астраханской области от 10.05.2007 № 170-П, – смартфона для обеспечения инвалидов по зрению.

Доклад уже готовился к печати, когда из министерства социального развития и труда Астраханской области поступило сообщение о том, что 1 марта 2024 года у вице-губернатора – председателя Правительства Астраханской области Афанасьева Д.А. состоялось рабочее совещание с заинтересованными исполнительными органами Астраханской области и организациями по вопросу включения мобильных телефонов с речевым выходом с сенсорным экраном (далее – смартфон) для инвалидов по зрению в региональный перечень технических средств реабилитации, утвержденный постановлением Правительства Астраханской области от 10.05.2007 № 170-П (далее – региональный перечень). По результатам рабочего совещания министерству социального развития и труда Астраханской области поручено подготовить проект внесения изменений в региональный перечень в части включения в него смартфонов с 2025 года.

Таким образом, руководство региона пошло навстречу пожеланиям Уполномоченного и представителей общественности, сделав ещё один шаг в сторону обеспечения прав граждан с ограниченными возможностями здоровья.

§ 2.5. ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

В течение 2023 года в Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» пять раз вносились различные изменения и дополнения. Конечно, особое значение имеет поправка о предоставлении права на бесплатную юридическую помощь (БЮП) участникам специальной военной операции и членам их семей.

Аналогичным образом корректировался и Закон Астраханской области от 2 октября 2012 года №62/2012-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования оказания бесплатной юридической помощи в Астраханской области».

При этом, в конце 2023 года право на БЮП предоставлено и лицам, освобожденным из мест лишения свободы, по вопросам, связанным с защитой права на труд, признания безработным, сделок с недвижимым имуществом и регистрационного учета по месту жительства.

Количество адвокатов, участвующих в государственной системе бесплатной юридической помощи, на 1 января 2024 года составляет 201 человек, что на 5% больше, чем на 1 января 2023 года, когда таковых было 190 человек. На оплату их труда второй год подряд выделялось 1200000 рублей.

В 2023 году в рамках госсистемы бесплатной юридической помощи Астраханской области к адвокатам обратилось 203 человека, что на 7% больше, чем в 2022 году. В ушедшем году только 168 граждан соответствовали критериям, а их правовые вопросы – видам юридической помощи, установленным Законом Астраханской области «Об отдельных вопросах правового регулирования оказания бесплатной юридической помощи в Астраханской области». В сравнении с предыдущими годами данные показатели отражены в таблице.

Таблица № 6

Количество граждан, обратившихся за БЮП и их соответствие установленным критериям

	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год
Обратилось всего	197	221	190	204
Соответствовали критериям оказания БЮП	193	155	88	168

Остальные обратившиеся правом на оказание им бесплатной юридической помощи в рамках госсистемы БЮП не обладали. Тем не менее, все они были выслушаны адвокатами и получили устное правовое консультирование.

Юридическая помощь в рамках госсистемы оказана бесплатно в 2023 году 168 гражданам по 1184 видам юридической помощи (случаям). Для сравнения: в 2022 году – 88 гражданам по 730 случаям.

За последние несколько лет уменьшилось количество лиц, обратившихся за бесплатной юридической помощью из числа малоимущих граждан, инвалидов 1 и 2 групп, детей-сирот.

Однако резко увеличилось количество граждан, которым данное право предоставлено иными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. В данном случае речь об участниках СВО и членах их семей.

Таблица № 7

**Количество граждан, которым оказана
бесплатная юридическая помощь**

№ п/п	Категории граждан	Количество граждан, которым оказана бесплатная юридическая помощь		
		2021 год	2022 год	2023 год
1.	Малоимущие граждане	59	27	25
2.	Инвалиды 1 и 2 групп	50	31	32
3.	Ветераны Великой Отечественной войны, Герои Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Российской Федерации, Герои Труда Российской Федерации	1	-	-
4.	Дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.	45	27	29
5.	Граждане, признанные судом недееспособными	-	2	1
6.	Граждане, которым право на получение БЮП предоставлено в соответствии с иными нормативными правовыми актами	-	1	81
ИТОГО		155	88	168

Характеристика случаев оказания бесплатной юридической помощи (по категориям граждан) говорит о следующем. Правовое консультирование в устной и письменной форме, составление документов правового характера и представление интересов в судах и других органах было получено:

- малоимущими гражданами в 288 случаях (в 2022 году - 240);
- инвалидами 1 и 2 групп в 229 случаях (в 2022 году – 243);
- детьми-инвалидами, детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей в 249 случаях (в 2022 году – 226);
- участниками СВО и членами их семей в 401 случае.

Продолжается функционирование негосударственного Центра бесплатной юридической помощи адвокатов при Адвокатской палате Астраханской области, где с 1 февраля 2023 года был возобновлен личный прием граждан. Если в 2022 году в Центр БЮП обратилось 105 человек, то в 2023 году – 233 человека.

Вопросы, по которым чаще всего обращаются люди, касаются применения жилищного, семейного законодательства, а также законодательства о наследовании, кредитных обязательств, оплаты коммунальных услуг, льгот по платежам.

В 2023 году к Уполномоченному обратился гр-н И. по вопросу о получении бесплатной юридической помощи по делу об административном правонарушении. Соответствующая устная консультация ему была дана. Но, в этой связи, необходимо отметить, что действующее законодательство не предусматривает право на БЮП в виде помощи квалифицированного защитника при возбуждении производства по делу об административном правонарушении и рассмотрении его судьёй или иным компетентным должностным лицом. В рамках дискуссии о введении нового Кодекса об административных правонарушениях обсуждается и вопрос о предоставлении подозреваемому в совершении административного правонарушения бесплатного адвоката – в тех случаях, когда санкция предусматривает административный арест.

С 2014 года в российском уголовном праве появился институт «административной преюдиции». Суть его в следующем: лицо, будучи ранее привлеченным к административной ответственности за однократное правонарушение, при его повторном совершении подвергается уже уголовной ответственности.

Так, например, совершивший однажды мелкое хищение гражданин подвергается административному наказанию по части 2 статьи 7.27 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях, но если

в течение года после вынесения постановления об административном наказании он вновь совершит мелкую кражу, ему придется понести уже уголовную ответственность по ст.158.1 Уголовного кодекса Российской Федерации («Мелкое хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию»).

Такая конструкция применена на сегодняшний день в рамках нескольких уголовных составов, в частности, при повторном нанесении побоев (ст.116.1 УК РФ), неоднократной розничной продаже алкоголя несовершеннолетним (ст.151.1 УК РФ), длительной неуплате алиментов (ст.157 УК РФ), нарушении правил дорожного движения лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние (ст.264.1 УК РФ).

Полагаю, что в законодательстве следует предусмотреть случаи обязательного участия защитника по делам об административных правонарушениях. При рассмотрении вопроса о виновности лица в совершении правонарушений, предусмотренных статьёй 7.27 КоАП РФ и главой 12 КоАП РФ, последнему должна предоставляться помощь адвоката, поскольку в последующем вынесенное постановление будет доказательством по соответствующему уголовному делу.

Данная мера позволит в полном объеме реализовать принцип равенства граждан перед законом и их конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи.

§ 2.6. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И ЛИЧНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

В начале 2023 года Конституционный Суд Российской Федерации опубликовал важное для правоприменителей постановление об отграничении находки от кражи³¹. При разрешении подобных случаев нужно брать во внимание требования Гражданского кодекса Российской Федерации о находке. Конституционный Суд Российской Федерации перечислил совокупность условий, при которых нахождение у лица чужого имущества перерастает в кражу. Активное поведение лица, нашедшего вещь (заявление о находке, поиски ее собственника и так далее), исключает уголовную ответственность. Невыполнение активных действий, предусмотрен-

³¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12.01.2023 № 2-П «По делу о проверке конституционности статьи 227 Гражданского кодекса Российской Федерации, части первой и пункта 1 примечаний к статье 158 Уголовного кодекса Российской Федерации, статей 75, 87 и 88 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.В. Галимьяновой и В.С. Пузрякова».

ных действующим законодательством, хотя и является по общему правилу неправомерным, но не образует признаков преступления. В то же время, о краже можно говорить, если: 1) заведомо известно о принадлежности вещи другому лицу; 2) нет оснований полагать, что вещь выбросили; 3) лицо скрыло вещь, источник ее получения, факт принадлежности другому лицу или идентифицирующие признаки вещи; 4) собственнику или законному владельцу вещи причинен ущерб.

И как раз в 2023 году к Уполномоченному обратилось несколько граждан по поводу несогласия с возбуждением в отношении них уголовного дела по статье 158 Уголовного кодекса Российской Федерации. Примечательно, что все заявители – люди пожилого возраста. У всех фабула дела была одинаковой: они обнаруживали в общественных местах сотовый телефон или сумку и, по собственному утверждению, намеревались самостоятельно вернуть вещь владельцу. А через некоторое время узнавали о том, что являются подозреваемыми по делу о краже.

Гр-ка М. обнаружила в туалете железнодорожного вокзала телефон и, как утверждала, взяла его с намерением найти владельца. В отношении неё линейный отдел полиции на транспорте возбудил уголовное дело по пункту «в» части 2 статьи 158 Уголовного кодекса РФ, избрав в качестве меры пресечения подписку о невыезде. Сама заявительница так мотивировала свои действия: «испугавшись, что мне могут приписать кражу, решила взять телефон с намерением отдать хозяину, найдя в телефонной книге его контакт... Через час ко мне приехали сотрудники полиции в масках... Мне 71 год, являюсь «ветераном труда». До сих пор у меня была безупречная репутация, и под конец жизни рискую получить срок». Постановлением Ленинского районного суда г. Астрахани уголовное дело в отношении М. было прекращено ввиду примирения подсудимой с потерпевшей.

В похожей ситуации оказался и пенсионер Г., только мера пресечения ему избрана посерьезней – заключение под стражу. Он так же клятвенно уверял, что взял сумку только ради того, чтобы вернуть владельцу. В следственном изоляторе он находился три месяца, его признали виновным, но, учитывая преклонный возраст, осудили условно и после вынесения приговора сразу освободили.

Логичным представляется введение уголовно-правовой ответственности за заведомое присвоение найденного чужого имущества. Этот шаг позволит сбалансировать уголовную ответственность за имущественные преступления. Нелишне сказать, что статьей 148.4 Уголовного кодекса РСФСР 1960 года предусматривалась ответственность за «Присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного имущества».

Посягательство на частную жизнь граждан предусматривает уголовную и административную ответственность. По информации Следственного управления Следственного комитета России по Астраханской области, в 2023 году было возбуждено 13 уголовных дел по статье 137 Уголовного кодекса Российской Федерации «Нарушение неприкосновенности частной жизни» (12 из них было направлено в суд). Диспозиция указанной статьи подразумевает незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации.

Разглашение персональных данные граждан без их согласия также означает нарушение неприкосновенности личности. Статьей 13.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за нарушение порядка обработки и распространения персональных данных граждан. По данным Управления Роскомнадзора по Астраханской области, в 2023 году составлено 3 административных протокола в отношении должностных и юридических лиц, которые привлечены к ответственности.

В соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» персональные данные пациента при его жизни являются особым объектом правовой защиты. Однако время от времени в средствах массовой информации появляются сообщения о том, что фирмы, оказывающие похоронно-ритуальные услуги, незаконно получают от медицинских организаций информацию об умерших пациентах, после чего навязчиво предлагают их родственникам организацию похорон. В этой связи следует указать на поступившую в прошлом году жалобу гр-ки Б., которая сообщила о таком факте: её мать, выходя из дома, почувствовала сильное недомогание в подъезде. Гр-ка Б. по телефону «112» вызвала скорую медицинскую помощь. Бригада прибыла довольно оперативно – в течение 10 минут. Медики, осуществив все необходимые меры по нормализации самочувствия матери заявительницы, уехали, и практически сразу на пороге квартиры возник мужчина, представившийся представителем одной из ритуальных фирм. Как пишет в своем обращении Б., он «со скорбным видом сказал, что знает о случившемся у меня горе, глубоко и искренне соболезнует, назвал фамилию, имя, отчество моей мамы и пояснил, что пришёл от похоронного бюро предложить услуги по погребению».

В связи с жалобой гр-ки Б. Уполномоченный направил письмо в Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Астраханской области с просьбой провести проверку по данному факту. Ответ об отсутствии нарушений действующего законодательства, поступивший из указанного ведомства, свидетельствует о том, насколько трудно установить, кто допустил «утечку». Территориальный орган Роскомнадзора, в свою очередь, направил запросы в адрес Главного управления МЧС России по Астраханской области, ГБУЗ Астраханской области «Центр медицины катастроф и скорой медицинской помощи» и, конечно же, директору похоронного бюро. Разумеется, никто никому ничего не передавал, никто ничего ни от кого не получал.

Примечательно, однако, что спустя некоторое время после данного события в местных СМИ появилась информация о начале расследования уголовного дела в отношении астраханца, являвшегося IT-специалистом медицинского учреждения, который подключился к ведомственной информационно-аналитической системе, завладев персональными данными пациентов региональных медицинских учреждений. Следственной частью по расследованию уголовных дел, совершенных в составе организованной преступной группы, следственного управления УМВД России по Астраханской области было возбуждено уголовное дело по части 4 статьи 274.1 Уголовного кодекса Российской Федерации («неправомерный доступ к охраняемой компьютерной информации, содержащейся в критической информационной инфраструктуре Российской Федерации, что повлекло причинение вреда, совершенное лицом с использованием своего служебного положения»). Выяснилось, что, имея доступ к массиву данных, злоумышленник на протяжении нескольких лет завладевал сведениями об умерших людях и, используя программу для удаленного доступа к сервису, передавал их третьим лицам за ежемесячное денежное вознаграждение. Как предварительно было установлено, информация передавалась предпринимателям в области ритуальных услуг в коммерческих целях³².

О том как легко сфера приватности и личное достоинство людей при современных информационно-коммуникационных возможностях могут стать объектом незаконного вмешательства и манипулирования можно судить по обстоятельствам, изложенным в жалобе гр-ки Ч. Последняя указала, что бывший супруг потребовал от неё (разумеется, устно и без свидетелей) отказаться от алиментов, обещая, в противном случае, раз-

³² <https://tass.ru/proisshestiya/19280777?ysclid=Ir5epfysce847261556>

местить сведения о ней на портале оказания интимных услуг. Поскольку Ч. решительно отказалась, её бывший супруг исполнил свою угрозу. Заявительница пояснила, что каждый может разместить подобного рода порочащую информацию о другом человеке – совершенно бесплатно и без регистрации. Реагируя на письмо Уполномоченного, территориальный орган Роскомнадзора направил в Кировский районный суд г. Астрахани исковое заявление с целью ограничения доступа к соответствующим страницам указанного портала. Однако как это будет реально осуществлено технически не понятно, поскольку хостинг-сервер может находиться за пределами нашей страны. Кроме того, Уполномоченный обратился в правоохранительные органы. На момент подготовки Доклада следственный отдел по Трусовскому району Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области направил материал в отношении бывшего мужа гр-ки Ч. в один из городских отделов полиции для проведения процессуальной проверки. Жалоба Ч. остается на контроле Уполномоченного.

Обозначенную проблему утечки персональных данных граждан Министерство цифрового развития Российской Федерации пыталось разрешить еще в 2021 году, разработав проект приказа «Об определении порядка защиты сетей связи и информационных систем операторов связи от несанкционированного доступа к ним и передаваемой по ним информации при функционировании системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112». Вместе с тем, документ получил отрицательное заключение Минэкономразвития России по ряду причин, в числе которых указывалось на неизбежные дополнительные финансовые расходы (до 139,1 млн. рублей).

§ 2.7. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СВЯЗИ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Как видно из приведенной ниже таблицы, в 2023 году преобладают жалобы в отношении отделов полиции, расположенных в областном центре, в т.ч. это касается УМВД России по г. Астрахани. Следует назвать те отделы, которые со своей устойчивой тенденцией роста жалоб к Уполномоченному занимают строчку «анти-лидеров»: это отдел полиции № 4 (Кировский район) и отдел полиции № 3 (Трусовский район).

Таблица № 8

Количество обращений, связанных с деятельностью подразделений и должностных лиц органов внутренних дел

Количество обращений, связанных с деятельностью подразделений и должностных лиц органов внутренних дел	Годы		
	2021	2022	2023
УМВД России по Астраханской области	5	6	4
УМВД России по г. Астрахани	-	-	3
Отдел полиции № 1 УМВД России по г. Астрахани (Советский район)	11	3	4
Отдел полиции № 2 УМВД России по г. Астрахани (Ленинский район)	7	4	7
Отдел полиции № 3 УМВД России по г. Астрахани (Трусовский район)	3	5	14
Отдел полиции № 4 УМВД России по г. Астрахани (Кировский район)	6	8	10
Отдел полиции по Ахтубинскому району	-	-	2
Отдел полиции по Володарскому району	1	-	-
Отдел полиции по Икрянинскому району	-	-	5
Отдел полиции по Камызякскому району	2	-	-
Отдел полиции по Красноярскому району	-	1	-
Отдел полиции по Лиманскому району	1	-	1
Отдел полиции по Наримановскому району	5	1	2
Отдел полиции по Приволжскому району	2	-	2
Отдел полиции по Харабалинскому району	5	-	-
ИТОГО	48	28	54

Какие аспекты деятельности органов внутренних дел находят отражение в жалобах? Какие претензии в адрес сотрудников полиции высказывают граждане чаще всего? Прежде всего, – на волокиту, на несвоевременное предоставление ответов и иные неправомерные действия при реагировании на заявления о предполагаемых правонарушениях. Вот лишь некоторые примеры.

Гр-ка С. обратилась за помощью к Уполномоченному по правам человека, сообщив в своей жалобе, что никак не может добиться какой-либо реакции и получить внятного ответа из ОП № 4 (Кировский район): что конкретно предпринято по поводу её жалобы на халатность медицинских работников? Дело в том, что до этого заявительницу уведомили, что 1 марта 2023 года возбуждено уголовное дело и соответствующие материалы переданы в следственный отдел по Кировскому району г. Астрахани СУСК РФ по Астраханской области. Однако здесь данную информацию Уполномоченному не подтвердили. В ходе проверки выяснилось, что гр-ку С. ввели в заблуждение. Материалы дела в действительности никуда не передавались. Затем оказалось, что 26 мая следователем ОП № 4 было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, хотя предшествующее постановление от 01.03.2023 формально никто не отменял. По просьбе Уполномоченного прокуратурой области была проведена процессуальная проверка; по ее итогам майское «отказное» постановление было отменено. В конце концов, в июле материал по факту халатности медиков был передан в следственный орган. Это произошло спустя почти полгода после обращения гр-ки С. в полицию. При этом вопрос о том, почему постановление от 1 марта 2023 года не было исполнено, так и повис в воздухе.

Два с лишним года мытарств и хождений по инстанциям потребовалось гр-ке М., чтобы добиться возбуждения уголовного дела по факту мошенничества. Некая гр-ка А., явно злоупотребляя доверием М., уговорила её оформить на себя два кредита в ПАО «Сбербанк» на общую сумму более 300 тыс. рублей, а деньги передать ей, то есть А. Свою просьбу последняя мотивировала тем, что ей срочно требуются наличные, но препятствует плохая кредитная история. При этом она клятвенно заверяла, что у неё стабильный доход, она вполне платежеспособна, и соответственно – аккуратно будет перечислять заемщице денежные средства для ежемесячных платежей. Свое обещание А. выполнила только один раз, а затем перестала выходить на связь. Гр-ка М. естественно обратилась с полицию. На протяжении двух лет она получала на руки бесконечные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. В июне 2023 года органы полиции уголовное дело по части 3 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации всё-таки возбудили, но вопреки логике, здравому смыслу и очевидным фактическим обстоятельствам в отношении... «неустановленного лица». Непонятно, что это было – непрофессионализм или сознательная предвзятость? Прекратить явную волокиту и реально защитить имущественные права гр-ки М. Уполномоченному удалось благодаря содействию прокуратуры: уголовное дело против подозреваемой в мошен-

ничестве передано в прокуратуру для последующего направления в суд. Но сама гр-ка М. вполне обоснованно считает, что поскольку был нарушен разумный срок уголовного судопроизводства, она уже понесла значительный материальный ущерб и не факт, что его удастся взыскать с А.

Показателен случай гр-ки Б., которая владела на праве собственности половиной жилого дома. В сентябре 2022 года ей стало известно, что объект недвижимости без её ведома кем-то снесен, в связи с чем она сразу обратилась в отдел полиции № 1 УМВД России по г. Астрахани. Позже гр-ка Б. получила ответ из 5-ти строчек за подписью начальника указанного подразделения: «сообщаем Вам, что принято решение в соответствии с приказом МВД РФ № 215 от 17.01.2021 о списании материала в номенклатурное дело ОП № 1 УМВД 51/1, в связи с отсутствием события преступления и административного правонарушения. Данное решение может быть обжаловано в порядке Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ».

Такое решение стало основанием для обжалования бездействия сотрудников полиции в УМВД России по г. Астрахани. На протяжении четырех месяцев информацией о результатах рассмотрения обращения гр-ка Б. не обладала. Уполномоченный направил ходатайство начальнику Управления МВД Российской Федерации по Астраханской области с просьбой оказать содействие в защите прав собственника путем поиска злоумышленника. В результате была инициирована служебная проверка в отношении бездействия городского отдела полиции. В отношении неустановленных лиц возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 167 Уголовного кодекса Российской Федерации «Умышленное уничтожение или повреждение имущества». Уполномоченный продолжает работу по данному вопросу.

Примечательный случай произошел с гр-м И., который просил оказать содействие в получении ответа из отдела полиции № 3 УМВД России по г. Астрахани о результатах проверки на предмет возможного мошенничества. Просьба заявителя была удовлетворена, однако Уполномоченный столкнулся с практикой применения пункта 63.3 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (утв. Приказом МВД России от 29.08.2014 № 736). Им предусмотрено, что по результатам рассмотрения заявлений граждан сотрудники полиции могут ограничиться решением о его приобщении к материалам номенклатурного дела, прилагаемого к так называемой Книге учета сообщений о происшествиях (КУСП). На деле часто происходит следующее: заявителя, считающего себя жертвой правонарушения, только и уведомляют о фак-

те приобщения заявления к КУСП, а что послужило основанием для этого – не информируют. В то время как пункт 65 указанной Инструкции предусматривает, что подобное действие производят в случае, «когда данные, указывающие на признаки преступления, событие административного правонарушения, не обнаружены». В последующем прокуратура направила заявление И. на дополнительную проверку в отдел полиции. Хотя его руководство приняло аналогичное решение, оно хотя бы изложило заявителю мотивы. Учитывая изложенное, хотел бы обратить внимание должностных лиц УМВД России по Астраханской области на необходимость уведомлять граждан не только о самом факте приобщения заявления к КУСП, но и о причинах такого решения.

Одна из рекомендаций Уполномоченного по правам человека, обозначенных в докладе за 2021 год в адрес УМВД России по Астраханской области, состояла в принятии мер по повышению эффективности работы участковых уполномоченных полиции – прежде всего, в части оперативного и действенного реагирования на обращения граждан. Немалая роль в этом отведена участковым уполномоченным полиции, которые являются главным связующим звеном полиции с населением, гарантом защиты прав и свобод граждан от преступных посягательств по месту жительства.

Конечно, им приходится следить за правопорядком по самому широкому кругу вопросов. Но, по-прежнему, астраханцы пишут Уполномоченному о невозможности дозвониться до участкового, об их бездействии. По состоянию на 01.12.2024, при штатной численности 390 человек некомплект в подразделениях участковых уполномоченных полиции УМВД России по Астраханской области составляет 98 единиц (25,1%). Полностью штат участковых уполномоченных полиции укомплектован лишь в ОМВД по Приволжскому району.

Таблица № 9

Состояние укомплектованности штатов участковых уполномоченных полиции

№ п/п	Отдел полиции	Штатная численность	Некомплект, чел.
1	ОП № 1 УМВД России по г. Астрахани	47	10 (5%)
2	ОП № 2 УМВД России по г. Астрахани	49	2 (4%)

№ п/п	Отдел полиции	Штатная численность	Некомплект, чел.
3	ОП № 3 УМВД России по г. Астрахани	33	9 (27%)
4	ОП № 4 УМВД России по г. Астрахани	44	8 (18%)
5	Отдел полиции по Ахтубинскому району	28	14 (50%)
6	Отдел полиции по Володарскому району	20	6 (30%)
7	Отдел полиции по Енотаевскому району	16	8 (50%)
8	Отдел полиции по Икрянинскому району	17	7 (41%)
9	Отдел полиции по Камызякскому району	22	9 (40%)
10	Отдел полиции по Красноярскому району	18	9 (50%)
11	Отдел полиции по Лиманскому району	17	3 (18%)
12	Отдел полиции по Наримановскому району	19	5 (26%)
13	Отдел полиции по Приволжскому району	23	0
14	Отдел полиции по Харабалинскому району	17	3 (17%)
15	Отдел полиции по Черноярскому району	10	3 (30%)
16	МОМВД России по ЗАТО город Знаменск	10	2 (20%)

По информации УМВД России по Астраханской области, основной причиной оттока кадров является неудовлетворенность текущим денежным довольствием при высокой нагрузке. Кроме того, существенное влияние на увеличение некомплекта оказывает перевод сотрудников для дальнейшего прохождения службы в другие регионы.

Следует отметить, что ведомство продолжает проводить достаточно большой перечень мероприятий по заполнению свободных вакансий – информационная работа с учебными заведениями, военными комиссариатами, средствами массовой информации, администрациями; размещение объявлений на различных платформах; приглашение лиц, отслуживших в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации. В целях повышения эффективности охраны прав и свобод граждан необходима надлежащая организация данной работы.

§ 2.8. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

В данном параграфе, прежде всего, укажем на нарушения некоторых прав осужденных, отбывающих наказание в исправительных колониях, подведомственных Управлению Федеральной службы исполнения наказания по Астраханской области.

Оказание специализированной помощи лицам с психическими расстройствами в пенитенциарных учреждениях является важной частью профилактики правонарушений. Не все сотрудники уголовно-исполнительной системы это осознают и не всегда принимают своевременно меры для исправления осужденных. Так, к Уполномоченному обращался гр-н Т., освободившийся из ФКУ ИК-2 УФСИН России по Астраханской области. Заявитель указывал, что в соответствии с приговором Трусовского районного суда г. Астрахани к нему должна была быть применена принудительная мера медицинского характера в виде обязательного, недобровольного наблюдения и лечения у врача-психиатра в амбулаторных условиях. Вместе с тем, в период отбывания наказания данная принудительная мера не исполнялась. В результате проверки данный факт нашел подтверждение. Врач-психиатр в штате медчасти колонии отсутствовал. Начальнику исправительного учреждения внесено представление, которое удовлетворено: приняты меры к устранению нарушения.

Вообще, главной проблемой в местах принудительного содержания уголовно-исполнительной системы, по-прежнему, остается медицина. Имеются случаи очевидных отписок ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России по жалобам осужденных. Так ВИЧ-инфицированный Ш., отбывавший наказание в исправительной колонии № 2, жаловался на то, что не получает антиретровирусную терапию. Больше месяца понадобилось Федеральному

казенному учреждению здравоохранения Медико-санитарная часть № 30 Федеральной службы исполнения наказаний (ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России), чтобы представить ответ следующего содержания. «Ш. врачом-инфекционистом филиала «Больница» ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России было рекомендовано назначение антиретровирусной терапии, однако осужденный до настоящего времени не является на прием для дачи информированного согласия на лечение и назначения соответствующей терапии». Это очевидная нелепость. Получается, что люди сами уклоняются от назначенного им лечения. Кстати, при посещении колонии сотрудником аппарата Уполномоченного гр-н Ш. категорически это отрицал. Руководству УФСИН России по Астраханской области, ФКУЗ МСЧ-30 ФСИН России необходимо усилить контроль над медицинскими частями подведомственных учреждений, чтобы медицинские работники инициативно работали с людьми, а не ждали пока больные явятся к ним.

В начале 2023 года к Уполномоченному поступали обращения лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, о проблемах, с которыми сталкиваются при направлении кассационной жалобы на приговор районного суда. Так осужденный Л., отбывающий наказание ФКУ ИК-2 УФСИН России по Астраханской области, из-за вопиющей безграмотности либо предвзятости сотрудников спецчасти исправительной колонии на протяжении полугода не мог добиться направления кассационной жалобы. Согласно пункту 1 части 2 статьи 401.3 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, кассационная жалоба на приговор районного суда подаётся через суд первой инстанции в судебную коллегия по уголовным делам соответствующего кассационного суда общей юрисдикции. Однако несколько раз сотрудники спецчасти направляли её не в Ленинский районный суд г. Астрахани, а напрямую в Четвертый кассационный суд общей юрисдикции. Закономерно следовал возврат жалобы по формальному основанию – ввиду нарушения правил подсудности. В результате того, что сотрудники спецчасти упорно наступали на одни и те же грабли, нарушалось право Л. на судебную защиту.

Уполномоченным было направлено заключение начальнику Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Астраханской области с рекомендацией принять меры к надлежащему отправлению сотрудниками ведомства корреспонденции. Согласно полученному ответу, с сотрудниками отделов специального учета подведомственных учреждений УФСИН России по Астраханской области были проведены дополнительные занятия о порядке направления апелляционных и кассационных жалоб

и иной корреспонденции осужденных и лиц, содержащихся под стражей. В конечном счете кассационная жалоба гр-на Л. направлена в суд соответствию с требованиями законодательства.

В производстве Уполномоченного находилось обращение гр-на С. по вопросу несвоевременного освобождения из следственного изолятора. Приговором Советского районного суда г. Астрахани от 9 февраля 2023 года С. был признан виновным в совершении нескольких краж, в связи с чем получил наказание в виде 2 лет лишения свободы в исправительной колонии общего режима. В соответствии с пунктом «б» части 3.1 статьи 72 Уголовного кодекса Российской Федерации в срок лишения свободы ему засчитали время содержания под стражей в следственном изоляторе (из расчета один день в СИЗО за полтора дня отбывания наказания в исправительной колонии общего режима). Ни сам осужденный, ни его защитник не обжаловали приговор, апелляционное представление прокуратурой не приносилось. Таким образом, 21 марта С. должен был выйти на свободу. Однако он вышел за ворота следственного изолятора лишь 4 апреля 2023 года. Две недели нарушалось его право на свободу. Руководитель следственного изолятора признал ошибку, однако оправдывался тем, что ожидал разъяснений из Астраханского областного суда, поскольку подельник гр-на С. подал апелляционную жалобу на приговор. Ожидать разъяснений не требовалось, если бы представители администрации СИЗО знали азы уголовно-процессуального права, а именно – поскольку судебная коллегия по уголовным делам Астраханского областного суда не рассматривала уголовное дело в отношении гр-на С. его освобождение не связано со вступлением приговора в законную силу.

На страницу Уполномоченного в социальной сети «ВКонтакте» поступило обращение М., супруг которой отбывал наказание в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Астраханской области. Заявительница жаловалась на то, что руководство колонии требует от граждан, приходящих на свидания к осужденным, отрицательные результаты теста на коронавирусную инфекцию, проведенного методом полимеразной цепной реакции (ПЦР-тест). В рамках работы над обращением было установлено, что постановлением главного государственного санитарного врача ФСИН России от 16.03.2020 года № 15 «О введении дополнительных санитарно-противоэпидемиологических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» начальникам территориальных органов ФСИН России, начальникам ФКУЗ МСЧ ФСИН России было предписано приостановить предоставление длительных и краткосрочных свиданий. Впоследствии

во всех субъектах Российской Федерации, в том числе Астраханской области, были приняты решения о том, что длительные свидания с осужденными разрешается только после предъявления их родственниками справки об отрицательном результате теста на COVID-19. В разгар пандемии это была вполне разумная мера. Однако в связи с нормализацией санитарно-эпидемиологической ситуации еще с 2022 года подобные ограничительные меры стали сниматься во многих регионах, в частности, в Алтайском крае, Свердловской, Смоленской, Тверской, Иркутской областях. Согласно официальному ответу Управления Роспотребнадзора по Астраханской области, по состоянию на 1 июня 2023 года отсутствовали риски распространения инфекционных заболеваний. Но руководство Управления ФСИН России по Астраханской области с упорством, достойным сожаления, отказывалось отменять прежнее решение об обязательности ПЦР-теста на коронавирусную инфекцию. Это вынудило Уполномоченного направить письмо руководителю Федерального казенного учреждения здравоохранения «Главный центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора» Федеральной службы исполнения наказаний, в котором обращалось внимание на отсутствие единообразного подхода в вопросе снятия ограничительных мер при осуществлении длительных свиданий с осужденными. Уже через две недели после направления данного письма вышеуказанное требование к родственникам осужденных было отменено.

Что касается мест принудительного содержания, подведомственных Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Астраханской области, то здесь мы затронем вопросы обеспечения прав граждан в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых (ИВС). В регионе расположены 13 изоляторов. Из них функционирует 11 (с апреля 2014 года не функционирует ИВС в ЗАТО Знаменске, с ноября 2017 года – ИВС при отделе полиции в Володарском районе).

В городе Астрахани имеется специальный приемник для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, на 100 койко-мест. Отбывание гражданами административного ареста предусмотрено в 10 районных отделах МВД России: 1) Ахтубинский район (6 койко-мест); 2) Енотаевский район (8 койко-мест); 3) Икрянинский район (4 койко-места); 4) Камызякский район (2 койко-места); 5) Красноярский район (6 койко-мест);

6) Лиманский район (6 койко-мест); 7) Наримановский район (6 койко-мест); 8) Харабалинский район (3 койко-места); 9) Черноярский район (12 койко-мест).

Обращает на себя внимание большое количество лиц, доставленных в г. Астрахань из районов для исполнения соответствующих постановлений суда (04.04.2023 в камерах специального приемника 18 из 47-ми арестованных граждан были из Володарского, Енотаевского, Икрянинского, Камызякского, Красноярского, Лиманского, Приволжского районов Астраханской области).

В 2023 году ремонт мест принудительного содержания не проводился, так как лимитные бюджетные обязательства до УМВД России по Астраханской области на проведение работ по капитальному (текущему) ремонту мест принудительного содержания в 2023 году, из МВД России не выделялись. Мероприятия, предусматривающие ремонт (строительство) помещений для задержанных лиц, ИВС, специальных приемников в государственных и муниципальных программах Астраханской области не реализуются.

В 2023 году сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека проверялись материально-бытовые условия в спецприемнике УМВД России по г. Астрахани, а также специальное помещение для задержанных лиц (СПЗЛ) ОМВД России по Лиманскому району. По результатам мероприятий выявлено следующее. В ходе осмотра камер специального приемника установлена проблема недостаточной мощности приточно-вытяжной вентиляции и необустроенности прогулочного двора – отсутствовали навес и скамейки. Как пояснил сотрудник медицинского пункта специального приемника, имеется проблема с достаточным количеством противовирусных препаратов. Со слов должностных лиц специального приемника, имеются основания полагать о заражении помещений для задержанных лиц Володарского, Икрянинского, Красноярского, Приволжского отделов полиции клопами. Данный вывод сделан по итогам осмотра доставленных административно-арестованных граждан. Тем самым, Уполномоченный по правам человека констатировал несоблюдение статей 2 и 7 Федерального закона от 26.04.2013 № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста».

Особую обеспокоенность вызывало возвращение домой иногородних граждан после отбытия административного ареста. Как пояснили сотрудники подразделения УМВД России по г. Астрахани, отбытие наказания в специальном приемнике гражданами, доставленными из районов области, – это уже сложившаяся практика; но при этом у многих отсутствуют денежные средства на обратный проезд домой.

В ходе посещения в апреле 2023 года ОМВД России по Лиманскому району было отмечено что положенный срок эксплуатации постельных принадлежностей явно истек. Кроме того, был выявлен некомплект постельного белья – на это указывал факт не выдачи некоторым гражданам постельных принадлежностей.

Уполномоченный проинформировал начальника УМВД России по Астраханской области о вышеуказанных фактах и просил принять меры для создания надлежащих условий гражданам, пребывающим в подразделениях УМВД России по Астраханской области: 1) создание надлежащих условий для пребывания в камерах специального приемника в части регулирования мощности приточно-вытяжной вентиляции; 2) обустройство прогулочного двора специального приемника навесом и скамейками; 3) предоставление гражданам возможности отбытия административного ареста по месту совершения правонарушения (применительно к районам Астраханской области); 4) обеспечение медпункта специального приемника противовирусными препаратами; 5) оснащение ПЗЛ ОМВД Лиманского района достаточным количеством комплектов постельного белья и постельных принадлежностей; 6) обеспечение надлежащего санитарного состояния помещений для задержанных лиц в Володарском, Икрянинском, Красноярском, Приволжском отделах полиции и принятия мер к их дезинфекции (дезинсекции).

По итогам рассмотрения указанного письма был получен ответ, согласно которому ОМВД России по Лиманскому району организовано получение пяти новых комплектов постельных принадлежностей для административно-задержанных лиц и произведена замена ветхого постельного белья во всех помещениях для задержанных лиц указанного территориального органа. В целях обеспечения надлежащего санитарного состояния помещений для задержанных лиц ОМВД России по Володарскому, Приволжскому, Красноярскому и Икрянинскому районам работниками ФГУП «Профилактика» Роспотребнадзора в мае и июне 2023 года провели работы по дезинсекции и дератизации помещений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несомненно, главным приоритетом Уполномоченного и его аппарата останутся поддержка наших земляков, находящихся на передовой, их родных и близких. Судя по темпам жалоб, предстоит также поиск решения проблем в сфере жилищно-коммунальных услуг.

В этой связи хотел бы, прежде всего, в систематизированном виде изложить ряд конкретных предложений, которые адресованы всем заинтересованным органам, и представляющие, по моему мнению, дополнительные гарантии для наших военных.

1. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 28.06.2023 № 1046 с 1 октября 2023 года размеры окладов по воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, повышены в 1,105 раза: данное повышение касается всех «срочников». Вместе с тем, остается актуальным предложение Генсовета партии «Единая Россия» о повышении размеров денежного довольствия и дополнительных выплат «срочникам», проходящим службу в регионах с максимальным и средним уровнями реагирования (то есть субъектах Российской Федерации, граничащих с зоной специальной военной операции).

Целесообразно рассмотреть также вопрос об увеличении для данной категории военнослужащих размеров страховых сумм, предусмотренных Федеральным законом от 28.03.1998 № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-

исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации».

Также следует устранить дискриминацию в части размера единовременного пособия при увольнении с военной службы в связи с признанием военнослужащего не годным к военной службе вследствие военной травмы (часть 12 статьи 3 Федерального закона от 07.11.2011 № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»). В настоящее время для «срочников» размер пособия составляет 1 млн. рублей, в то время как военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, выплачивается 2 млн. рублей.

2. Одной из причин «уклонения» от военной службы по призыву является то, что многие молодые люди на момент получения повесток в военкоматы уже осуществляют трудовую деятельность. Естественно, что они не хотели бы потерять работу. В настоящее время гарантировано сохранение за «срочниками» (как и за «контрактниками») рабочего места в государственных организациях (абзац 3 части 5 статьи 23 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). Возможно, с целью усиления гарантий трудовых прав молодых людей, осуществляющих военную службу по призыву, следует предусмотреть возможность трудоустройства в течение трех месяцев после увольнения с военной службы не только в государственные организации, но и в другие организации, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, где «срочник» работал до прохождения службы в Вооруженных силах Российской Федерации.

3. Одна из существенных проблем – реализация права военнослужащих-контрактников и членов их семей на охрану здоровья. Нередко военнослужащие-контрактники проходят службу за пределами субъектов Российской Федерации, в которых они проживают, а по месту их нахождения могут отсутствовать военно-медицинские организации. Если сами военнослужащие-контрактники могут воспользоваться бесплатной медицинской помощью в военных госпиталях (в местностях, где они находятся), то члены их семей такой возможности лишены. Ещё один аспект проблемы заключается в том, что согласно статье 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право на медицинскую помощь в военно-медицинских организациях имеют только члены семей офицеров, а члены семей рядового и сержантского состава такого права лишены.

4. В настоящее время правом бесплатного проезда к месту основного отпуска обладают лишь военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, а также на территории субъектов Российской Федерации, входящих в Уральский, Сибирский и Дальневосточный федеральные округа. При этом, по общему правилу, бесплатно с ним может проехать только один член семьи. Раньше таких ограничений не существовало. Возможно, молодым офицерам, проходящим службу в иных регионах, следует производить денежную компенсацию расходов по проезду к месту отпуска – в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

5. В условиях, когда молодые военнослужащие-контрактники довольно часто несут службу в военных городках, а также в населенных пунктах и местностях, где объективно отсутствуют условия для трудоустройства их супругов, с учетом повышения возраста выхода на пенсию актуальным становится вопрос об увеличении периода проживания в условиях «невозможного трудоустройства», включаемого в страховой стаж при назначении пенсии. В настоящее время этот период составляет не более пяти лет в общей сложности (абзац восьмой п.п. «в» п. 2 Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2014 № 1015).

6. Необходимо усилить гарантии прав молодых военнослужащих-контрактников на образование. Согласно абзацу второму части 2 статьи 19 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», военнослужащие, проходящие военную службу по контракту и не являющиеся офицерами, имеют право на получение среднего профессионального и высшего образования. Реализация данного права возможна при наличии следующих условий: 1) непрерывная продолжительность военной службы по контракту не менее трех лет; 2) обучение по очно-заочной или заочной форме; 3) обучение за счет федерального бюджета. Указанная норма предполагает, что военнослужащий-контрактник, прослужив три года, вправе, к примеру, поступить в университет – на очно-заочную или заочную форму, и только на бюджет. Однако имеют место ситуации, когда граждане поступили в образовательные организации до заключения ими контракта о прохождении военной службы и обучаются на коммерческой основе. У них могут возникнуть (и на практике

возникают) проблемы в получении учебного отпуска для промежуточных и итоговых аттестаций. В этой связи необходимо: снять обязательность требования об обучении военнослужащего-контрактника только на бюджетной основе (то есть допустить также возможность обучения на коммерческой основе) либо установить запрет на отчисление военнослужащего-контрактника до окончания срока его контракта (в случае отказа в предоставлении учебного отпуска).

7. В мае 2023 года статья 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнена частью 9.1. следующего содержания: «Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимавшие участие в специальной военной операции на территории Украины, ДНР, ЛНР, Запорожской, Херсонской областях, имеют преимущественное право на обеспечение жилыми помещениями перед другими лицами, включенными в список». Такая формулировка может породить неоднозначную трактовку, согласно которой право распространяется лишь на тех лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые уже вернулись из зоны СВО. Тем самым возможно ущемление права тех лиц, которые продолжают выполнять свой воинский долг в зоне СВО. Возможно, следует сформулировать данную норму следующим образом: «Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – участники специальной военной операции (далее – по тексту)».

8. Для отдельных категорий граждан, как известно, предусмотрена субсидия на покупку и установку газового оборудования, а также бесплатное проведение работ по его подключению к газораспределительным сетям («догазификация»). В октябре 2023 года на заседании международного форума «Российская энергетическая неделя» Президент Российской Федерации В.В. Путин предложил дополнить перечень категорий граждан, имеющих право на субсидию, участниками СВО и членами их семей. Следует, однако, обратить внимание на то, что получателю субсидии домовладение и земельный участок, куда проводится газ, должны принадлежать «на праве собственности или на ином предусмотренном законом праве». На практике имеют место случаи, когда участники СВО не имеют собственного жилья, но при этом официально зарегистрированы по месту жительства и проживают вместе с родственниками, не являющимися членами их семьи, либо с иными лицами – собственниками жилого помеще-

ния. Чаще всего, это – инвалиды. Вследствие обязательности требования быть собственником домовладения и земельного участка ни они сами, ни лица-собственники, у которых они проживают, по условиям действующего правового регулирования не имеют возможности получить субсидию на «догазофикацию». Очевидно, что данный вопрос нуждается в проработке. Возможно, следует продумать право на «догазификацию» либо самих участников СВО, не имеющих в собственности дом и земельный участок, либо лиц, у которых они постоянно проживают. Естественно, что должны быть созданы механизмы, препятствующие злоупотреблению данным правом.

9. Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» не содержит понятий «демобилизация», «освобождение от призыва на военную службу по мобилизации» и перечня оснований для увольнения с военной службы мобилизованных граждан. Возможно, следует закрепить в указанном нормативном правовом акте положение об увольнении с военной службы ранее мобилизованных лиц, если позднее у них возникли некоторые обстоятельства, дающие право на отсрочку от мобилизации, а именно обстоятельства, предусмотренные: пунктами 3, 3.1, 4, 4.1, 5 части 1 статьи 18 Федерального закона от 26.02.1997 № 31-ФЗ. Возможно, также целесообразно закрепить ещё одно основание для предоставления отсрочки от мобилизации. Как известно, согласно пункту «б» части 2 статьи 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», право на освобождение от призыва на военную службу имеют граждане, являющиеся сыновьями и/или родными братьями тех, кто, также проходя военную службу по призыву погиб (умер) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы. Аналогичное основание для отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации можно было бы предусмотреть в отношении лиц, чей отец или родной брат, ранее мобилизованные, погибли (умерли) в связи с исполнением обязанностей военной службы. При этом указанная мера должна действовать исключительно в тех случаях, когда нет других родственников, обязанных ухаживать за родителями, а сами родители достигли пенсионного возраста либо являются нетрудоспособными.

10. В настоящее время к категориям «Инвалид боевых действий» и «Ветеран боевых действий» отнесены граждане, участвующие с 24.02.2022 года в специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики. Согласно статье

23.2 Федерального закона «О ветеранах», инвалиды и ветераны боевых действий, а также члены их семьи (в случае их гибели/смерти) имеют право на единовременную денежную выплату для приобретения или строительства жилья. Это – средства федерального бюджета, передаваемые регионам в качестве субвенции. Объем субвенции рассчитывается исходя из 18 м² и средней рыночной стоимости одного квадратного метра жилья по каждому конкретному субъекту Российской Федерации. Однако получить её могут те, кто встал на жилищный учёт до 1 января 2005 года. Участники Великой Отечественной войны, их вдовы, труженики тыла, жители блокадного Ленинграда также имеют право на аналогичную выплату, но рассчитывается она исходя из 36 м², и рubeжной даты постановки на жилищный учёт здесь нет. В этой связи представляется целесообразным изучить вопрос о том, чтобы: во-первых, для ветеранов боевых действий – участников СВО и членов семей погибших участников СВО поэтапно устанавливать иные даты постановки на жилищный учёт. Ведь многие из тех, кто сегодня защищает интересы России в зоне СВО, не могли встать на жилищный учёт до 2005 года – некоторые из них ещё не родились. Так же поэтапно целесообразно увеличить размер площади, исходя из которой формируется размер выплаты.

11. Согласно абзацу четвертому части 10 статьи 11 Федерального закона от 27.05.1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащего», одним из оснований предоставления отпуска сроком до 10 суток по личным обстоятельствам является наличие «исключительных случаев, когда присутствие военнослужащего в семье необходимо, – по решению командира воинской части». Целесообразно изложить данный абзац в следующей редакции: «в других исключительных случаях, когда необходимо личное присутствие военнослужащего по месту его жительства». Дело в том, что военнослужащему иногда необходимо быть лично на месте для того, чтобы вступить в брак, усыновить детей и т.п. Могут быть и иные экстренные обстоятельства – не обязательно семейные, – когда обязательно нужно личное присутствие военнослужащего.

12. Статьей 20 Федерального закона от 27.06.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» установлено, что в случае гибели (смерти) военнослужащего члены его семьи (но не более трех человек) и его родители имеют право на бесплатный проезд к месту погребения. В последующем такое право один раз в год предоставляется одному из членов семьи погибшего (умершего) военнослужащего-гражданина и его родителям. Полагаем, следует рассмотреть возможность увеличить число родственников (на одного), в случае наличия одного родителя.

Что же касается сферы жилищно-коммунальных услуг, то, как уже говорилось выше, главная проблема – прогрессирующий рост долгов граждан по уплате за коммунальные услуги. Проблема долгов за коммунальные услуги приобрела ещё большую остроту в связи с новыми правилами оплаты за содержание общего имущества в многоквартирных домах. Расход коммунальных ресурсов на ОДН в многоквартирных домах с общедомовым прибором учета определяется путем вычета из его показаний расходов по ИПУ – с последующим распределением полученной величины между всеми собственниками помещений. При этом управляющие компании больше не отвечают по обязательствам должников. На практике это уже приводит к тому, что добросовестные потребители оплачивают долги своих нерадивых соседей: тех, кто не передает показания ИПУ, занижает расходы или вообще не производит оплату. Сама по себе данная ситуация означает нарушение базовых принципов, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Прежде всего, принципа недопустимости осуществления прав за счет ущемления прав и свобод других лиц. Устранение первопричины образования и прогрессирующего роста задолженности населения за коммунальные услуги возможна лишь при кардинальном изменении самого принципа оплаты за жилищно-коммунальные услуги.

Оценивая отдельные факты, обобщая происходившие события, можно сделать вывод, что ситуация с правами и свободами человека и гражданина на территории Астраханской области находилась в поле пристального и постоянного внимания со стороны руководства законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, оставалась стабильной и предсказуемой. Проявлений массового и грубого нарушения прав жителей не зафиксировано.

Губернатором и Правительством Астраханской области, депутатским корпусом, судами, органами прокуратуры, другими контрольно-надзорными ведомствами осуществляются возможные и необходимые меры по защите и восстановлению прав людей. По целому ряду сложных, застарелых проблем благодаря целенаправленным действиям, новаторским подходам, смелым решениям и жесткому спросу со стороны Губернатора удалось добиться решительных сдвигов в сторону их положительного решения.

Руководители министерств, служб, агентств Астраханской области, должностные лица муниципальных образований, представители правоохранительных органов в целом своевременно и конструктивно реагируют на заключения, замечания и рекомендации Уполномоченного. Все это позволяет надеяться на дальнейшее формирование условий, при которых права, свободы и законные интересы людей будут надежно обеспечены.

*Уполномоченный по правам
человека в Астраханской области*

 А. В. СПИЦЫН

*Астрахань
Февраль/Март 2024 года*



Совместный прием граждан Губернатора Астраханской области Игоря Бабушкина и Уполномоченного по правам человека в Астраханской области Андрея Спицына в преддверии Международного дня прав человека



С российским федеральным омбудсменом Татьяной Николаевной Москальковой и Уполномоченными по правам человека в субъектах, входящих в состав Южного федерального округа, на Всероссийском Координационном совете уполномоченных по правам человека (Москва, ноябрь 2023 года)



Андрей Спицын совместно с коллегами, председателями координационных советов уполномоченных по правам человека в федеральных округах, на выступлении Президента Российской Федерации В.В. Путина с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации (Москва, февраль 2023 года)



Всероссийский Координационный совет уполномоченных по правам человека, посвященный теме «Защита прав человека в сфере социального обслуживания» (Санкт-Петербург, май 2023 года)



Семинар «Деятельность УВКБ ООН, принципы и стандарты работы с беженцами и перемещенными лицами» (Ставрополь, июнь 2023 года)



Круглый стол «Иностранные студенты в России: правовое положение и институты поддержки» в рамках XXIV заседания Совета Директоров и XVII заседания Генеральной Ассамблеи Азиатской Ассоциации Омбудсманов (Казань, сентябрь 2023 года)



Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа



Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа



Заседание Координационного совета по делам инвалидов и ветеранов под председательством Губернатора Астраханской области Игоря Бабушкина



Заседание постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Астраханской области



Представление Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в Астраханской области в 2022 году депутатам Думы Астраханской области VII созыва



Заседание комитета по законотворческой деятельности Думы Астраханской области VII созыва



Заседание Межведомственной комиссии по социально-демографическим вопросам



Расширенное заседание коллегии Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Астраханской области об итогах деятельности за 2022 год



Заседание коллегии Управления министерства внутренних дел России по Астраханской области Об итогах оперативно-служебной деятельности за первое полугодие 2023 года



Встреча с первым заместителем председателя Комиссии Общественной палаты РФ по безопасности и взаимодействию с ОНК Александром Воронцовым и начальником отдела по работе с ОНК Аппарата Общественной палаты России Петром Золотовым



Совместный прием с депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Леонидом Огулем



Совместный прием граждан с прокурором Астраханской области Сергеем Фростом



Совместные приемы граждан с и.о. руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Астраханской области Владимиром Смирновым, управляющим отделением Фонда пенсионного и социального страхования Астраханской области Сергеем Кодюшевым, министром социального развития и труда Астраханской области Дмитрием Заплавновым



Личные и выездные приемы граждан Уполномоченным по правам человека в Астраханской области



Рабочая встреча с главой Муниципального образования «Городской округ город Астрахань» Олегом Полумордвиновым по вопросам благоустройства города



Встреча с представителями администрации Муниципального образования «Городской округ город Астрахань» по вопросам благоустройства города и организации доступной среды для маломобильных групп населения



Открытие в Астрахани регионального филиала Государственного фонда поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества»



Открытие обновленного в рамках нацпроекта «Демография» Центра занятости населения г. Астрахани



Посещение совместно с прокурором Астраханской области Сергеем Фростом Следственного изолятора № 1



Прием граждан, находящихся под стражей в Следственном изоляторе № 2



Посещение Енотаевской районной больницы



Посещение Наримановского дома-интерната, предназначенного для граждан, имеющих психические расстройства



Организованный Уполномоченным по правам человека в Астраханской области «круглый стол» на тему «Актуальные вопросы обеспечения прав инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в Астраханской области», апрель 2023 года



Круглый стол «Современное экологическое состояние и проблемы Астраханской области», организованный Каспийским отделом Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности, Комитетом по экологической безопасности Астраханской торгово-промышленной палаты (апрель 2023 года)



Андрей Спицын и представители региональных общественных организаций
в День Государственного флага Российской Федерации



Выступление на Международной научно-практической конференции с докладом
на тему «Опыт взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Астраханской
области с институтами гражданского общества» (Казань, сентябрь 2023 года)



Первое заседание сформированного в 2023 году Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Астраханской области



Встреча со студентами Астраханского государственного университета им. В.Н. Татищева в преддверии Международного дня прав человека



Подписание соглашений о сотрудничестве и взаимодействии с Управлением министерства внутренних дел России по Астраханской области, Астраханским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест», региональным филиалом Государственного фонда поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества», отделением Фонда пенсионного и социального страхования Астраханской области



Участие Уполномоченного по правам человека в Астраханской области и сотрудников его аппарата в благотворительных акциях



Акция, организованная Уполномоченным по правам человека в Астраханской области в День памяти детей – жертв войны в Донбассе



Посещение помощником Уполномоченного по правам человека в Астраханской области Анастасией Богатыревой совместно с председателем Астраханского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» пункта временного размещения граждан, покинувших Украину, ДНР и ЛНР



Прием граждан, проживающих в Астраханском доме-интернате для престарелых и инвалидов



Консультант-юрист отдела защиты прав человека Евгения Имайкина принимает участие в круглом столе «Актуальные вопросы обеспечения прав инвалидов по зрению в Астраханской области. Итоги, проблемы, перспективы», организованном Астраханской областной общественной организацией Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»



Консультант-юрист отдела защиты прав человека Александр Каява принимает участие в видеоконференции юристов Комитета семей воинов Отечества



Проверка Спецприёмника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, УМВД России по г. Астрахани



Проверка изолятора временного содержания и специальных помещений для задержанных лиц ОМВД России по Черноярскому району



Выражаю Вам и вашим сотрудникам, а также всем сотрудникам Филиала за содействие и заботу, помощь, поддержку, внимание и уважение к правам человека с уважением и благодарностью

Андрей Владимирович, малышку из дома малютки забрал папа сегодня, спасибо огромное за содействие!
26 авг 2023 Ответить Поделиться

M 10 июля 2023, 15:06
Кому: вам

Уважаемый Андрей Владимирович, благодарю Вас за содействие в оказании медицинской помощи. В июне этого года его прооперировали. Еще раз благодарю Вас и желаю крепкого здоровья и сил!

15 ноя 2023

Спасибо большое Андрею Владимировичу Спичину. Он действительно помогает людям, идет до конца пока не достигнет положительного результата. Он и мне (то есть сыну) помогает. Я не в коем случае не сомневаюсь в его желании помогать людям. Результат на лицо. Надеюсь очень что всё у сына будет хорошо с выздоровлением, который сейчас находится ик8.

Огромное Вам спасибо! Пенсию перечислили. Правда нашла дорогу. Желаю Вам крепкого здоровья и успехов во всех ваших делах. С уважением,

11:38

Здравствуйте, Андрей Владимирович! безмерно благодарна Вам за понимание и поддержку. Без условно очень радуют моменты понимания и милосердия, сострадания.

А также хотелось поблагодарить отца Валентина и председателя культуры "Дагестан" Юсупа Магомедова. Пожелать им здоровья! Передать мои искренние слова благодарности и уважение за созидающие Добра и Милосердия к нашим жизненным обстоятельствам.

25 июля 2023 Ответить Поделиться

Уважаемый Андрей Владимирович!

25.12.2023 г. мною было направлено в Ваш адрес обращение с просьбой разобраться с отключением газа по адресу ул. Бабушкина. На сегодняшний день сообщено, что подачу газа по вышеуказанному адресу возобновят 26.12.2023 года.

Благодарю Вас от всей души за быстрое реагирование и оперативную работу со стороны Вашего сотрудников и с наступающим Вас Новым годом!

27.12.2023



**Уполномоченный по правам человека
в Астраханской области**

**ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2023 ГОДУ**

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