



# ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

2018

Екатеринбург  
2019

УДК 323.2+34.07(470.54)

ББК 67.4(235.55)

М52

**Мерзлякова, Т. Г.**

М 52 Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области : 2018 год / Т. Г. Мерзлякова. – Екатеринбург : Издательство АМБ, 2019. – 176 с. : ил. ; [8] л. : цв. ил.

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области подготовлен на основе анализа поступившей Уполномоченному по правам человека в 2018 году почты – индивидуальных и коллективных обращений, бесед с гражданами в ходе личного приёма, материалов, собранных по итогам посещения мест принудительного содержания, воинских частей, закрытых административно-территориальных образований, детских домов, психиатрических больниц и других учреждений, материалов научно-практических конференций и семинаров, сообщений правозащитных организаций.

В докладе анализируются актуальные проблемы соблюдения конституционных прав и свобод человека в Свердловской области, приводится информация о рассмотрении Уполномоченным по правам человека жалоб и обращений, о его действиях, предпринятых для восстановления нарушенных прав и свобод граждан, предложения по совершенствованию законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Также доклад содержит информацию о взаимодействии Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления, статистические данные о количестве и тематике обращений граждан.

В соответствии с пунктом 1 статьи 13 Закона Свердловской области от 18 октября 2010 года № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» ежегодный доклад о своей деятельности Уполномоченный по правам человека представляет в Законодательное Собрание Свердловской области, Губернатору Свердловской области, в Правительство Свердловской области и Уставный Суд Свердловской области.

УДК 323.2+34.07(470.54)

ББК 67.4(235.55)

**Татьяна Георгиевна Мерзлякова**

**Ежегодный доклад Уполномоченного  
по правам человека в Свердловской области  
2018 год**

**Издательство АМБ**

620026, г. Екатеринбург, ул. Красноармейская, 92а

Тел.: +7 912 242 20 73. E-mail: amb@amb.ur.ru

Президент АМБ *Владимир Лобок*

Руководитель проекта *Кирилл Гаврилюк*

Редактор *Марта Шарлай*

Верстка, обработка изображений *Светлана Полежаева*

Подписано в печать 19.01.19 Формат 60×90/8. Усл. печ. л. 24. Тираж 400. Заказ №005

**Отпечатано в типографии АМБ (ООО «АМБ.ПРИНТИНФОРМ»)**

620026, г. Екатеринбург, ул. Красноармейская, 92а. Тел.: +7 912 242 20 73

© Уполномоченный по правам человека  
в Свердловской области, 2019  
© Оформление. Издательство АМБ, 2019

# СОДЕРЖАНИЕ

## ВСТУПЛЕНИЕ

### 10 декабря – 70 лет Всеобщей декларации прав человека

У человечества появилась надежда ..... 5

### 11 декабря – 100 лет со дня рождения А.И. Солженицына

Жить не по лжи ..... 6

### 12 декабря – 25 лет Конституции России

Конституция справедливости..... 7

### Достоинство по-уральски

Дорогой покаяния..... 9

Победили в футболе люди ..... 10

Мировой опыт ..... 10

### Не сумели обойтись без дёгтя

Онлайн-убийство ..... 11

Попробуй пожалуйся..... 12

Very bad!..... 12

А в остальном... всё хорошо? ..... 12

Три «Д» Уполномоченного: доступность, доброжелательность, действенность ..... 13

Итоги года на языке цифр..... 16

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

### Право на свободу выражения мнения и право на свободу объединения

Больше трёх не собираться..... 17

### Право избирать и быть избранным

Не просто очередные выборы ..... 23

Горячая линия – инструмент защиты избирательных прав..... 24

С правом на подачу жалобы..... 25

Важен каждый голос..... 27

Плюсы общественного наблюдения..... 29

Сможем голосовать дистанционно..... 31

### Право на память

...Звонят колокола ..... 32

## СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА

### Трудовые права

Работа в тени ..... 33

Прощённые долги по зарплате ..... 35

### Право на жилище

Горькая слеза болью рождена..... 48

Положительная динамика и новые вызовы в строительстве..... 50

В ожидании новых механизмов расселения ..... 54

Есть ли жизнь после капитального ремонта? ..... 61

Ответственность есть, а коммунальных услуг нет ..... 64

Жилищно-криминальное хозяйство ..... 67

### Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Диагноз: скорее живы ..... 69

### Право на социальное обеспечение

Пенсия нас подождёт?..... 73

### Права людей с инвалидностью

Когда права под угрозой..... 74

Доступная среда не везде доступна..... 76

Опора – гражданское общество ..... 79

**Право на защиту материнства, детства и семьи**

Когда вдвойне тяжело .....	83
Не все новосёлы становятся собственниками .....	86
Когда справедливость равнозначна выживанию .....	87
Избавляя от боли .....	89

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА**

На «земельном фронте» нет затишья .....	91
Участки для многодетных семей. Мониторинг Уполномоченного .....	93
Карантин, за который ответили простые люди .....	96
Остановка по требованию .....	99
Читайте, когда ставите подпись .....	101
«Отец загнал в долги и бросил...» .....	103

**ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА**

«Обеспечьте нас чистой водой» .....	106
Экологи-общественники не снижают активности .....	109

**КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА****Право на образование**

Вопросы без ответов .....	113
За одной партией: инклюзия в образовании .....	117
Мир в семье, школе и обществе .....	124

**ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА****Права переселенцев, мигрантов и лиц без гражданства**

«Мужа оставят за границей?» .....	125
Кто я? Чей я? Легализация и получение удостоверяющих личность документов .....	129

**Права задержанных, подозреваемых и обвиняемых**

«Стрелочник» всегда найдётся .....	132
Изоляторы: финансирование по остаточному принципу .....	134
Виноват простой народ .....	136

**Право на судебную защиту**

Консультации на судебную тему .....	138
Правосудие доступно: результаты мониторинга .....	140
Право на справедливый суд .....	142
Решение суда исполняется не всегда .....	144
Потерпевшие имеют права .....	147

**Права осуждённых**

Диагноз после приговора .....	153
Инвалиды в колонии .....	155
Право на освобождение в связи с тяжёлой болезнью .....	157
Будем пересчитывать срок .....	161
ОНК не стоит в стороне .....	162
Проект «Домой» .....	164
На кубок Уполномоченного .....	165

**ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО**

Дискуссия о правах и свободах – круглый стол с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации .....	166
Народная трибуна .....	171

**ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ**

Школа прав человека .....	173
Будем жить! .....	176



**Т. Г. Мерзлякова,**  
*Уполномоченный по правам человека  
в Свердловской области*

---

---

**10 декабря – 70 лет Всеобщей  
декларации прав человека**

## **У человечества появилась надежда**

**Г**од, итоги которого мы подводим, запомнится нашим землякам такими знаменательными событиями, как выборы Президента России, чемпионат мира по футболу, открытие моста через Керченский пролив, повышение пенсионного возраста, и рядом других.

В сфере же прав человека 2018 год отмечен двумя великими датами – 70-летием Всеобщей декларации прав человека и

25-летием Конституции Российской Федерации.

История так распорядилась, что каждая дата принятия действующей Конституции Российской Федерации совпадает с другой значимой датой – принятием Всеобщей декларации прав человека. Оба эти события велики. И пусть многим кажутся далёкими от жизни простого человека, но это не так. И Декларация и Конституция подчёркивают важность и ценность достоинства человека. Его права и свободы красной линией проходят в этих документах. Часто перечитываю речь общественной деятельницы Элеоноры Рузвельт, посвящённую Всеобщей декларации.

«Где же всё-таки начинаются всеобщие права человека? В небольших местечках вблизи от дома, столь близких и столь маленьких, что их не увидишь ни на одной карте мира...

И пока эти права не приобретут смысла там, они будут иметь мало значения где бы ни было ещё. Если граждане не будут заботиться о защите этих прав вблизи от дома, тщетны наши надежды на прогресс во всём мире», – писала эта величайшая женщина.

Да, в Декларации провозглашаются равное достоинство и ценность каждого человека. И хотя позиции Декларации всё ещё не реализованы, но то, что этот документ выдержал испытание временем, говорит за себя – равенство, справедливость и человеческое достоинство и сегодня являются для человека той нравственной опорой, которая помогает жить.

Более того, на мой взгляд, запрос на социальную справедливость в ушедшем году чувствовался особенно остро. Никогда так дружно не критиковали чиновников за равнодушие, а то и высокомерие, никогда люди, желающие восстановить нарушенные права, так не требовали наказания тех, кто эти права нарушил. И действительно, получая ключи от квартиры, люди, пострадавшие от недобросовестных застройщиков, благодарили Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева и тут же спрашивали – а какое наказание получит застройщик, доставивший столько переживаний семьям?

И хотя универсальные ценности заложены в основу единого человечества, права человека волнуют и заботят каждого из нас. И если они нарушены, люди недовольны не только теми, кто их нарушил, но и властями города, области, страны. Есть руководители, которые хорошо понимают свой долг перед населением, в докладе будут названы многие из них, но есть и такие, кто знает только фразы – стандарты, услуги, нормы... За ними они не видят человека. И это горько. А послевоенный мир очень верил и надеялся. И Всеобщая декларация была надеждой, но мир остаётся несовершенным.

---

## 11 декабря – 100 лет со дня рождения А.И. Солженицына

### Жить не по лжи

**В** декабре 2018 года мы отмечали 100-летие со дня рождения Александра Исаевича Солженицына. «У тех людей всегда лица хороши, кто в ладах с совестью своей», – писал Александр Исаевич в «Матренином дворе». И самое важное, «чистая атмосфера воздуха, увы, не может быть создана юридическими законами».

Это бы нам понять... Что кроме законов, стандартов, нормативов есть моральные и нравственные нормы, на которых веками стояли общественные устои. Омбудсмен, опирающийся в своей деятельности только на правовые нормы в нашем непростом изменяющемся мире, превращается в никому не нужного буквоеда, неспособного помочь людям. Снова процитирую Солженицына: «Чем размашистее идёт в стране политическая жизнь – тем более утрачивается душевная».

Президент России Владимир Владимирович Путин на открытии памятника А.И. Солженицыну 11 декабря подчеркнул: «Солженицын направлял своё слово на то, чтобы найти пути обустройства России, чтобы выпавшие на её долю тяжелейшие испытания больше никогда не повторялись, чтобы наш многонациональный народ жил в достоинстве и справедливости».

По приглашению супруги и соратницы писателя Наталии Солженицыной я приняла участие в международной научной конференции «Александр Солженицын: взгляд из XXI века», выступая на которой экс-Уполномоченный по правам человека в России Владимир Петрович Лукин сказал: «Наш народ по-прежнему живёт тяжело, но мы богаче наследием Солженицына». Нам бы его читать, чтобы жить не по лжи.

---

---

12 декабря –  
25 лет Конституции России

## Конституция справедливости

**И**менно так многие учёные, политики, общественные деятели называют нашу Конституцию в дни её 25-летия. Но особенно остро тема справедливости звучит в статье «Буква и Дух Конституции» председателя Конституционного суда В.Д. Зорькина, опубликованной в «Российской газете». Он подчёркивает: «В основу нашей Конституции заложены доктрины неотчуждаемых прав человека и принцип равенства».

Но слово «справедливость» повторяется у него с болью. «Социологические исследования подтверждают, что ожидания и даже требования социальной справедливости выходят у населения на первый план и что несправедливости в разных сферах жизни воспринимаются людьми крайне болезненно». Можно дальше цитировать статью. Но об этом доклад Уполномоченного, написанный не без боли, причём боли за человека, которому мы порой бессильны помочь, поскольку занавес из неправильного толкования нормативно-правовых документов так прочен, что пройти сквозь него бывает сложно, а то и совсем невозможно.

Так быть не должно. Три события декабря 2018 года напоминают нам, что высшая ценность – достоинство человека.

Весь 2018 год прошёл под знаком юбилея Конституции Российской Федерации. 25 лет жизни Конституции показали, что для многонационального и многоконфессионального российского общества и государства всенародно принятая Конституция стала основой общественного согласия по ключевым вопросам развития

страны через установление основных, объединяющих всех принципов, норм, идей о Конституции как основном законе, как своде основных прав и свобод человека и гражданина и их гарантий, как декларации основополагающих ценностей нашего общества и государства.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченный по правам человека в Свердловской области при поддержке Губернатора Свердловской области и Законодательного Собрания Свердловской области 14 июня провели конференцию «Конституционные права и свободы человека и гражданина: проблемы регулирования и защиты». Конференция была посвящена 100-летию принятия Конституции РСФСР и 25-летию принятия Конституции Российской Федерации. Участие в работе конференции приняли представители органов государственной власти Свердловской области, институтов гражданского общества, научного сообщества, правоведы, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, расположенных на территории Уральского федерального округа.

**Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, доктор юридических наук, доктор философских наук** отметила, что нынешний год проходит под знаком ряда важных юбилейных дат, связанных с правочеловеческой тематикой, и помимо двух знаменательных событий, которым посвящена конференция, это 70-летие Всеобщей декларации прав человека. Она высоко оценила опыт Свердловской области в сфере защиты прав человека, подчеркнув, что именно в Свердловской области накоплен уникальный опыт защиты прав и свобод человека, гражданина и здесь понимают, что каждый может попасть в трудную ситуацию, и каждая сфера требует особого подхода.



Т.Н. Москалькова обратила особое внимание участников дискуссии на то, что нормы Конституции, в том числе закрепляющие основные права человека и гражданина, являются нормами прямого действия. Но нужно констатировать и другой факт: к сожалению, сложившаяся практика такова, что государственные органы применяют Конституцию преимущественно опосредованным образом, через конкретизирующие её отраслевые органы. Это нередко порождает разрыв между конституционной нормой и практикой её воплощения в жизнь. Данный вывод она подтвердила теми жалобами, которые поступают федеральному и региональным уполномоченным по правам человека.

**Председатель Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, доктор юридических наук, профессор П.В. Крашенинников** назвал свой доклад «Какие уроки даёт нам первая Конституция РСФСР». Он проанализировал положения Конституции, отметив, что о верховенстве закона или о правовом государстве в этом документе речи не шло. Однако это был первый правовой документ, положивший начало созданию социалистического или советского государства и права. В нём не было и речи об оснащении Конституции системным законодательством, без которого любой документ такого рода остаётся пустой декларацией. Но надо помнить, что два кодекса, посвящённые семье и труду, были приняты тогда же, в 1918 году.

**Начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе Ю.Н. Турыгин** рассказал о взаимодействии прокуратуры с институтом уполномоченных по правам человека. Он отметил, что в числе безусловных приоритетов совместной правозащитной деятельности была и остаётся сфера трудовых правоотношений. От

ущемления права на своевременную и полную оплату труда во многом страдает не только сам работник, но и его семья, что, как следствие, ведёт к нарастанию социальной напряжённости. Также особое внимание прокурорами уделяется предприятиям-банкротам, которые имеют долги по заработной плате.

**Заместитель председателя Свердловского областного суда В.А. Дмитриев** посвятил свой доклад роли судов общей юрисдикции в защите конституционных прав человека и гражданина. **Председатель Арбитражного суда Уральского округа, доктор юридических наук, профессор И.В. Решетникова** рассказала о защите прав граждан в арбитражном процессе.

Выступивший с докладом «Документ, определивший судьбу нашего государства» **Первый заместитель Губернатора Свердловской области А.В. Орлов** отметил, что центральными элементами ключевого стратегического документа – программы «Пятилетка развития Свердловской области на 2017–2021 годы» – являются человек, качество его жизни и безусловное соблюдение его прав. Большинство реализуемых приоритетных региональных проектов Свердловской области направлены исключительно на сохранение и развитие человеческого капитала.

На конференции выступили с докладами заведующий кафедрой конституционного права УрГЮУ, доктор юридических наук, профессор **М.С. Саликов** («Эволюция конституционного регулирования прав и свобод человека и гражданина в России»), заведующий кафедрой истории государства и права УрГЮУ, доктор юридических наук, профессор **А.С. Смыкалин** («Конституция РСФСР 1918 года и её историко-правовое значение в жизни Советского государства»), профессор кафедры конституционного права УрГЮУ, доктор юридических наук **С.Н. Несмеянова** («Развитие теории прав человека в решениях Конституционного Суда Рос-



сийской Федерации»), ректор Гуманитарного университета, доктор философских наук, профессор **Л.А. Закс** («Права человека как достижение и проблема социокультуры»), директор Института философии и права УрО РАН, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор **В.Н. Руденко** («Участие граждан в правозащитной деятельности: от конституционализации прав человека к коммуникативному дискурсу»), заведующая кафедрой государственного и муниципального права Сургутского государственного университета, доктор юридических наук, профессор **Н.А. Филиппова** («Правовое просвещение как функция Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации»).

По итогам работы конференции участники приняли резолюцию с рекомендациями, адресованными органам государственной власти, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, научным и образовательным организациям. Так, Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации было рекомендовано провести в своих комитетах парламентские слушания по проблемам регулирования, соблюдения, реализации и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в целях обобщения опыта применения федерального законодательства в этой сфере в течение 25-летнего периода действия Конституции Российской Федерации. Также рекомендовано инициировать совместно с институтами гражданского общества, представителями науки и образования проведение анализа норм действующего законодательства в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина и на основе полученных результатов подготовку предложений по выявлению наименее защищённых групп населения и выработке механизмов их адресной защиты и восстановлению нарушенных прав.

## Достоинство по-уральски Дорогой покаяния

**С**обытием года в нашей области стало столетие расстрела Царской семьи. Конечно, гибель близких Николая II, детей – это урок всем поколениям. И кому, как не нам, живущим на этой обгащённой кровью земле, необходимо познать, пережить, покаяться. Именно великим покаянием стали Царские дни 2018 года.

После Патриаршего богослужения, собравшего тысячи человек в ночь с 16 на 17 июля, люди пошли крестным ходом от Храма-на-Крови, места расстрела Царской семьи, до монастыря Святых Царственных Страстотерпцев на Ганиной Яме.

Разные люди – верующие и не готовые принять веру, переживающие из-за гибели Царской семьи и не принимающие агрессию по отношению к человеку вообще, – пошли одним путём: от места расстрела к месту захоронения. Никогда бы не поверила, что смогу пройти 21 километр, но рядом было плечо тех, кто шёл уверенно: кто-то за патриархом, кто-то к Богу, я же шла дорогой **покаяния**.



*Рабочая поездка на Урал Уполномоченного по правам человека в городе Севастополе П.Ю. Буцай пришлось на Царские дни. Вместе мы приняли участие в крестном ходе*

Преодолев это расстояние, поверила, что тяжелее пути не бывает. Но этот путь необходим. Важно, очень важно, что крестный ход объединил народ и власть, священников и паству, русских и иностранцев, свердловчан и жителей разных уголков России. Мы шли рядом и думали: такое не должно повториться. А впереди шёл патриарх – быстрым шагом, зная, как важно, что он идёт этим путём покаяния, что за ним идут десятки тысяч человек. Впервые за последние годы среди обычного народа шёл Полномочный представитель Президента России Николай Николаевич Цуканов. Не припомню такого за всю историю полпредства. Уверенным шагом, не сомневаясь, что за ним идут люди, и он должен преодолеть эти километры, шёл Губернатор Свердловской области Евгений Владимирович Куйвашев. **И что было важнее: пройти дорогой покаяния или пройти путём единения? Главное, чтобы это осталось с теми, кто шёл крестным ходом, и с теми, кто просто смотрел на эту дорогу.** Конечно, велика роль Владыки Екатеринбургского и Верхотурского Кирилла, благодаря ему эта скорбная годовщина стала событием для священников, историков и просто жителей России.

После этого мы должны стать другими.

---



---

## Победили в футболе люди

**Н**есколько раз нас, уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, где проводились игры чемпионата мира по футболу, собирали различные ведомства и просили об одном – понять, что во время игр возможны (а иногда прямо говорилось – неизбежны) провокации против иностранцев, проявления дискриминации, демонстрация нацистских знаков...

Но ничего этого не случилось. И многочисленные международные комиссии изумились радостным лицам уральцев, не только болельщиков, но и просто жителей Екатеринбурга. Десятки легенд оставил период чемпионата мира по футболу: о том, как человек заблудился, а его как родного приняли жители квартиры, куда он по ошибке позвонил; о том, как щедро угощали уральскими соленьями гостей, за которых опасались международные комиссии, предсказывая дискриминацию. Мне кажется, хуже вели себя некоторые политики и средства массовой информации, нагнетая страсти о том, что город не выдержит натиска болельщиков.

А город показал своим политикам: он гостеприимен, дружелюбен, добр и щедр. Никто не уехал отсюда недовольным, и это особенность уральского достоинства – мы знаем себе цену: не нагнетать страсти нужно, а готовиться к встрече гостей по-нашему, по-уральски, щедро делаясь тем, что имеем.

---



---

## Мировой опыт

**Э**КСПО, за которое мы боролись, пройдёт в 2025 году в Осаке, на краю света, в непростых климатических условиях, но лишь бы не в России, как решили сильные мира сего. Мы остались без этого великого события, но мы шли к нему достойно. Екатеринбург стал известен в мире, мы обрели опыт общения с политиками, бизнесменами, общественностью. Чего стоил, например, визит в наш город заместителя Генерального секретаря по глобальной коммуникации в Секретариате Организации Объединенных Наций госпожи Алисон Смейл, известного специалиста, а точнее, борца за свободу выражения мнения. В Ельцин-центре собрались школьники, студенты, общественники, и разговор

с госпожой Смейл был откровенным, интересным и полезным, на мой взгляд, обеим сторонам.

Госпожа Смейл не предполагала, что встретит такую заинтересованную публику, что эта тема знакома уральцам, как и многим европейцам. А для ребят останется в памяти встреча с человеком, чьи убеждения в свободе слова, мысли, творчества столь сильны, и это поможет им верить, что в любые времена свобода помогает человеку чувствовать себя равным среди равных, а достоинство – жить в согласии с миром. Можно многое извлечь из опыта борьбы за ЭКСПО, но главный урок – не изолировать себя от мира, учиться лучшему, что есть у других народов и стран...

И снова возвращаюсь к Всеобщей декларации прав человека. Мы должны понимать, что она всеобщая, что когда-то её принятие вселило надежду на справедливость. И хотя на итогах сказался политический фактор: неприятие России теми политическими системами, которые правят в мире, мы будем идти путём, который нам открыла Всеобщая декларация. Рано или поздно мир снова объединится вокруг неё.

---



---

## Не сумели обойтись без дёгтя Онлайн-убийство

**И** его, дёгтя, оказалось много. Больше, чем ложка в бочке мёда – событий, которые радовали.

Если бы мы смотрели фильм, показалось бы, режиссёр сильно очернил и без того чёрное, оператор сгустил и без того густые оттенки, актёры переиграли... Но мы наблюдали реальность – видеозапись берёзовской школьницы, которая снимала сцену убийства человека с инвалидностью своими друзьями.

Убивали земляка, соседа, товарища, не похожего на всех. Убивали инвалида.

Сначала я общалась с теми, кто в этом участвовал. Они сами себе давали характеристики – ленивый, неспособный броситься на защиту другого, не умеющий предвидеть, чем всё это закончится. В прессе, по традиции, начали писать: ребятам нечем заняться.

Что ещё может пожелать юнкор в возрасте девочки, снимающей видео, – участницы многочисленных конкурсов ютюберов, блогеров, юнкоров? Побывала на юнкорской смене в лагере «Орлёнок»...

Кто-то ходил на стадион, двери которого были всегда открыты, кто-то в библиотеку... Здесь совсем другое – никто не заметил, что заводила этой группы заводил её не туда. Не хватило ни в семье, ни в школе теплоты, искренности, доброты.

Прокурор Берёзовского изъял видеокадры вовремя. А если бы не изъял, многие бы смаковали сцену убийства инвалида подростками, которых никто вовремя не разглядел, не понял, что же в их душах.

Сейчас спорят – как надо остановить убийства, насилие, агрессию в интернете, как запретить убогие сцены из жизни отнюдь не героев. А надо бы создать такую альтернативу, куда потянуло бы подростков. Красота сильнее уродства. И она победит, только красоту создавать должны не формальные специалисты, а те, кто понимают, что нужно школьнику.

Конечно, немало было событий, когда ребят вовлекали самыми разными методами в насилие, агрессию, суициды. А базой для этого была ненависть со стороны тех, кто втягивал ребят в разные сети. Не менее важное значение имело внимание со стороны близких, которые куда-то спешили, даже понимая, что такое сейчас время, когда надо работать и зарабатывать, везде успевать, но любовь к ближнему – вечная ценность. И её нам сильно не хватало в 2018 году.

---



---

## Попробуй пожалуйста

**М**ногочисленные цитаты чиновников из одной социальной сети кочевали в другую. Но особенно потрясло заявление в суд на активистку села Покровского Горноуральского района. Об этом в докладе будет сказано. Поражает, что глава села своих земляков как не любила, так и не любит. При этом как работала – так и работает, главой.

Страшно и то, с каким оправданием для себя женщины, в том числе 1938 года рождения, выступали в суде: «Мы под власть не копали, нет, мы только просили нам воду подключить».

Сожалею, что это прошло мимо властей Горноуральского округа, выставившего на суд против своего народа юриста. Нет бы прийти на процесс, поговорить с людьми да забрать заявление.

---



---

## Very bad!

**С**вою ложку дёгтя внесли и организаторы ЕГЭ. Как можно оценить низкие баллы по английскому языку, которые выставили выпускникам эксперты? «Ноль» за эссе получили ребята, успешно сдавшие кембриджский и другие международные экзамены. В конфликтную комиссию обратились более двух сотен выпускников. Эта ситуация вызвала массу вопросов. Ни один ответ из ведомств не устроил Уполномоченного.

Так запудрили мозги организаторы единого экзамена, что оказалось: хорошее знание английского не имеет значения, а значение имеет умение ответить на вопрос. Вообще ЕГЭ остаётся проблемой в нашей области. Есть школы, где детей обыскивают перед экзаменом, где борьба со шпаргалка-

ми, с нечестностью затмила возможность получить от ребят результаты, реальные оценки их знаний.

Есть в стране территории, где тема коррупции, списывания остра, мы же боремся со своими так, словно все погрязли в нечестности. Не лучшие уроки для выпускников.

---



---

## А в остальном... всё хорошо?

**В**первые за последние годы полиция подвергла свою репутацию сомнению. На несанкционированном митинге 9 сентября в кольцо оцепления попали все, кто случайно оказался рядом.

Впервые за последние годы выборы прошли с грязными технологиями. Городская Дума стала площадкой, за которую бились с помощью брани, грязи и даже применения силы. Действия тех, кто очернил город, до сих пор не получили должной оценки силовиков.

Впервые за последние годы наш суд удовлетворил иск внучки о выселении из квартиры деда, инвалида Великой Отечественной войны, получившего эту квартиру как участник Великой Отечественной...

Об этом доклад – очень искренний, состоящий только из обращений, жалоб, историй с приёма населения.

Доклад подготовлен для руководителей территориальных органов государственной власти Свердловской области и местного самоуправления с целью проанализировать состояние прав человека и сделать выводы, которые позволят в дальнейшем не допускать массовых отклонений от выработанных веками прав человека. Этот доклад для всех жителей области, для каждого, кто верит, что защищать права человека можно и нужно.



## Три «Д» Уполномоченного: доступность, доброжелательность, действенность

**Д**оступность, доброжелательность и действенность – три кита, на которых региональный Уполномоченный по правам человека строит свою работу. Это не принципы деятельности Уполномоченного, скорее – принципы организации всей его работы.

Говоря о **доступности**, нужно иметь в виду, что Уполномоченный по правам человека осуществляет свою правозащитную работу в тесном взаимодействии с судами, прокуратурой, другими правоохранительными органами. В отличие от этих органов он не наделён официальной властью, не может аннулировать или исправлять решение, издавать приказы и т.д. Он осуществляет контроль и расследование нарушений прав человека с точки зрения не только законности, но и целесообразности, добросовестности. Поэтому Уполномоченный не обязан основывать свои решения только на правовых доводах. Напротив, Уполномоченный по правам человека, возможно, единственный, кто может обосновывать их моральными аргументами, не помещая в юридические рамки. И это очень важно: не юридизировать деятельность до уровня, когда она станет недоступной гражданину.

Ещё один значимый вывод: Уполномоченный по правам человека должен быть **лично доступен** для людей. Такая доступность обеспечивается на приёмах населения, проводимых как в офисе, так и на выездах. Во время выездных приёмов в муниципалитеты обязательны встречи

с трудовыми коллективами производственных предприятий, школ, больниц, посещение войсковых частей, исправительных учреждений, общественных организаций.

Исходя из своей многолетней практики Уполномоченный считает, что такая доступность удачно обеспечивается созданными на местах общественными приёмными и общественными помощниками Уполномоченного, а также проводимыми на местах совместно с институтами гражданского общества – НКО и адвокатурой – бесплатными консультациями для граждан. Люди ценят эту поддержку Уполномоченного, особенно те, кто социально не защищён и в силу этого не может себе позволить услуги платных адвокатов и юридических фирм.

Вот лишь несколько цифр, подтверждающих доступность правовой и иной поддержки, которая оказывается жителям в Свердловской области. Уполномоченным открыто 6 общественных приёмных в областном центре и крупных городах области. В 2018 году только общественными приёмными Уполномоченного проведены приёмы населения, на которых получили юридическую помощь 363 жителя области. Так, в общественной приёмной Уполномоченного по правам человека на базе



*В офисе Свердловского отделения Всероссийского общества глухих ведут приём консультант аппарата Уполномоченного по правам человека О.И. Глухих и юрист общественной организации «Пеликан» Т.С. Тропина*



*Адвокату Свердловской областной экономической коллегии адвокатов, члену Ассоциации юристов России С.С. Извекову, который уже несколько лет проводит бесплатные приёмы населения в офисе Уполномоченного и оказывает юридическую помощь малообеспеченным гражданам по вопросам защиты их нарушенных имущественных прав, вручила благодарственное письмо Председатель Законодательного Собрания Л.В. Бабушкина*

**Свердловской региональной общественной организации «Пеликан»** в постоянном режиме (дважды в неделю) юристы проводили консультирование пенсионеров, инвалидов и родителей детей-инвалидов. В 2018 году общественная приёмная в «Пеликане» организовала ежемесячные выездные приёмы – консультации на базе социальных, медицинских и образовательных учреждений, общественных организаций Свердловской области. Были проведены: 1 выездная консультация в Свердловском областном клиническом госпитале для ветеранов войн, 2 выезда в реабилитационный центр «Лювена», 4 – в реабилитационный центр «Талисман», 1 – в реабилитационный центр г. Заречного, 12 – во Всероссийское общество глухих, 1 – в общественную организацию «Солнечные дети».

Кроме того, в прошлом году вели приём населения 7 общественных помощников, в том числе в отдалённых районах.

Что касается адвокатских образований (коллегий), то мы давно наладили тесные отношения. С 2003 года в офисе Уполномоченного и на его площадках ежемесячно ведут

бесплатный консультационный приём адвокат Свердловской областной экономической коллегии адвокатов С.С. Извеков и адвокат Свердловской областной коллегии Г.Я. Цехер. В 2018 году в порядке оказания помощи pro bono адвокатами было проведено у нас 24 приёма населения, на которых оказана юридическая помощь 211 жителям области. Уполномоченный искренне благодарен нашим адвокатам за многолетнее партнёрство – бесплатную квалифицированную юридическую помощь людям. Особые отношения связывают со Свердловской областной экономической коллегией адвокатов, Свердловской областной гильдией адвокатов.

**Доброжелательность** – это и принцип работы, и особый стиль поведения Уполномоченного по правам человека и всех сотрудников аппарата.

К нам обращаются люди, которые уже столкнулись с государственной машиной, и о чиновничестве у таких посетителей своё «особое мнение». К сожалению, практика показывает, что, несмотря на конкурсные процедуры по отбору государственных и муниципальных служащих, прослушанные ими в вузах спецкурсы по психологии и основам коммуникации, в общей своей массе чиновники не склонны к доброжелательному взаимодействию с нашими заявителями, правдоискателями, правозащитниками.

Вот почему так важны личные качества сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека: вежливость и корректность в обращении, тактичность, деликатность, уважительное отношение к человеку.

Не секрет, что общение с некоторыми заявителями требует от Уполномоченного и сотрудников аппарата выдержки. И здесь мы должны быть на высоте: сдержанность и уравновешенность в дискуссиях, направленность речевого поведения на предотвращение возможных конфликтных ситуаций. Только так мы сможем добиться и мирного разрешения спора между органом

государственной власти и гражданином, и там, где это необходимо, усилить позицию гражданина в его отношениях с органами публичной власти.

**Действенность** как высокая результативность работы с обращениями граждан. Не секрет, что большинство тех, кто обращается к Уполномоченному по правам человека как к последней инстанции, уже прошли и административные процедуры, и даже побывали в суде. У многих из них сложилось представление об Уполномоченном по правам человека как об особом субъекте, компетенция которого безгранична. Видя судебные постановления, вынесенные не в пользу заявителя, увесистый том его переписки с госорганами или муниципалитетами, понимаешь, что трудно убедить в обратном. И всё-таки берёмся помогать, если есть хоть какая-то зацепка, какой-то шанс помочь в беде. В связи с этим хотелось бы обозначить свою позицию в дискуссии, возникшей в связи с попытками установить в законодательстве конкретный срок для рассмотрения Уполномоченным по правам человека обращений заявителей и достижения по обращениям положительного результата.

Для Уполномоченного по правам человека ответ на вопрос, что важнее – срок или результат, очевиден. Мы работаем на результат. В практике Уполномоченного немало примеров, когда для положительного решения вопроса, жизненно важного для заявителя, требовался не один месяц, а порой и более долгое время. Например, для защиты прав известного уральского коллекционера, которому представители органов публичной власти предлагали отказать от права собственности на уникальную коллекцию минералов (в целях сохранения этой коллекции), потребовалось длительное время. Но мы защитили права собирателя коллекции, и коллекцию тоже удалось сохранить.

Есть и другие примеры. В их числе – длительная переписка с Минюстом России о необходимости разработки законопроекта, предусматривающего возвращение начальнику учреждения исполнения наказания полномочия удостоверять подпись лица, отбывающего наказание, на его заявлении о заключении брака. Но ведь результат этой переписки и многочисленных выступлений Уполномоченного в СМИ дал свои результаты: закон был принят, и он действует в течение почти шести лет. И обратившийся к Уполномоченному за помощью заявитель получил желаемый положительный результат, хотя до этого он годами писал во все инстанции о том, что в местах лишения свободы у людей нет возможности оплатить услуги нотариуса для заверения подписи на заявлении в ЗАГС.



*У адвоката Свердловской областной коллегии Г.Я. Цехера огромный опыт работы. В офисе Уполномоченного он ведёт бесплатные приёмы населения по семейным вопросам и вопросам потребительского права*

К счастью, положительных результатов нашей работы с обращениями граждан немало. Ежегодно из писем, поступающих в аппарат Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, свыше 9 процентов со словами благодарности за помощь в решении жизненно важного вопроса.



## Итоги года на языке цифр

**В**сего в 2018 году к Уполномоченному по правам человека, сотрудникам его аппарата, адвокатам и профессиональным юристам, ведущим бесплатный приём на основании договоров о сотрудничестве с Уполномоченным, **ОБРАТИЛИСЬ 30 238 ЧЕЛОВЕК.**

**4527** – таково общее количество зарегистрированных ПИСЬМЕННЫХ обращений, поступивших на рассмотрение Уполномоченного в отчётном году.

В индивидуальном порядке Уполномоченным принят 1281 человек, в том числе:

- **485** человек в ходе личных приёмов населения в Екатеринбурге;

- **334** во время выездных приёмов в 15 муниципальных образованиях (без учёта встреч с трудовыми коллективами, общественными организациями, воинскими подразделениями и пр.);

- **462** человек принято на рабочем месте.

Это меньше, чем за 2017 год; возможно, это связано с тем, что в период выборов люди получили ответы на многие вопросы. Тем не менее самые сложные прозвучали на приёмах населения. Они в докладе отражены.

- **12 389** человек встретились с Уполномоченным во время посещения им производственных предприятий, школ, больниц, исправительных учреждений, войсковых частей, общественных организаций.

**Почти 9 тысяч человек обратились за консультацией в аппарат Уполномоченного по телефону.**

Тематический анализ письменных обращений подтверждает, что, как и в прежние годы, людей более всего волнуют проблемы социального характера, их повседнев-

ной жизни – свыше 37 % от общего числа поступивших обращений касаются этой тематики. Из них более трети – 13,8 % – посвящено вопросам жилищного законодательства, далее по нисходящей следуют вопросы социальной защиты и социального обеспечения, жилищно-коммунального обслуживания, права на защиту семьи, материнства и детства, трудовых прав, права на образование.

На противоположном полюсе – обращения, посвящённые соблюдению политических прав граждан, доля их составляет всего 0,12 % от общего количества письменных обращений.

Тематическая структура обращений вне социальной сферы в целом мало изменилась по сравнению с 2017 годом.

Так, 7,45 % всех обращений связаны с нарушением личных прав и свобод граждан, большую часть из которых составляют жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов.

3,98 % обратившихся заявили о нарушении их экономических прав, в том числе в сфере землепользования и кредитования.

Традиционно каждое десятое обращение поступает от лиц, пребывающих в местах принудительного содержания.

Примерно такое же количество – 9,72 % – обращений поступило от граждан, недовольных действиями правоохранительных органов.

Авторы 4,85 % обращений не удовлетворены результатами судебного рассмотрения их дел.

Примерно 1 % обращений посвящён проблеме призыва и службе в Вооружённых Силах Российской Федерации.

Более объективным показателем эффективности работы Уполномоченного являются не цифры, не общее количество рассмотренных обращений, а реальные дела: примеров защиты и восстановления прав граждан в докладе приведено достаточно.

## Право на свободу выражения мнения и право на свободу объединения

### Больше трёх не собираться...

**В** 2018 году одним из наиболее обсуждаемых в российском обществе и профессиональной правозащитной среде вопросов стала проблема нарушения свободы выражения мнения и права на свободу объединения. Практика Уполномоченного показывает, что эта тема актуальна и для нашего региона.

Происходящие в современном обществе процессы характеризуются информационной активностью общества, с одной стороны, и вмешательством государства в свободу выражения мнения и распространения информации, с другой стороны.

Фактическое вмешательство в указанные права и свободы государство, как правило, обосновывает необходимостью защиты нравственности, безопасности и прав других лиц, а также необходимостью недопущения пропаганды или агитации, возбуждающих социальную или религиозную ненависть и вражду (ч. 2 ст. 29 Конституции РФ).

К сожалению, сегодня позиция, которую транслирует нам государство через правоохранительные органы в борьбе с прояв-

лениями экстремизма, чаще всего не имеет ничего общего с реальной угрозой интересам общества. И у основной части общества эти поводы для привлечения к уголовной ответственности вызывают непонимание, отторжение, протест и, что ещё более важно, недоверие к власти.

Нам может не нравиться форма подачи информации, она может быть провокационной и неприятной, однако мы не должны забывать, что свобода выражения мнения – это та ценность, которая обеспечивает свободное обсуждение идей в демократическом обществе и является условием становления зрелого развитого общества.

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) неоднократно в своих решениях отдавал приоритет свободе распространения информации и свободе выражения мнения, ссылаясь, в частности, на то, что *«существо демократии состоит в её способности разрешать проблемы посредством открытой дискуссии. Радикальные меры превентивного характера для подавления свободы собраний и выражения мнения, кроме как в случаях призыва к насилию, сколь бы шокирующими и неприемлемыми определённые взгляды или слова ни представлялись властям и сколь бы нелегитимными ни были данные требования, служат плохую службу демократии и часто даже угрожают ей»*<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Постановление ЕСПЧ по делу «Станков и Объединённая Македонская Организация Илинден против Болгарии» от 2 октября 2001 года.

В августе 2018 года Европейский суд по правам человека вынес постановление по делу № 10692/02 «Савва Терентьев против Российской Федерации», в котором установил, что Россия нарушила право на свободу выражения мнения в деле блогера из Сыктывкара Саввы Терентьева, осуждённого за комментарии в блоге. Заявитель в 2007 году написал в «Живом журнале» комментарий, содержащий фразу «ненавижу ментов...». В своём комментарии Терентьев сравнил сотрудников милиции с «гопотой» и предложил в качестве способа воздействия на правоохранительные органы сжигать «неверных ментов» на площади в печах. Против него было возбуждено уголовное дело по ст. 282 Уголовного кодекса РФ за возбуждение ненависти в отношении социальной группы «сотрудники милиции». В июле 2008 года суд Сыктывкара приговорил Терентьева к одному году лишения свободы условно.

Европейский суд по правам человека, рассматривая вопрос о нарушении государством ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласился с позицией российских властей в том, что вмешательство государства в свободу выражения мнения имело предусмотренную законом цель, а именно защиту репутации и прав других лиц, что удовлетворяло требованиям п. 2 ст. 10 Конвенции. Однако ключевым вопросом в этом деле является вопрос, были ли необходимы в демократическом обществе такие жёсткие меры по отношению к заявителю, как уголовное преследование, чтобы достичь указанной цели. ЕСПЧ подчеркнул, что не каждое замечание, которое может восприниматься как оскорбительное отдельными лицами или группами лиц, оправдывает уголовное преследование: «...только путём тщательного изучения контекста, в котором звучат оскорбительные или агрессивные слова, можно провести действительное различие

между шокирующим, оскорбительным языком, который защищается статьёй 10 Конвенции, и недопустимым проявлением нетолерантности в демократическом обществе...» (п. 69 постановления).

ЕСПЧ установил, что заявитель опубликовал своё замечание в контексте обсуждения, вызванного пресс-релизом правозащитного центра «Мемориал», в котором содержится информация об обыске полицией офиса газеты, поддерживавшей кандидата от оппозиции на региональных парламентских выборах. Участники дискуссии высказали свои критические взгляды на предполагаемую практику, в которой полиция была «откомандирована для борьбы с политической оппозицией». Таким образом, ясно, что в ходе дискуссии поднимался вопрос о предполагаемом участии полиции в подавлении политической оппозиции в период предвыборной кампании и, следовательно, дискуссия касалась вопроса, представляющего важный общественный интерес. Кроме того, в период, предшествующий выборам, особенно важно, чтобы было обеспечено свободное распространение мнений и информации всех видов. Комментарий заявителя, как отметил ЕСПЧ, показывает его эмоциональное неодобрение и передаёт его саркастическую оценку моральных и этических норм, которыми руководствуются сотрудники полиции.

ЕСПЧ отмечает, что отрывок комментария заявителя о сжигании «неверных копов» в печах особенно агрессивен и враждебен по тону, однако ЕСПЧ в отличие от российских судов не убеждён, что этот отрывок может быть истолкован как призыв к физическому истреблению или насилию. Вероятно, эта фраза использовалась как провокационная метафора и была эмоциональным призывом принять меры к улучшению ситуации в российской полиции. Далее ЕСПЧ отметил, что полиция как

правоохранительный орган вряд ли может быть названа незащищённым меньшинством или группой, которая исторически сталкивается с угнетением или дискриминацией. По мнению Суда, будучи частью силовых структур, полиция должна проявлять особенно высокую степень толерантности к оскорбительной речи, если только такие выступления не ведут к незаконным действиям в отношении сотрудников полиции, чтобы подвергнуть их реальной опасности физического насилия (п. 76 постановления).

Обращаясь к аргументам национальных судов, ЕСПЧ повторил, что они сосредоточились на агрессивном характере выражения, но не пытались анализировать оспариваемые заявления в контексте соответствующей дискуссии и выяснить, какую идею они стремились передать. Кроме того, национальные суды не пытались оценить реальность угроз. Указывая, что преступление было «особенно опасным для национальной безопасности» и «было направлено против основ конституционного строя и государственной безопасности», национальные суды не привели никаких фактов в обоснование такого заключения. Приведённые государством причины не могут считаться относимыми и достаточными с тем, чтобы оправдать вмешательство в свободу слова заявителя. ЕСПЧ пришёл к выводу, что уголовное преследование не отвечало «насущной общественной необходимости», государством было допущено нарушение ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Терентьев стал первым человеком в России, которого обвинили в экстремизме из-за комментария в Интернете, однако, к сожалению, впоследствии в России было возбуждено большое количество абсурдных дел о привлечении к уголовной ответственности якобы за преступления экстремистской направленности и за оскорбление

прав верующих. Общественный резонанс вокруг множества «экстремистских» дел стал поводом для принятия Верховным Судом РФ дополнительных разъяснений по экстремистским делам, в том числе с учётом правовых позиций из практики международных органов.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 сентября 2018 года № 32 вносит изменения в ранее принятое постановление Пленума «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» 2011 года. В частности, в новом постановлении содержится требование к судам рассматривать все факторы, контекст размещения информации и выражение отношения к размещаемой информации: «При решении вопроса о наличии или отсутствии у лица прямого умысла и цели возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства при размещении материалов в сети “Интернет” или иной информационно-телекоммуникационной сети суду следует исходить из совокупности всех обстоятельств содеянного и учитывать, в частности, форму и содержание размещённой информации, её контекст, наличие и содержание комментариев данного лица или иного выражения отношения к ней, факт личного создания либо заимствования лицом соответствующих аудио-, видеофайлов, текста или изображения, содержание всей страницы данного лица, сведения о деятельности такого лица до и после размещения информации, в том числе о совершении действий, направленных на увеличение количества просмотров и пользовательской аудитории, данные о его личности (в частности, приверженность радикальной идеологии, участие в экстремистских объединениях, привлечение ранее лица к административной и (или) уголовной ответственности за правонарушения и преступления экстремистской направленности), объём подобной ин-



*Уполномоченный в качестве наблюдателя бывает на многих митингах и шествиях. Комментарий порталу E1.RU в прямом эфире с места событий*

формации, частоту и продолжительность её размещения, интенсивность обновлений».

Это очень актуальное дополнение, поскольку сегодняшняя ситуация в информационной среде характеризуется тем, что большинство постов и мемов в Интернете, за которые наше государство привлекает к уголовной ответственности то подростков, то пенсионеров, не содержит каких-либо экстремистских взглядов и не несёт никакой угрозы обществу. Оценки реальности таких угроз с точки зрения здравого смысла как раз и не происходит. Мнение общественности и мнение правоохранительных органов относительно реальности угроз охраняемым законом интересам в таких делах расходятся.

Одним из примеров отсутствия реальных угроз общественным интересам является недавнее дело в Свердловской области, когда пенсионерку Ирину Куценок из Нижнего Тагила привлекали к административной ответственности за организацию несанкционированного митинга. Основанием для этого послужило то, что в конце июля 2018 года женщина предупредила соседей о приезде журналистов телекомпании «Ве-

сти Урал», которых она пригласила, чтобы рассказать о двухмесячном отсутствии горячей воды в доме. Сельская администрация написала в полицию заявление об организации пенсионеркой публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления.

Конечно, возможность обращения в СМИ, возможность выразить своё мнение посредством СМИ и защищать свои права – это правомерные действия, и данная история затрагивает свободу выражения мнения. Это первый и, хочется надеяться, последний случай в Свердловской области, когда общение жителей с журналистами мы принимаем за незаконное публичное мероприятие...

Суд прекратил производство по делу об административном правонарушении из-за отсутствия состава, однако тот факт, что подобное дело вообще оказалось в суде, является ярким признаком нездоровой атмосферы, которая у нас сложилась вокруг реализации гражданами своей активной позиции и вокруг свободы выражения мнения.

9 сентября 2018 года в Екатеринбурге произошли массовые задержания граждан на публичной акции, проведение которой не было согласовано Министерством общественной безопасности Свердловской области, однако противники увеличения пенсионного возраста в России всё-таки вышли на площадь Кирова. На акции полиция задержала 183 человека, были составлены протоколы за нарушение порядка проведения общественного мероприятия (ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ).

В этот день проводились выборы в Екатеринбургскую городскую Думу, по инициативе Уполномоченного был организован Центр общественного наблюдения, но, как только стало известно, что «организаторы» не довели до сведения людей, что акция не согласована и публичное мероприятие проводится с нарушением требо-



ваний п. 1 ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях шествиях и пикетированиях», Уполномоченный выехала на площадь Октябрьскую, куда прибыл ОМОН и началось массовое задержание граждан.

Со стороны полиции силового воздействия на участников акции не было. Однако в кольце оцепления ОМОН Уполномоченный обнаружила граждан, которые попали в него случайно (шли из касс Театра драмы, на работу, гуляли и т.д.) и не имели возможности уйти с площади. При этом объявление прекратить участие в несогласованном публичном мероприятии на площади Октябрьской уполномоченным представителем Министерства общественной безопасности Свердловский области, сотрудниками полиции УМВД России по городу Екатеринбург сделано не было, поэтому времени и возможности покинуть несанкционированное мероприятие желающие и случайные прохожие не имели. Коридор для выхода был организован только после прибытия Уполномоченного по правам человека, и из оцепления смогли выйти граждане, имеющие паспорта, при этом документ фотографировался оперативными сотрудниками, все остальные были доставлены в УМВД России по городу Екатеринбург.

Впоследствии в адрес Уполномоченного поступило множество устных и письменных обращений граждан, в которых они поясняют, что объявления о том, что необходимо покинуть тротуар около кинотеатра «Искра», где начались первые задержания, они также не слышали. Объявление делалось лишь на площади Кирова – месте начала несанкционированной акции. Поступающие в последующие месяцы к Уполномоченному обращения людей, случайно оказавшихся в зоне оцепления прохожих, в отношении которых состоялись судебные заседания о привлечении к админи-



*Позиция полиции во время проведения публичных мероприятий должна быть открытой и понятной*

стративной ответственности, показывают, что рапорты сотрудников полиции стали для судей единственным доказательством вины задержанных, хотя, с точки зрения Уполномоченного, они могли лишь свидетельствовать о факте нахождения задержанных лиц на пути шествия, в кольце оцепления, но не об их участии в несанкционированном публичном мероприятии и не об отказе выполнять законные требования сотрудников полиции, поэтому действия этих лиц не могут и не должны быть квалифицированы по ч. 5 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Единовременное доставление такого количества людей в УМВД по городу Екатеринбург повлияло на то, что процесс составления протоколов, условия нахождения граждан на территории УМВД были налажены не сразу. Произошедшее массовое задержание граждан повлекло унижающее человеческое достоинство обращение с ними, хотя и было непреднамеренным. Тем не менее медико-санитарные нормы содержания задержанных не соблюдались: выводить в туалет, предоставлять воду стали только после прибытия Уполномоченного по правам человека. Очередь из сидящих в

автобусах граждан, ожидающих составления протоколов, действительно была многочасовой. При этом время нахождения в автобусах считается полицейскими как время доставления и не включается в период времени задержания.

В самих протоколах об административных правонарушениях, с которыми Уполномоченный ознакомилась, указано, что граждане нарушили установленный порядок проведения публичного мероприятия путём невыполнения неоднократных законных требований уполномоченного представителя Министерства общественной безопасности Свердловской области, сотрудников полиции УМВД России по городу Екатеринбургу, предусмотренные ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ, а также требования п. 7 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» о прекращении участия в публичном мероприятии и продолжали участие в нём, то есть совершили административное правонарушение, предусмотренное ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ.

Вместе с тем согласно позиции, изложенной в Постановлении Конституционного суда РФ от 16 июня 2009 года № 9-П, «подозрения в совершении правонарушения или действия по его предотвращению должны быть обоснованными, следовательно, задержание и другие меры в отсутствие события правонарушения являются незаконными».

Во время акции были задержаны и несколько несовершеннолетних лиц. В связи с этим Уполномоченный обратилась к председателю областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав П.В. Крекову с просьбой довести до территориальных комиссий факты о том, что не все задержанные оказались в месте проведения акции намеренно и не все имели возможность вовремя покинуть место

проведения акции. По мнению Уполномоченного, очень важно, чтобы территориальные комиссии при рассмотрении материалов в отношении несовершеннолетних подошли к ситуации неформально и с пониманием: ребята получили уроки, которые помогут им сделать выводы на будущее.

К сожалению, эта акция запомнится уральцам ещё и тем, что полиция задержала нескольких журналистов, ведущих прямой эфир с места событий. Это нарушение конституционного права на свободу распространения и получения информации и на свободу выражения мнения (ст. 29 Конституции), и права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции), и предусмотренного ст. 144 Уголовного кодекса РФ запрета на воспрепятствование законной деятельности журналиста. На следующий день после митинга Начальник ГУ МВД по Свердловской области М.А. Бородин пригласил в Главное управление полиции задержанных журналистов и принёс извинения за действия своих подчинённых на акции, заверив, что административное производство в отношении журналистов будет прекращено, а в отношении сотрудников полиции будет проведена служебная проверка.

Действия полиции 9 сентября в Екатеринбурге неслучайно вызвали острую негативную реакцию общественности: преследуя правомерные цели охраны безопасности и общественного порядка, силовые структуры серьёзно нарушили права граждан: задержание лиц, случайно оказавшихся в месте проведения публичной акции, неадекватная организация процесса составления протоколов и как следствие – ненадлежащее обращение с задержанными лицами. Баланс между преследуемыми целями и используемыми средствами был заметно нарушен, и вновь не в пользу отдельного человека.



## Право избирать и быть избранным

### Не просто очередные выборы

Этот год был отмечен двумя избирательными кампаниями. В единый день голосования 18 марта мы выбрали Президента Российской Федерации. Вторая избирательная кампания была менее масштабной – 9 сентября в ряде территорий Свердловской области прошли выборы представительных органов муниципальных образований, а также выборы глав нескольких сельских поселений.

Одна из приоритетных задач регионального Уполномоченного по правам человека – защита избирательных прав. С Избирательной комиссией Свердловской области мы в 2015 году подписали соглашение об организации эффективного взаимодействия по вопросам разрешения проблем, возникающих в ходе рассмотрения обращений о нарушениях избирательных прав, в рамках которого Уполномоченный и специалисты аппарата участвовали в заседаниях облизбиркома при рассмотрении профильных вопросов, а также рабочих групп по установлению результатов учёта объёма эфирного времени, затраченного на освещение деятельности политических партий, представленных в Законодательном Собрании Свердловской области. Была проведена большая работа по подготовке и проведению избирательных кампаний, совместно рассматривали жалобы на решения, действия или бездействие избирательных комиссий, решали вопросы взаимодействия с общественными орга-

низациями инвалидов в плане реализации избирательных прав людьми с ограниченными возможностями здоровья.

Перед главными выборами страны – выборами Президента Российской Федерации, 17 февраля, в Международном выставочном центре «Екатеринбург-ЭКСПО» прошло самое масштабное событие в истории избирательной системы Свердловской области – форум организаторов выборов. Здесь собрались около трёх тысяч человек: председатели территориальных и участковых избирательных комиссий, члены Избирательной комиссии Свердловской области, главы всех муниципальных образований, руководители органов государственной власти, депутаты Законодательного Собрания Свердловской области, представители региональной Общественной палаты.

Уполномоченный по правам человека выступила с докладом перед участниками форума, рассказала о работе по защите избирательных прав граждан, взаимодействию с организаторами выборов, обеспечению условий для голосования отдельных категорий граждан, таких как инвалиды, пациенты психиатрических стационаров, лица, находящиеся в местах принудительного содержания.

Одной из принципиально важных новаций этих выборов стало голосование по месту нахождения на основании заявления, поданного избирателем в территориальную или участковую избирательные комиссии, МФЦ или через интернет-портал «Госуслуги». Применение такого порядка голосования позволило большему, чем в прежние выборы, количеству граждан России использовать своё конституционное право на избрание главы государства.

Как показал анализ активности граждан, пришедших на избирательные участки, по возрастным группам, в лидерах – люди старшего поколения. Практически 70 % избирателей пенсионного возраста воспользовались своим конституционным правом. Из свердловчан в возрасте до 30 лет проголосовали 48,29 % избирателей, в возрастной категории от 31 до 59 лет – 62,01 %.

Уполномоченный полагает, что на увеличение явки повлиял беспрецедентно высокий уровень ведения информационно-разъяснительной работы среди избирателей. О том, что необходимо повысить уровень информирования населения об избирательных кампаниях, Уполномоченный писала в ежегодном докладе по итогам предыдущих выборов, предлагала увеличить количество информационных стендов и баннеров, доставлять в почтовые ящики избирателей печатные материалы с информацией о времени и месте голосования, активнее использовать для информирования избирателей СМИ, а также рассылки СМС-сообщений.

Во время избирательных кампаний отчётного года эти просчёты были учтены: избирателям предоставили всю информацию, необходимую для принятия самостоятельного решения о голосовании за кандидатов. Билборды, плакаты, брошюры, баннеры, в которых простым и доступным языком была изложена информация о президентских выборах, формах, способах и месте голосования, были широко распространены на территории всей нашей области. Если накануне выборов, которые состоялись 10 сентября 2017 года, было размещено 355 крупноформатных информационно-разъяснительных материалов, то на этот раз только в Екатеринбурге – почти 1300 экземпляров крупноформатной продукции, а на территории Свердловской области этот показатель составил более 4000 экземпляров.

---



---

## Горячая линия – инструмент защиты избирательных прав

**К**ак и во время предыдущих избирательных кампаний, Уполномоченный по правам человека основной акцент сделала на профилактику нарушений прав, мониторинг за подготовкой и проведением выборов, правовое просвещение избирателей в этой сфере. Созданная в аппарате Уполномоченного мониторинговая группа, которая занималась анализом обращений, поступавших к Уполномоченному, отслеживала в СМИ и социальных сетях сообщения о возникновении сложных ситуаций, был организован взаимный обмен информацией о нарушениях избирательных прав граждан с Избирательной комиссией Свердловской области.

Основная тема жалоб, рассмотренных до дня голосования, – о возможных нарушениях порядка и правил ведения предвыборной агитации. Среди наиболее часто задаваемых вопросов – о законности проведения параллельно с выборами президента рейтингового голосования за проекты общественных территорий, подлежащих первоочередному благоустройству в 2018 году в Екатеринбурге в рамках приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды». Как и во время предыдущих избирательных кампаний, ряд поступивших жалоб не касался избирательного процесса. Например, жители села Скородумского просили заасфальтировать дорогу, тагильчане сообщали о необходимости отремонтировать в городе больницу, а в посёлке Шаля – вернуть прежние сроки выплаты пенсии...

На горячую линию Уполномоченного по правам человека в течение дня голосова-

ния поступило 23 звонка, это значительно меньше, чем во время выборов в сентябре прошлого года. Среди сообщений о возможных нарушениях – о плакатах кандидатов в президенты, размещённых на информационных стендах на улицах городов, о том, что у некоторых кандидатов на избирательных участках по два наблюдателя, а у других – по одному или вообще нет, что некоторые избиратели фотографируются на телефоны на фоне комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ). Сообщали также об отсутствии данных в списках избирателей, били тревогу по поводу того, что нарушается тайна голосования на участках, где установлены прозрачные урны, так как видно, за кого проголосовал избиратель.

Уполномоченный отметила, насколько оперативно и профессионально работали в эту избирательную кампанию правоохранительные органы, уделяли большое внимание предотвращению противоправных действий и пресечению нарушений избирательного законодательства. Впервые за последние годы в день голосования Уполномоченному и в избирательные комиссии не поступило обращений, требующих направления в органы полиции для принятия мер в рамках их компетенции, а также жалоб на незаконную агитацию в день голосования. Не поступало в день голосования и жалоб на порядок реализации прав наблюдателей.

Как показала практика прежних избирательных кампаний, горячие линии позволяют оперативно пресекать возможные нарушения избирательных прав, давать людям консультации по вопросам, связанным с проведением выборов. По итогам дня голосования Уполномоченный отметила, что обоснованных обращений, в которых оспаривались бы действия избирательных комиссий по организации голосования и подсчёту голосов избирателей, установлению итогов голосования, не поступало.

## С правом на подачу жалобы

**В** рамках единого дня голосования 9 сентября прошли выборы в ряде территорий Свердловской области. Основные – выборы представительных органов муниципальных образований, в ходе которых было замещено 106 депутатских мандатов – прошли в муниципальном образовании «город Екатеринбург», городском округе Верхняя Пышма и Качканарском городском округе.

В выборах участвовали 619 кандидатов в депутаты и 16 кандидатов на должности глав сельских поселений. По итогам голосования все 120 вакантных мандатов депутатов и три должности глав сельских поселений были замещены. Явка избирателей на выборах составила 26,63 %.

Участники избирательного процесса очень активно использовали своё право на подачу жалоб, заявлений и предложений. Только в Избирательную комиссию Свердловской области и в нижестоящие комиссии, организующие выборы в органы местного самоуправления, за весь период выборов, включая день голосования, поступило более 400 обращений. Большая часть из них – однотипные жалобы на одну и ту же ситуацию, зачастую без указания какой-либо конкретики, необходимой для их рассмотрения.

Такое количество обращений свидетельствует, с одной стороны, о равнодушии граждан к прошедшим выборам, а с другой – вызывает озабоченность тем, насколько добросовестно некоторые участники избирательного процесса относятся к возложенным на них законом обязанностям.

Были случаи, когда подача жалобы действительно обусловлена недоработкой какой-либо комиссии или членов комиссий.

Но чаще это являлось следствием злоупотребления заявителями своим правом на подачу обращений. Самыми распространёнными были жалобы о подкупе избирателей в пользу какого-либо кандидата, причём заявители не указывали обстоятельства подкупа избирателей. Проверя поступившую информацию, Уполномоченный получала из Отдела полиции ответ о том, что заявитель, от имени которого поступила жалоба, никуда не обращался.

Накануне этих выборов Уполномоченному поступило 28 обращений екатеринбуржцев, которые писали о признаках подкупа участников праймериз двумя кооперативами, о возможном мошенничестве и незаконном использовании персональных данных (*обращение № 18-12/461*). Как сообщили Уполномоченному из Отдела полиции № 15 УМВД России по г. Екатеринбургу, «в материале проверки отсутствуют признаки состава преступления, предусмотренного действующим законодательством». По данному факту вынесено определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

На запрос Уполномоченного Управление Роскомнадзора по Уральскому федеральному округу сообщило, что по результатам рассмотрения обращений о возможном нарушении обязательных требований законодательства в области персональных данных при осуществлении кооперативом проекта накануне выборов доводы заявителей не нашли подтверждения.

Внимательно изучив информацию о кандидатах в депутаты на сайте Избирательной комиссии муниципального образования «город Екатеринбург», заявитель А. (*обращение № 18-13/701*) написал Уполномоченному о возможных ошибках в указывании мест рождения, в частности, у гражданина, родившегося в городе, когда он назывался Свердловск, указали «Екатеринбург», студента вуза назвали учащимся, вместо пол-

ного названия учебного заведения указали только аббревиатуру и других.

Председатель Избирательной комиссии муниципального образования «город Екатеринбург» И.В. Захаров, к которому Уполномоченный обратилась с предложением провести дополнительную разъяснительную работу о более внимательной проверке представленной кандидатами информации, поблагодарил за неравнодушие к вопросам подготовки к выборам и пояснил, что источником сведений для избирательной документации послужили документы, выданные уполномоченными органами.

На выборах депутатов Екатеринбургской городской Думы поступило 128 жалоб. По мнению экспертов, причиной столь существенного их количества стала высокая активность избирательных объединений и кандидатов в борьбе за 36 мандатов депутатов представительного органа, а также серьёзные финансовые и информационные ресурсы участников избирательного процесса. Несмотря на значительное количество поступивших обращений, проверки подтвердили нарушение законодательства о выборах лишь в 16 случаях (в том числе в 4 случаях в день голосования).

Информация, изложенная в жалобах о возможном подкупе избирателей, незаконном изготовлении и распространении агитационных материалов в настоящее время ещё находится на проверке в органах полиции. Проверочные мероприятия на момент подготовки настоящего доклада не завершены.

На большинство обращений, поступивших Уполномоченному во время выборов, требовались ответы справочно-разъяснительного характера.

По сравнению с предыдущими выборами депутатов Екатеринбургской городской Думы 2013 года активно заработало новое основание для отмены регистрации кандидатов в судебном порядке – вновь открывшиеся обстоятельства. Одним из избира-

тельных объединений были обоснованы факты нарушения порядка выдвижения списка кандидатов, установленного Федеральным законом «О политических партиях», уставом самой партии, другим избирательным объединением.

Самым частым поводом для обращения в суд стало требование отмены регистрации одних кандидатов другими кандидатами (одного избирательного объединения другим), зарегистрированными по тем же избирательным округам (19 исков), затем – обжалование решений избирательных комиссий о регистрации или отказе в регистрации кандидатов (по 4 иска соответственно).

Основания для подачи таких заявлений были различны: в одних случаях административные истцы полагали, что комиссиями неправомерно признаны достоверными отдельные подписи избирателей, поставленные в поддержку выдвижения кандидатов, в других – считали, что имеют место нарушения законодательства об интеллектуальной собственности, факты подкупа избирателей.

На местных выборах 9 сентября 2018 года более чем в 2 раза – с 69 до 30 – уменьшилось количество споров, решаемых в судебных инстанциях по сравнению с единым днём голосования 10 сентября 2017 года. Уполномоченный полагает важным продолжить работу избирательных комиссий по разъяснению участникам избирательного процесса положений законодательства, предупреждению возникновения потенциально конфликтных ситуаций в ходе избирательных кампаний.

В целом выборы в органы местного самоуправления в 15 муниципальных образованиях прошли успешно. В 12 муниципалитетах области судебных споров в ходе избирательной кампании не имелось, в день голосования судебных процессов не было. Итоги голосования ни на одном из избирательных участков не обжаловались.

## Важен каждый голос

Особого внимания требует обеспечение условий для реализации избирательного права людьми с ограниченными физическими возможностями, беспрепятственного доступа к помещениям избирательных участков.

В Свердловской области 283 267 избирателей с инвалидностью. Это 8,36 % от общей численности избирателей. Из них 27 % с нарушением функций опорно-двигательного аппарата, слепых и слабовидящих – 10 %, глухих и слабослышащих – 5 %.

В состав рабочей группы по взаимодействию Избирательной комиссии Свердловской области с общественными организациями инвалидов включён консультант аппарата Уполномоченного по правам человека. В ходе подготовки к выборам рабочая группа совместно с органами исполнительной власти области решала организационно-технические вопросы, связанные с участием в выборах этой категории граждан, обследовала помещения избирательных участков на предмет создания комфортных условий проведения голосования для избирателей, имеющих инвалидность.

Многое уже сделано в этом направлении. На выборах, которые прошли 18 марта, количество избирательных участков, расположенных на первых этажах, составляло 2030 (81,16 % от общего числа участковых избирательных комиссий). По сравнению с предыдущими выборами в сентябре 2017 года их количество увеличилось на 33.

Для голосования избирателей с ограниченными физическими возможностями пандусами и кнопками вызова оборудованы 1753 (70,09 %) избирательных участка. Для сравнения: в 2017 году таких помещений было 1526, в 2016-м – 1005.





*Рабочая встреча с председателем Избирательной комиссии Свердловской области В.А. Чайниковым перед основными выборами*

Для голосования слепых и слабовидящих избирателей в местах их преимущественного присутствия были оборудованы 16 избирательных участков по всей области, изготовлены аудиофайлы с текстом бюллетеня и трафареты для их самостоятельного заполнения, информационные материалы, выполненные крупным кеглем, шрифтом Брайля, а для избирателей с нарушением функций опорно-двигательного аппарата оборудованы специальные места для голосования.

Число избирателей с инвалидностью, по данным 80 территориальных избирательных комиссий на выборах Президента РФ 18 марта, составило 138 288 человек, из них проголосовало 108 451 (78,42 %), в том числе в помещении для голосования избирательных участков – 62 391 (57,53 %) от числа проголосовавших избирателей с инвалидностью и вне помещения для голосования – 46 060 (42,47 %). Для сравнения: на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 18 сентября 2016 года таких избирателей было 72 875 человек, из них проголосовало 50 466 (69,25 %), а на выборах Губернатора Свердловской области 10 сентября 2017 года – 56 658 человек, из них проголосовало 44 568 (78,63 %).

Конечно, для людей с ограниченными возможностями здоровья было организовано голосование на дому, а к тем, кто приезжал на избирательные участки на инвалидной коляске и не мог подняться на этаж, члены избирательной комиссии спускались с переносной урной в сопровождении наблюдателей.

Органам исполнительной власти необходимо максимально внимательно учитывать требования действующего законодательства при выделении избирательным комиссиям помещений для голосования.

Уполномоченный продолжит мониторинг соответствия этих помещений требованиям доступной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья во время избирательной кампании будущего года.

Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека проверяли, как проходит голосование на закрытых избирательных участках – в изоляторе временного содержания г. Новоуральска, следственном изоляторе для женщин в г. Кировграде и следственном изоляторе № 1 в г. Екатеринбурге. Ни один человек из следственно арестованных не отказался принять участие в выборах.

Как и в прежние избирательные кампании, в поле зрения Уполномоченного находился вопрос обеспечения активного избирательного права лиц без определённого места жительства. На выборах Президента России 4 марта 2012 года вопрос о возможном голосовании бездомных людей удалось решить при активном содействии Уполномоченного по правам человека. Тогда Избирательная комиссия определила для лиц без определённого места жительства, если у них имеется российский паспорт, 21 избирательный участок по области. Через социальных работников этим людям сообщили о месте и времени голосования.

Как отметил директор социально ориентированной ассоциации «Бюро помощи

гражданам» Ю.И. Потапенко, предоставленная бездомному возможность реализовать свои права придаёт ему сил принять правильное решение о возвращении в общество. Накануне выборов в ходе выездных мероприятий по кормлению бездомных ему неоднократно задавали вопросы об участии в голосовании. Организаторы выборов на этой теме внимание не акцентировали, а чиновникам от соцзащиты Свердловской области, по мнению правозащитника, вообще безразлично, пойдут эти люди на выборы или нет.

Активисты обратились в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации с просьбой разъяснить порядок участия в выборах лиц без определённого места жительства и получили официальный ответ о безусловном праве бездомных граждан России голосовать на предстоящих выборах. Учитывая, что у этих людей в большинстве случаев нет телевизора и Интернета, они не могут прийти в МФЦ, а многие вообще не знают о том, что это такое, общественники по своей инициативе подготовили и распространили информационные листы с изложением порядка участия в выборах и адресами избирательных участков для каждого муниципального образования в регионе, где могут проголосовать бездомные граждане. Реализации законного права на голосование на выборах Президента России общественная организация посвятила ликбез, провела его во время кормления бездомных граждан в городах Каменске-Уральском и Екатеринбурге. Облизбирком откликнулся на предложение общественной организации и провёл информационную кампанию среди лиц без определённого места жительства.

Воспользуются ли бездомные граждане своим правом, это их личное дело, но проинформировать о том, что у них есть такое право, мы просто обязаны.

## Плюсы общественного наблюдения

Деятельность впервые созданного на выборах Губернатора Свердловской области в 2017 году Центра общественного наблюдения (ЦОН) была отмечена председателем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Э.А. Памфиловой и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой. Задача ЦОН – способствовать обеспечению и защите избирательных прав граждан, прозрачности выборов, с которой наблюдатели-волонтеры успешно справились. А на выборах Президента России действовала уже не только основная площадка, расположенная в ситуационно-кризисном центре Министерства общественной безопасности Свердловской области, подобные центры работали в городах Нижнем Тагиле, Первоуральске и Каменске-Уральском.

Наблюдатели ЦОН в день голосования в онлайн-режиме контролировали ситуацию на 1531 избирательном участке, где были установлены камеры видеонаблюдения, и оперативно реагировали на возникающие ситуации. Общественники, журналисты в режиме реального времени тоже могли видеть, что происходит на участках в день голосования.

На большой экран в Центре общественного наблюдения транслировались интерактивная «Карта нарушений на выборах», созданная движением в защиту прав избирателей «Голос» и самой большой в России сетью независимых наблюдателей, объединившей ведущие общественные организации – «Национальный общественный мониторинг».





*Не просто гость Центра общественного наблюдения за выборами – эксперт по доступности избирательных участков для слепых и слабовидящих руководитель движения «Белая трость»*

*О.Б. Колпацников*

Мобильная правовая группа, в которую входили члены ЦОН и облизбиркома, была готова выехать в любую участковую избирательную комиссию для проверки поступающих сигналов о возможных нарушениях. В дежурных автомобилях были предусмотрены места и для журналистов.

Когда поступил сигнал о том, что на избирательном участке № 2371 в г. Первоуральске опустили в урну подряд три бюллетеня – это зафиксировали камеры видеонаблюдения, – Уполномоченный по правам человека выехала на место. Оказалось, что имела место житейская ситуация: голосовала семья, и сын, родители которого уже в преклонном возрасте, собрал бюллетени и опустил в ящик для голосования. Однозначно называть «вбросом» произошедшее нельзя, но определённые нарушения со стороны избирательной комиссии, не обратившей внимание на этот факт, всё-таки допущены. Опустивший в урну бюллетени должен был предупредить, что делает это за всю семью. Так же, например, когда голосует слабовидящий человек, то сопровождающий его должен заранее предупредить членов избирательной комиссии, что будет помогать ему.

На этом участке Уполномоченный по правам человека пообщалась с наблюдате-

лем от партии «Яблоко», который дал экспертную оценку, подтвердив, что ситуация не являлась «вбросом» бюллетеней.

Наблюдатели ЦОН зафиксировали инцидент на избирательном участке № 1428 в г. Екатеринбурге, где мужчина пытался дестабилизировать работу участковой комиссии. Он положил на сканер КОИБа бюллетень, но не продвигал его для голосования. Почти два часа председатель избирательной комиссии объясняла избирателю порядок голосования. Всё это время избиратели голосовали, опуская бюллетени в один КОИБ. При попытке мужчины вынести с избирательного участка бюллетень пришлось вызвать сотрудников полиции.

По сравнению с выборами, прошедшими в прошлом году, в 2018 году зафиксировано увеличение числа фейковых обращений о якобы имевших место нарушениях.

Международный наблюдатель за ходом выборов Президента России Василий Кунский высоко оценил работу Центра общественного наблюдения за выборами, пообщался с наблюдателями-волонтерами, поблагодарил за большую важную работу.

Уполномоченный по правам человека и сотрудники аппарата Уполномоченного в течение дня голосования посетили 51 избирательный участок, пообщались с наблюдателями кандидатов в Президенты России.

Всего за прозрачностью избирательного процесса в ходе президентской кампании в области следили 6043 наблюдателя.

Были и международные наблюдатели – представители Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Шанхайской организации сотрудничества.

В день голосования ни один наблюдатель не был удалён с избирательного участка.

Укреплению доверия избирателей к выборам способствует автоматизация подсчета голосов с использованием комплексов об-

работки избирательных бюллетеней. Важно повсеместно внедрить введённую ЦИК России и хорошо зарекомендовавшую себя практику составления протокола участковой избирательной комиссии с использованием машиночитаемого штрих-кода (QR-кода). Отметим, что по числу КОИБов Свердловская область находится в первой тройке субъектов Российской Федерации.

В Центре общественного наблюдения по уже сложившейся традиции действовал пресс-центр, где модераторы – известные журналисты – обсуждали ход голосования с наблюдателями и гостями. В пресс-подходах, которые открыла Уполномоченный по правам человека, приняли участие Губернатор Свердловской области Е.В. Куйвашев, Председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкина, Председатель Избирательной комиссии Свердловской области В.А. Чайников, член совета директоров акционерного общества «Региональная строительная группа «Академическое» А.П. Воробьёв, российский автогонщик, победитель ралли «Дакар-2017» С.В. Карякин, руководитель движения «Белая трость» О.Б. Колпащиков и другие известные люди.

Уполномоченный будет и в дальнейшем содействовать общественному наблюдению за соблюдением избирательных прав граждан, взаимодействуя с государственными структурами, добиваться максимальной прозрачности избирательного процесса, а значит, и легитимности выборов в целом на территории области.

По итогам Единого дня голосования 18 марта 2018 года, одной из самых масштабных и сложных избирательных кампаний за последние годы, Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Элла Памфилова наградила Уполномоченного по правам человека в Свердловской области почётной грамотой за активное содействие и существенную помощь в организации и проведении выборов.

---



---

## Сможем ГОЛОСОВАТЬ ДИСТАНЦИОННО

**В** докладе о деятельности в 2017 году Уполномоченный выступала за совершенствование избирательного законодательства, расширение возможностей для участия в голосовании граждан, в том числе находящихся в день голосования вне места своего жительства, с использованием электронной подписи избирателя.

С просьбой содействовать в отстаивании права участвовать в выборах Губернатора Свердловской области в адрес Уполномоченного по правам человека тогда обратился К. (*обращение № 17-13/1894*). Он сообщил, что желает голосовать на выборах Губернатора, но в день голосования его не будет в области, и он просил рассмотреть возможность проголосовать с использованием личной электронной подписи.

О возможности такого варианта голосования Уполномоченный направила обращение в адрес Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. В полученном ответе сообщалось, что федеральными законами о выборах и референдумах возможность использования электронной подписи при голосовании не предусмотрена.

И вот 6 декабря 2018 года поступила информация, что после обращения Председателя Центральной избирательной комиссии Э.А. Памфиловой в адрес Премьер-министра Д.А. Медведева ожидается присоединение к системе «Цифровая экономика». Благодаря этому ЦИК сможет подключить свои подразделения к Интернету, создаст единую централизованную базу избирателей, и россияне смогут голосовать дистанционно вне зависимости от регистрации или их местоположения.

## Право на память

### ...Звонят колокола

Сохранение исторической памяти, какой бы она ни была, борьба с мифологизацией, приукрашиванием или, наоборот, очернением нашей истории, беспристрастность и честность в оценке исторических событий – только такой подход позволит нам избежать повторения исторических ошибок и заблуждений в будущем. Очень большой вклад в сохранение реальной, не искажённой истории вносят государственные архивы России, которые в этом году тоже отметили свой вековой юбилей. Снятие грифа секретности с ряда документов позволяет по-новому взглянуть на многие события, нередко открываемая информация переворачивает судьбы людей.

Кропотливая работа, проводимая Управлением архивов Свердловской области, возглавляемым А.А. Капустиным, заслуживает самой высокой оценки. Выставки архивных документов, конкурсы, круглые столы и конференции оставили глубокий след в памяти старшего и, что гораздо важнее, подрастающего поколения. Уполномоченный не раз высказывала глубокую благодарность работникам архивов не только от себя лично, но и от своих коллег по Межведомственной рабочей группе по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий.

Также большую работу в тесном взаимодействии с общественными организациями провёл Музей истории Екатеринбурга, возглавляемый С.Ю. Каменским. Вышел

в свет сборник «Большой террор в частных историях жителей Екатеринбурга», в котором опубликованы сто историй-воспоминаний родственников жертв политических репрессий 1937–1938 годов в Свердловске. Авторы проекта собирали, записывали истории, искали документы и фотографии. Главная цель выпущенного сборника, который предполагается продолжать, – сохранить память очевидцев и их ближайших родственников о тех страшных страницах нашей истории и сделать всё возможное для недопущения подобного в будущем.

Редкой семье не коснулась эта страшная трагедия – политический террор. Много лет представители городского отделения Ассоциации жертв политических репрессий добивались открытия памятника жертвам политических репрессий в г. Серове. И вот в 2018 году состоялось его открытие. Это стало возможным благодаря участию в его возведении компании «УГМК-Холдинг» и личному содействию её генерального директора А.А. Козицына.

Символично, что местом для установки памятника жертвам политических репрессий стали развалины взорванного Спасо-Преображенского собора. Здесь, в центре города, объединились безвинно уничтоженные души и разбитые судьбы.

Помимо традиционных памятных мероприятий, посвящённых жертвам репрессий 30–50 годов XX века, в 2018 году в Екатеринбурге на двух площадках впервые прошла акция «Колокол памяти». Одновременно в Москве, Магадане, Санкт-Петербурге люди ударяли в колокол-рельсу, читая имена земляков, погибших в годы сталинского террора. Эту акцию планируется проводить ежегодно.

## Трудовые права

### Работа в тени

**К**ардинальные изменения в пенсионном законодательстве не успели отразиться на тематике жалоб – в отчётном году она практически не изменилась. Граждане, как и прежде, жаловались в основном на отказы в установлении пенсий, малый размер пенсии (более 113 тыс. пенсионеров получают федеральную социальную доплату, так как их доход, с учётом пенсии, менее прожиточного минимума) и неправильное, по мнению заявителей, назначение пенсий.

Так, Т. в обращении к Уполномоченному по правам человека усомнилась в правильности назначении пенсии, размер которой определён органами пенсионного обеспечения в сумме чуть более 8 тысяч рублей (*обращение 18-13/596*). По поручению Отделения Пенсионного фонда России по Свердловской области, куда обратился Уполномоченный с просьбой выбрать более выгодный вариант расчёта пенсии, специалистами УПФР в Ленинском районе проверен вариант перерасчёта пенсии с учётом нестраховых периодов ухода за детьми, которые входят в общий трудовой стаж, исходя из величины индивидуальных пенсионных коэффициентов по правилам, введённым с 1 января 2015 года.

В результате Т. произведён перерасчёт пенсии за нестраховые периоды с даты назначения страховой пенсии по старости. Размер страховой пенсии Т. увеличился почти на полторы тысячи рублей.

Государство обеспечивает защиту, в том числе и трудовых прав, всеми не запрещёнными законом способами (ст. 2 и 45 Конституции РФ). Выбор способов защиты трудовых прав зависит от усмотрения самого правообладателя: можно прибегнуть к самозащите, обратиться к Уполномоченному по правам человека, в профсоюз, комиссию по трудовым спорам, а можно воспользоваться правом подать жалобы в прокуратуру, федеральную инспекцию труда, исковое заявление в суд и т.д.

Анализ обращений к Уполномоченному по правам человека позволяет установить наиболее актуальные вопросы, возникающие в сфере труда. Основными в 2018 году являются нарушения по вопросам оплаты труда (невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы), нарушения в части оформления трудовых отношений, а также по вопросам, носящим характер индивидуального трудового спора, подлежащим рассмотрению в суде.

Так, заявительница И., получившая травму в период работы на ОАО «УралАТИ», а затем уволенная с работы, пожаловалась Уполномоченному на нарушение процеду-





*На торжественном собрании Уполномоченный вручила благодарственное письмо прокурору города Екатеринбурга С.В. Кузнецовой за неформальный подход к защите прав человека*

ры расторжения трудового договора работодателем (обращение № 18-13-1067).

В ходе рассмотрения жалобы И. выяснилось, что она была отстранена от работы на время прохождения внеочередного медицинского осмотра с оплатой времени отстранения от работы в размере 2/3 среднего заработка.

Между тем согласно ст. 219 Трудового кодекса РФ каждый работник имеет право на внеочередной медицинский осмотр в соответствии с медицинскими рекомендациями с сохранением среднего заработка работника. Государственной инспекцией труда в Свердловской области, к которой Уполномоченный обратилась с просьбой о проведении проверки, работодателю было выдано обязательное для исполнения предписание об оплате времени прохождения внеочередного медицинского осмотра в соответствии с законодательством. Предписание работодателем было исполнено. В настоящее время дело о признании И. инвалидом рассматривается в судебном порядке, окончательное решение судом пока не вынесено.

Сокращение неформальной занятости и легализация трудовых отношений неслучайно указаны в числе приоритетных целей Стратегии национальной безопасности Рос-

сийской Федерации до 2020 года, утверждённой Указом Президента РФ 31 декабря 2015 года № 683. Однако продолжающаяся негативная тенденция – оформление фактически трудовых отношений гражданско-правовым договором (чаще всего договором возмездного выполнения работ или оказания услуг), а также работа без какого-либо оформления отношений – вызывает тревогу.

В силу прямого указания Трудового кодекса РФ (ст. 11) трудовое законодательство не распространяется на лиц, работающих по договорам гражданско-правового характера. Поэтому, заключая договор гражданско-правового характера вместо трудового договора, работодатель преследует вполне понятную цель – уклониться от предоставления работнику тех прав, которые предусмотрены трудовым законодательством. Например, законом ограничена максимальная продолжительность рабочего времени, которая не может превышать сорока часов в неделю. Запрещается (кроме исключительных случаев, предусмотренных законом) привлекать работника к работе в выходные и праздничные дни. Установлен гарантированный законом минимальный размер оплаты труда, сроки и порядок выплаты заработной платы, уплата пенсионных и иных взносов в социальные фонды и т.п. Указанные права и гарантии распространяются лишь на работников, то есть тех лиц, которые осуществляют свою трудовую деятельность на основе трудового договора.

В целях защиты трудовых и социальных прав граждан, оздоровления экономики, а также достижения контрольного показателя в Свердловской области организована работа Координационного совета по вопросам оплаты труда и легализации трудовых отношений (далее – Координационный совет), образованного в соответствии с распоряжением Правительства Свердловской области от 7 ноября 2012 года № 2186-РП «О системе мониторинга ситуации с выпла-

той заработной платы в организациях, расположенных на территории Свердловской области».

Особое внимание уделяется отраслям экономики, наиболее подверженным неформальной занятости. Отдельно в отчетном году рассматривались вопросы легализации трудовых отношений работников строительной отрасли, сферы транспорта, а также хозяйствующих субъектов, оказывающих клининговые услуги. Всего за время работы комиссии в 2015–2018 годах в Свердловской области выведено из «тени» более 205 тысяч работников.

**Тем не менее приходится констатировать, что жалобы на теневую занятость, выполнение работ без оформления отношений с работодателем продолжают занимать заметное место в почте Уполномоченного, количество обращений граждан по данному вопросу не снижается.**

Так, в адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение З. с просьбой помочь «выбить» долг за работу у директора указанного предприятия (№ 18-13/60). Как выяснилось, между заявителем и руководителем предприятия был заключён договор оказания услуг по распространению информационно-рекламных материалов.

Поскольку указанный договор относится к числу гражданско-правовых и регулируется гражданским законодательством, нормы трудового законодательства на отношения З. с предприятием не распространяются. Заявителю разъяснено, что защита гражданских прав и охраняемых законом интересов осуществляется исключительно в судебном порядке, учитывая состязательный характер гражданского процесса, в суде необходимо будет доказать, что услуги были выполнены, но не оплачены.

Заявителя жаль, но, увы, таков закон – при отсутствии трудовых отношений обращение за судебной защитой своих прав остаётся единственным выходом.

## Прощённые долги по зарплате

**В** п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах в соответствии со ст. 15 Конституции РФ названы составной частью правовой системы Российской Федерации.

Поэтому органы по рассмотрению трудовых споров, органы государственного контроля за соблюдением трудового законодательства, иные правоприменители должны руководствоваться положениями перечисленных международно-правовых актов, имеющих высшую юридическую силу, по сравнению с другими нормами трудового законодательства.

В соответствии с ч. 3 ст. 23 Всеобщей декларации прав человека каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и членов его семьи. Данная норма Всеобщей декларации прав человека гарантирует каждому работающему получение заработной платы не ниже прожиточного минимума для него самого и членов его семьи. Однако рост числа банкротств предприятий, безысходность финансового положения граждан, значительное сокращение числа приемлемых вариантов трудоустройства на открытом рынке труда приводит к тому, что человек вынужден соглашаться на работу без оформления трудовых отношений и на заработную плату в конвертах, и дело здесь



*Со Свердловской областной организацией горно-металлургического профсоюза России Уполномоченный заключила соглашение об организации эффективного взаимодействия. Сделали это первыми в стране*

не только в низком уровне правосознания граждан.

Теневая, неформальная трудовая занятость позволяет работнику избежать и потери квалификации, и бедности. Многие из тех, кто, ожидая погашения задолженности по заработной плате на предприятии, находящемся в стадии банкротства, берут кредиты в банках в расчёте на то, что долг перед ними будет погашен, но заработанные средства так и остаются невыплаченными по причине недостаточности имущества предприятия-должника.

**Неформальная занятость невыгодна для государства, общества, самих работников, поскольку приводит к уменьшению налоговой базы, снижению пенсионного и социального обеспечения населения, утрате социальных гарантий, низкой заработной плате, дискриминации на рынке труда.**

К сожалению, количество обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека по вопросам невыплаты заработной платы, то есть вовлечения в принудительный труд, увеличивается. **По нормам международного правового сообщества, многие случаи невыплаты вознаграждения за труд, описанные в обращениях, обладают**

**признаками современных форм рабства, причём обманутыми оказываются не только иностранные работники, но всё чаще и российские граждане.**

*«Я за 28 дней отпуска получила всего 7100 рублей. Вы как думаете, можно ли прожить на эти деньги, если прожиточный минимум около 11 160 рублей. А ведь у людей есть семьи, дети, при этом нас постоянно увольняют, после чего снова принимают на работу, в связи со сменой наименования организации, при этом заработная плата ничтожно мала и уже не меняется на протяжении последних 5 лет. Руководство нашего предприятия находится в городе Москве», – это строки из письма С. (обращение № 18-13/2069), сотрудника клининговой компании ООО «Точка Сервис» в г. Кировграде Свердловской области.*

Четырьмя месяцами ранее, в мае, в адрес Уполномоченного поступило обращение бригадира мойщиков пассажирских вагонов, работавших в ООО «РБЕ Клининг» (обращение Б. № 18-13/1251) и осуществлявших уборку вагонов АО «Федеральная пассажирская компания» (далее АО «ФПК»), не получивших вознаграждения за труд. *«Работа подразумевалась вахтовым методом (15 дней в месяц). Зарплату обещали 30 000 рублей за вахту... За период своей вахты я не была оформлена ни по трудовому договору, ни официально (т.е. никакие документы на руки не давали, и я нигде не расписывалась, также не просили трудовую книжку»).*

Екатеринбург – Кировград транзитом из Москвы по Свердловской области? Где ещё нечистые на руку собственники клининговой компании ООО «РБЕ Клининг», переименованной в ООО «Точка-Сервис», успели не оплатить труд непосредственных исполнителей?

Заработную плату мойщицы вагонов так и не получили. В нарушение требований ст. 37 Конституции Российской Федерации,



ст. 15, 16, 22, 129 Трудового кодекса РФ с работниками указанной организации трудовые отношения оформлены не были, допуск к работе мойщиц осуществлялся в отсутствии какого-либо заключённого договора.

**По обращению Уполномоченного по правам человека Уральская транспортная прокуратура провела проверку деятельности АО «ФПК» на предмет исполнения требований федерального законодательства, в том числе при заключении договоров на оказание услуг со сторонними организациями, осуществляющими деятельность на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах.**

Поскольку указанная организация осуществляла деятельность с использованием труда граждан без оформленных надлежащим образом гражданско-правовых или трудовых отношений, получая необоснованную налоговую выгоду путём уклонения от обязанностей налогового агента на протяжении длительного времени, прокуратура оказалась бессильна в восстановлении прав граждан на получение вознаграждения за труд. Нарушений условий договора в части оплаты работ со стороны АО «ФПК», в том числе таких, которые могли бы стать причиной невыплаты привлечённым работникам «УК «РБЕ Клининг» денежных средств, установлено не было, **но транспортная прокуратура выявила нарушения Федерального закона «О транспортной безопасности», выразившиеся в неисполнении обязанности по оформлению пропусков в зону транспортной безопасности работникам сторонних организаций, обслуживающим транспортные средства организации-подрядчика.**

Для мойщиц вагонов, возможно, пропускная система могла бы служить одним из доказательств в случае обращения их в суд для установления факта трудовых отношений, но Симановская межрайонная прокуратура Южного административно-

го округа г. Москвы, проверив нарушение трудовых прав Б. со стороны ООО «Точка Сервиса», сообщила, что в указанной организации Б. не работала, трудовой договор с ней не заключался, гражданско-правовой договор также не заключался, в связи с чем задолженности по заработной плате у ООО «Точка Сервиса» перед Б. не имеется.

*«Мы, работники индивидуального предпринимателя Лемешовой Кристины Викторовны, осуществляем уборку помещений в административных зданиях УТ МВД России по УрФО, расположенных в г. Екатеринбурге по адресам: Вокзальная, 21, За вокзальная, 8а, Энтузиастов, 35а, Строителей, 46/2, Летчиков, 25. Между УТ МВД России по УрФО и ООО «Е-Фобия» заключён государственный контракт по уборке помещений в административных зданиях, со стороны Управления обязательства выполнены в полном объёме, а нам, работникам, задержка заработной платы на всех составляет 162 000 рублей» (обращение № 18-13/2287).* При этом граждане полагают, что в их случае нарушены нормы трудового права, однако между ними и **ИП Лемешева Кристина Викторовна** был заключён не трудовой договор, а договор возмездного оказания услуг.

К сожалению, даже по государственным контрактам граждане, непосредственно выполняющие работы, не застрахованы от неполучения вознаграждения за труд, поскольку установление в документации запрета на привлечение генподрядчиком субподрядчика означало бы ограничение свободной предпринимательской деятельности и являлось бы вмешательством в работу участников закупок по государственным контрактам, а мойщики вагонов, помещений полиции, мест общего пользования, выполняющие самую грязную работу, при всём соответствии российского законодательства нормам международного права прощают свои долги.

Уполномоченный по правам человека считает, что ФНС по Свердловской области и организациям-подрядчикам нашего региона стоит обратить внимание на опыт Москвы, где налоговая инспекция имеет возможность оценить все контракты компаний на предмет налоговой нагрузки, которая в клининге должна составлять более 30 % от оборота. И если этот показатель оказывается ниже или, хуже того, ФНС вносит компанию в список компаний-однодневок, под угрозой оказывается бизнес заказчиков клининговых услуг (главная, но не единственная угроза – возможная потеря вычета НДС из-за незаконных действий контрагентов). Крупные компании Москвы уже пытаются минимизировать риски: заказчики услуг требуют от контрагентов письменных, подтвержденных документально гарантий того, что они не уклоняются от уплаты необходимых налоговых платежей. **Видимо, поэтому, имея регистрацию в Москве, недобросовестные клининговые компании пользуются «серыми» схемами при найме работников за пределами столицы.**

Многоступенчатые схемы найма работников, при которых отдельный исполнитель не может даже назвать своего работодателя, стали использоваться слишком часто. Уполномоченный вышел с предложением в целях легализации трудовых отношений с работниками, привлекаемыми клининговыми компаниями для уборки крупных торговых сетевых продуктовых магазинов, учреждений здравоохранения, образования, транспорта (железная дорога, автовокзалы), находящихся на территории Свердловской области управляющих компаний г. Екатеринбурга, организовать межведомственный рейд с участием ФНС России по Свердловской области, прокуратуры, ГУ МВД России по Свердловской области (Управления по вопросам миграции, полиции общественной безопасности),

Министерства общественной безопасности Свердловской области, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, государственной инспекцией труда. Постоянный мониторинг деятельности фирм, предлагающих услуги клининга, необходимо для выявления организаций, нелегально трудоустраивающих работников, в том числе иностранных граждан, под видом аутсорсинга и аутстаффинга на территории Свердловской области. В случае положительного опыта выявления недобросовестных компаний, использующих «серые» схемы в сфере клининговых услуг, следующим могли бы стать частные охранные предприятия и организации транспорта.

Для снижения неформальной занятости в сфере оказания клининговых услуг, выработки алгоритма проведения межведомственных проверок клининговых компаний Уполномоченный по правам человека направил предложения в Координационный совет по вопросам оплаты труда и легализации трудовых отношений Свердловской области.

К сожалению, в рамках региональных полномочий органам государственной власти Свердловской области, несмотря на принятие исчерпывающих мер по вопросу погашения задолженности по заработной плате работникам **Уральского филиала ОАО «Дорожный проектно-изыскательский и научно-исследовательский институт «ГипродорНИИ»** (далее – Уральский филиал ОАО «ГипродорНИИ»), не удалось добиться восстановления гарантированного Конституцией РФ права на получение вознаграждения за труд. Общая сумма задолженности коллективу сотрудников предприятия (80 человек) на конец 2017 года составляла 35 млн рублей.

Коллектив сотрудников с целью соблюдения своих законных прав и интересов неоднократно обращался в надзорные органы

г. Москвы, в июне 2017 года вышел на «Прямую линию с Владимиром Путиным».

*«Наше предприятие успешно работало, преодолевая финансовые кризисы в экономике страны на протяжении десятилетий, являлось одним из ведущих в области дорожного проектирования и транспортного строительства на территории Уральского федерального округа. Нам не выплатили заработную плату за 11 месяцев, и весь этот период мы не просто ходили на работу, а выпускали проекты автомобильных дорог и мостов. Каждый сотрудник добросовестно выполнял работу согласно своей должностной инструкции. Зарботную плату (в среднем каждому сотруднику 400–500 тыс. руб.) мы ждём на срочные нужды: рассчитаться по долгам, оказать помощь родителям, потратить на лечение, сделать ремонт в своём жилье или осуществить давно планируемые покупки»,* – это строки из коллективного обращения работников Уральского филиала ОАО «ГипродорНИИ», обратившихся к Уполномоченному в канун 2018 года (обращения № 17-13/3200, 17-13/3199, 18-13/690).

С просьбой дать поручение разобраться, не усматривается ли в действиях (бездействии) бывшего руководителя предприятия С.В. Севастьянова, не осуществляющего передачу имущества, печатей, штампов, бухгалтерской и иной документации, касающейся финансово-хозяйственной деятельности должника Уральского филиала ОАО «ГипродорНИИ» конкурсному управлению, фактов, свидетельствующих о преднамеренном банкротстве предприятия, Уполномоченный обращался к председателю Следственного комитета России А.И. Бастрыкину.

Следственный комитет РФ проинформировал Уполномоченного по правам человека, что по факту невыплаты свыше двух месяцев заработной платы в СУ по САО ГСУ СК России по г. Москве расследуется уголовное дело по признакам преступле-

ния, предусмотренного ч. 2 ст. 145.1 Уголовного кодекса РФ.

Работник, перед которым долг считается погашенным по причине недостаточности имущества должника, никогда не смирится с данным фактом, поэтому Уполномоченный категорически не согласна с позицией Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, высказанной на заседании Координационного совета по вопросам оплаты труда и легализации трудовых отношений заместителем Руководителя Управления ФССП по Свердловской области по другому предприятию – УМП «Дегтярская швейная фабрика», о том, что работники, «ожидающие более 4 лет заработную плату, уже не нуждаются в заработанных денежных средствах».



*Встреча с бывшими работниками МУП «Водоканал городского округа Дегтярск», обсудили пути стабилизации выплаты заработной платы на предприятии*

Ситуация с задолженностью по заработной плате работникам Дегтярской швейной фабрики заслуживает того, чтобы ей уделить внимание.

К Уполномоченному обратились бывшие работники УМП «Дегтярская швейная фабрика» с жалобой на непогашенную задолженность по заработной плате с 2014 года (обращения № 17-13/1917, 17-13/1918, 17-13/1919, 17-13/1920, 17-13/1921, 17-13/1922, 17-13/1923, 17-13/1924, 17-13/1925, 17-13/1926, 17-13/1927,



*С директором Ревдинского завода светотехнических изделий, учредителем которого является Всероссийское общество слепых, Р.П. Зеленецкой Уполномоченный обсудила перспективы развития предприятия, которому на приобретение нового оборудования предоставлена субсидия из средств бюджета Свердловской области*

17-13/1928, 17-13/1929, 17-13/1930 и др.). Надо сказать, что все работники в 2014 году реализовали своё право на обращение в суд, но до сих пор судебное решение не исполнено, и никому из них не выплатили причитающуюся оплату.

Фабрика работала в г. Дегтярске много лет стабильно, в три смены, занималась массовым пошивом постельного белья и одежды, в том числе спортивной, обеспечивала работой местных жителей. В период экономических реформ, в декабре 1995 года, приобрела статус муниципального предприятия.

В 2003 году Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил круг вопросов местного значения городских округов, и швейное производство оказалось за его пределами. Администрация муниципального образования, как учредитель предприятия, уже не могла финансировать приобретение нового оборудования, стали сокращаться объёмы производства, возникли проблемы с выплатой заработной платы, сократилась численность работников. Учредителем было принято решение о ликвидации унитарного муниципального предприятия. В мае 2014 года учредителем назначен ликвидатор.

В период проведения ликвидации с предприятия в судебном порядке была взыскана кредиторская задолженность в сумме 398,3 тыс. руб. за услуги теплоснабжения, оказанные кредитором ООО «Дегтярский хлеб», что позволило последнему инициировать процедуру банкротства швейной фабрики. Решением Арбитражного суда Свердловской области УМП «Дегтярская швейная фабрика» признано несостоятельным (банкротом), и в отношении него введена процедура банкротства «конкурсное производство».

На этот момент у предприятия имелся имущественный комплекс, в состав которого входило **здание фабрики, 2 нежилых здания, 2 гаража и земельный участок**. В первом квартале 2015 года (до начала процедуры банкротства и назначения конкурсного управляющего) ликвидатор, назначенный учредителем, заказывал оценку имущественного комплекса, и, по данным отчёта оценщика, его стоимость составляла 14 671 000 руб. (с учётом НДС – 16 957 000 руб.).

В 2015–2016 годах конкурсный управляющий провёл самостоятельную оценку имущества УМП «Дегтярская швейная фабрика», и рыночная стоимость имущества была оценена уже в 6 703 807 руб. Таким образом, разница между первоначальной оценкой (проведённой специализированной организацией, имеющей лицензию, привлечённой ликвидатором) и повторной оценкой (проведённой также специализированной организацией, но привлечённой конкурсным управляющим) составила 7 967 193 руб. Но как стоимость имущественного комплекса менее чем за 12 месяцев уменьшилась почти в два раза?

В рамках конкурсного производства конкурсным управляющим имущественный комплекс выставлялся на торги несколько раз:

27.05.2016 – отдельными лотами на общую сумму 6 703,8 тыс. руб.;

10.02.2017 – по цене 5 792,8 тыс. руб.;



03.04.2017 – по цене 5 213,5 тыс. руб.

Открытые аукционы не состоялись в связи с отсутствием участников.

22.05.2017 – по цене 5 213,5 тыс. руб. (путём публичного предложения, которое предусматривает снижение цены на 10 % через каждые 10 дней).

**По итогам публичного предложения 15 сентября 2017 года данный имущественный комплекс продан за 559,7 тысяч рублей. Таким образом, имущественный комплекс был реализован за сумму, в 26 раз меньше первоначальной оценки и в 12 раз меньше повторной оценки.**

Учитывая, что задолженность по второй очереди реестра требований кредиторов составляла 5 857 293,09 руб., из них задолженность по заработной плате 1 909 428,97 руб., Уполномоченный считает, что имелась реальная возможность погасить задолженность кредиторов второй очереди в случае реализации имущества по рыночной стоимости, а следовательно, погасить долги по заработной плате.

Уполномоченный по правам человека, рассматривая это обращение, обратилась к Заместителю Генерального прокурора Российской Федерации по УрФО. По инициативе Уполномоченного после проведения проверки Прокуратурой Свердловской области было принято решение о постановке на контроль ситуации с задолженностью по заработной плате работникам фабрики.

После обращений Уполномоченного конкурсный управляющий должника обратился в суд с заявлением о возмещении должнику убытков, причинённых его учредителями (участниками) или его органами управления.

28 декабря 2017 года постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда заявление конкурсного управляющего удовлетворено частично. С городского округа Дегтярск за счёт казны округа в пользу унитарного муниципального пред-

приятия «Дегтярская швейная фабрика» взыскано 6 085 774 руб. 14 коп. убытков.

Казалось бы, после вступления решений судов в законную силу появилась возможность поставить точку в этой затянувшейся истории, но не всё так просто: конкурсный управляющий столкнулся с неповоротливой системой исполнения судебных решений. Исполнительные листы были направлены в адрес Финансового управления Администрации ГО Дегтярск, а также в УФССП России по Свердловской области. Финансовым управлением Администрации городского округа исполнительный лист был частично исполнен на сумму 23 001 руб., а затем возвращён в адрес конкурсного управляющего по причине отказа его исполнения.

Обращения конкурсного управляющего в УФССП по Свердловской области с целью принудительного исполнения решения суда не принесли результатов. По ним были вынесены постановления об отказе в возбуждении исполнительного производства. Исполнительный лист возвращался взыскателю с разъяснениями о необходимости обратиться в орган службы судебных приставов по месту нахождения должника, но без разъяснения и указания подразделения службы судебных приставов, в которое ему необходимо обратиться. **Взыскателю не было известно подразделение службы судебных приставов, которое должно было возбудить исполнительное производство, и по закону он мог направить исполнительный документ и заявление в территориальный орган Федеральной службы судебных приставов по месту совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, и в этом случае главный судебный пристав субъекта Российской Федерации должен был направить указанные документы в соответствующее подразделение судебных приставов в пятидневный срок со дня их**



**получения.** И всё же конкурсному управляющему отказали в возбуждении исполнительного производства. Управление Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области полностью устранилось от принудительного исполнения решения суда по исполнительному листу, несмотря на отказ финансового органа добровольно исполнить решение суда.

Следует отметить, что порядок действий по взысканию денежных средств разъяснён в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации». Постановлением определены условия, при соблюдении которых исполнительный лист о взыскании денежных средств с публично-правового образования может быть предъявлен взыскателем для принудительного исполнения судебному приставу-исполнителю. Кроме того, разъяснения о порядке действий судебных приставов-исполнителей при исполнении актов судебных органов, предусматривающих обращение взыскания по искам к казне муниципальных образований, даны в Методических рекомендациях по исполнению судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждённых Приказом Федеральной службы судебных приставов от 15 мая 2009 года № 195.

**Казалось бы, данные правоотношения всесторонне урегулированы, но не для службы судебных приставов: районный отдел отказал в принятии документов, отправив взыскателя в межрайонный отдел, межрайонный отдел отказал, направив взыскателя в районный отдел и т.д. При этом никто из должностных лиц не обратил внимание, что исполнение судебного постановления жизненно важно для людей, которые более четырёх лет ждут погашения задолженности по заработной плате.**

С целью проверки законности принятых решений и соблюдения Федерального закона «Об исполнительном производстве» Уполномоченный направила запрос в Прокуратуру Свердловской области. В ходе проведённой проверки в части несоблюдения норм Федерального закона «Об исполнительном производстве» доводы Уполномоченного нашли подтверждение.

Для координации работы всех заинтересованных сторон Уполномоченный инициировала включение вопроса по выплате задолженности по заработной плате УМП «Дегтярская швейная фабрика» в повестку заседания Координационного совета по вопросам оплаты труда и легализации трудовых отношений.

На его заседании 2 октября 2018 года был рассмотрен вопрос «О принятых мерах по выплате задолженности по заработной плате», и представитель Управления ФССП по Свердловской области утверждал, что конкурсный управляющий не принимает мер по реализации дебиторской задолженности.

Уполномоченный не разделяет позицию Управления ФССП: в этой ситуации ответственность ложится не на конкурсного управляющего, а на должностных лиц Службы судебных приставов, которые не стали возбуждать исполнительное производство. Более того, Уполномоченный считает, что если конкурсный управляющий выставит на торги право по взысканию дебиторской задолженности УМП «Дегтярская швейная фабрика» с Администрации ГО Дегтярск, то её стоимость будет намного меньше суммы долга.

Такова сложившаяся практика проведения торгов. Нужно также понимать, что в дальнейшем приобретатель прав требования взыщет с публично-правового образования всю сумму дебиторской задолженности в полном объёме, то есть в размере 6 085 744 руб. 14 коп. Бюджет муниципаль-

ного образования каждый год те же самые 200 000 руб. будет выплачивать приобретателю прав, но никогда уже люди не получают свои заработанные деньги. Поскольку после завершения конкурсного производства ввиду отсутствия имущества должника долг перед ними будет считаться погашенным.

Ещё больше вопросов вызывает затягивание в Арбитражном суде Свердловской области рассмотрения заявления УМП «Дегтярская швейная фабрика» о признании второго предприятия-должника банкротом.

УМП «Дегтярская швейная фабрика» является кредитором ликвидатора на основании постановления Семнадцатого Арбитражного апелляционного суда. С ликвидатора в пользу муниципального предприятия взысканы убытки в размере 6 085 774,14 руб. и в размере 755 937,40 руб., так как им не принимались меры к обеспечению сохранности недвижимого имущества, а также вследствие привлечения бухгалтера в отсутствие объёма бухгалтерской работы (мнимый трудовой договор).

Исполнительный лист о взыскании задолженности был предъявлен в службу судебных приставов, однако до настоящего времени не исполнен.

Заявление о признании несостоятельным (банкротом) подано в Арбитражный суд Свердловской области 17 июля 2018 года, а 19 июля принято судом к производству.

**Судебные заседания по делу о банкротстве неоднократно откладывались по заявлению ликвидатора.** Первое заседание, назначенное на 16 августа, было отложено, назначено на 13 сентября для оплаты задолженности и заключения мирового соглашения. Снова отложено и назначено на 11 октября. Далее судебные заседания откладывались и назначались на 12 ноября, потом на 26 ноября 2018 года.

Всё это время должник не принимает мер к погашению задолженности. Более того, дочери должника успевают подать

в Чкаловский районный суд г. Екатеринбурга (20 сентября 2018 года) иски о взыскании с отца задолженности по договорам займа и обращении взыскания на заложенное имущество – квартиры. В дальнейшем суд утверждает мировое соглашение отца и его дочерей, в результате чего обращено взыскание на принадлежащую должнику квартиру.

13 ноября 2018 года в Чкаловском районном суде проведено предварительное судебное заседание по второму иску о взыскании задолженности по договорам займа и обращении взыскания на заложенное имущество – вторую квартиру. Судебное заседание отложено на 5 декабря.

Очевидно, что должник, являясь арбитражным управляющим, намеренно подает в арбитражный суд ходатайства об отложении судебных заседаний по делу о банкротстве и сознательно затягивает рассмотрение судом вопроса о признании его несостоятельным (банкротом), для того чтобы успеть вывести из потенциальной конкурсной массы ликвидное имущество – недвижимость. Причём имущество он выводит в судебном порядке – через иски, которые к нему предъявляют его дочери.

Таким образом, откладывание рассмотрения дела в Арбитражном суде Свердловской области способствует незаконным действиям должника по выводу ликвидного имущества из потенциальной конкурсной массы.

В соответствии с ч. 1 ст. 152 АПК РФ дело должно быть рассмотрено арбитражным судом первой инстанции в срок, не превышающий трёх месяцев со дня поступления заявления в арбитражный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и на принятие решения по делу, если кодексом не установлено иное. Указанный срок может быть продлён на основании мотивированного заявления судьи, рассма-

тривающего дело, председателем арбитражного суда до шести месяцев в связи с особой сложностью дела, со значительным числом участников арбитражного процесса.

Учитывая изложенные обстоятельства, Уполномоченный обратилась к председателю Арбитражного суда Свердловской области для принятия необходимых мер и обеспечения своевременного и эффективного исполнения судьёй своих обязанностей, принять меры к своевременному рассмотрению заявления УМП «Дегтярская швейная фабрика» и недопущению затягивания рассмотрения дела.

С просьбой проверить законность и обоснованность принятых решений об отказе в возбуждении исполнительных производств, соблюдение сроков совершения исполнительных производств, полноту мер, принятых судебным приставом – исполнителем, направленных на исполнение решения суда (исполнительного документа), Уполномоченный по правам человека обратилась в Прокуратуру Свердловской области.

Только после многочисленных обращений Уполномоченного вопрос погашения задолженности перед бывшими работниками унитарного муниципального предприятия «Дегтярская швейная фабрика» поставлен на контроль в прокуратуре, проведено заседание по урегулированию сложившейся ситуации, а также заседание Координационного совета по вопросам оплаты труда и легализации трудовых отношений.

По итогам Координационного совета приняты решения о контроле вопросов погашения просроченной задолженности по заработной плате перед работниками. Администрации муниципального образования предписано представить обоснование внесения изменений в бюджет муниципального образования в части увеличения расходов на оплату исполнительного листа.

Министерство финансов, выслушав доклад Уполномоченного, приняло решение о передаче в г. Дегтярск субсидии, необходимой для выплаты заработной платы трудящимся. Уполномоченный благодарна министерству, но считает необходимым правоохранительным структурам провести проверку, почему и как «таяли» активы МУП.

По мнению Уполномоченного, проблемные предприятия с большой численностью работников, находящиеся в стадии банкротства, должны быть поставлены на контроль уполномоченных государственных органов. Проблема задолженности по выплате заработной платы на таких предприятиях требует пристального внимания органов прокуратуры на ранних стадиях банкротства, поскольку нередко процедура конкурсного производства завершается судом при наличии кредиторской задолженности, в том числе по заработной плате. В результате исключения таких предприятий из государственного реестра юридических лиц в силу требований гражданского законодательства неисполненные денежные обязательства перед бывшими работниками считаются погашенными, то есть люди лишаются возможности получить свои честно заработанные денежные средства.

Уполномоченный по правам человека считает, что в целях снижения размеров долгов предприятий-банкротов и восстановления трудовых прав, а именно права на выплату заработной платы, прокурорам необходимо проводить проверки деятельности руководителей и арбитражных управляющих предприятий по соблюдению возложенных на них полномочий, порядка формирования конкурсной массы, законности включения в реестр требований кредиторов и очередности их удовлетворения, тщательно проверять законность проведения первых и повторных торгов и особенно тщательно – законность проведения торгов, проводимых посредством публично-

го предложения. Необходимо отслеживать аффилированность покупателей имущества предприятий-банкротов с кредиторами, конкурсными управляющими, так как конкурсный управляющий назначается по предложению кредиторов и представляет их интересы.

При утверждении условий проведения торгов необходимо в обязательном порядке устанавливать минимально допустимую сумму, после которой дальнейшее снижение стоимости имущества невозможно. Данная сумма должна максимально обеспечивать выплаты кредиторам второй очереди и прежде всего – выплаты долгов по заработной плате.

Необходимо осознавать, что каждое предприятие, прекратившее своё существование через процедуру банкротства, каждое погашенное требование о выплате заработной платы перед работниками порождают в целом недоверие у населения к органам государственной власти. У людей пропадает вера в справедливость, ведь в большинстве случаев они при отстаивании своих прав и свобод используют все основные способы их защиты, которые перечислены в ст. 352 Трудового кодекса РФ. Они обращаются в органы государственного контроля (надзора), судебные органы.

В настоящее время государственный контроль (надзор) осуществляется государственными инспекциями труда, органами прокуратуры, а судебная защита – судом. Как свидетельствует практика, эти способы защиты являются самыми распространёнными. Пройдя все инстанции, реализовав право на судебную защиту (выиграв суды), работники предприятий-банкротов не могут исполнить решения судов. Неисполнение судебных решений, бездействие уполномоченных органов подрывают авторитет судебной власти, так как принятые решения остаются просто листком бумаги с напечатанным

на нём текстом. Ликвидное имущество организаций или выводится, или реализуется за бесценок, и, не найдя поддержки государственных органов, устав биться в закрытые двери, после многочисленных попыток получить честно заработанные денежные средства работники предприятий обращаются к Уполномоченному как к последней инстанции, где им могут помочь. Так произошло и в ситуации описанной выше.

К сожалению, до настоящего времени не налажена системная работа с проблемными предприятиями, хромает взаимодействие между уполномоченными органами – Министерством промышленности и науки Свердловской области, Департаментом по труду и занятости населения Свердловской области, Прокуратурой Свердловской области, Управлением Федеральной службы судебных приставов, проблемными предприятиями (должниками), конкурсными управляющими.

После года работы наконец-то наметилась положительная динамика по разрешению сложившейся ситуации. Уполномоченный по правам человека, со своей стороны, продолжит контроль (мониторинг) деятельности уполномоченных органов до полного разрешения вопросов, связанных с погашением заработной платы работникам предприятия.

**ОАО «Металлист»** было зарегистрировано в 1993 году, но создавалось предприятие в 1960–1970-х годах в качестве ремонтной базы для Качканарского ГОКа. В состав завода входили три цеха: сталелитейный, механосборочный и цех по производству винтовых свай. Продукция поставлялась предприятиям России, Казахстана, Узбекистана, Азербайджана, Армении, Болгарии и Швеции. К сожалению, этап технического перевооружения ОАО «Металлист» совпал с экономическим кризисом, и предприятие не смогло своевременно расплатиться с кре-





*Новолялинскому целлюлозно-бумажному комбинату – градообразующему предприятию – нужна поддержка и особое внимание*

дитами. Директор пытался сохранить кадры и оборудование, однако начиная с 2015 года в адрес Уполномоченного стали поступать тревожные сигналы от работников, сообщающих о задержке заработной платы.

Уполномоченным в адрес Министерства промышленности и науки Свердловской области направлялись обращения с просьбой поддержать предприятие и ходатайствовать перед председателем Правления Уральского банка ОАО «Сбербанк России» о пролонгации кредитных договоров с ним. 13 февраля 2018 года Арбитражным судом Свердловской области вынесено определение о заключении мирового соглашения о реструктуризации задолженности ОАО «Металлист» по налогам и сборам. **В результате принятых мер прокурорского реагирования при активном взаимодействии с сотрудниками УФССП России по Свердловской области и его структурными подразделениями работникам ОАО «Металлист» заработная плата была выплачена в полном объёме. Завод смог избежать банкротства и массовых сокращений благодаря инвестору.**

В ожидании инвестора, заинтересованного в развитии хозяйствующего субъекта, находится ещё одно предприятие области –

**ООО «Новолялинский целлюлозно-бумажный комбинат».** Для Новой Ляли это градообразующее предприятие, очень важно сохранить его, не допустив банкротства. Уполномоченным было внесено предложение включить в повестку совместного заседания Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Свердловской области и Совета общественной безопасности Свердловской области, планируемого к проведению в III квартале 2018 года, вопрос о предотвращении банкротства ООО «Новолялинский целлюлозно-бумажный комбинат» и активизации проработки вопроса поиска потенциального инвестора для предприятия. На целлюлозно-бумажном комбинате работало четыре тысячи человек, в настоящее время осталось меньше тысячи, продукция комбината востребована на рынке, но не хватает сырья для производства.

Из информации, опубликованной 29 июня 2018 года ИА «Камчатка-Информ», Уполномоченный по правам человека в Свердловской области узнала, что 14 рабочим из Свердловской области, выполнявшим работы в интересах **ООО «Нордстрой-инжиниринг»** на Аметистовом золоторудном месторождении на территории Пенжинского района Камчатского края, не было выплачено вознаграждение за труд.

Благодаря освещению в СМИ, внеплановой проверке Государственной инспекции труда Свердловской области, вмешательству Прокуратуры Свердловской области (предприятие зарегистрировано в г. Екатеринбург), взаимодействию двух Уполномоченных по правам человека – Свердловской области и Камчатского края, 2 июля 2018 года исполнителям была произведена оплата выполненной работы в соответствии с их требованиями.

Действительно, согласно условиям заключённых гражданско-правовых договоров оплата выполненных работ произво-



дится в течение 15 банковских дней с даты передачи результатов работ и подписания акта выполненных работ, но анализ обращений к российским уполномоченным по правам человека показывает, что лица, работающие вахтовым методом, работники клиринговых компаний (как правило, женщины из стран ближнего зарубежья или наши пенсионеры, верящие «честному слову»), уезжая или заболев, не получают причитающейся им выплаты в безналичной форме на свои карточные счета.

К сожалению, погрузить частный сектор на «борт корабля» прав человека, когда дело касается банкротства, выплаты вознаграждения за труд, не получается уже на протяжении двух десятилетий. «Ручной режим управления» Президента России, как это было в Пикалёво или на Нижнетагильском заводе теплоизоляционных изделий, тому доказательство. Человеческие пороки, среди которых особо следует отметить алчность и агрессивное властолюбие большинства бизнесменов, как это точно было подмечено в опубликованной в 2014 году статье Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина «Роль и значение института омбудсмена в деле защиты прав человека», – основная угроза правам человека

**С точки зрения теории соблюдения прав человека, сохраняющаяся тенденция задержек и отказов в выплате вознаграждения за труд недопустима и разрушительна.**

Обсуждение реальных методов и способов профилактики, выявления и привлечения к ответственности лиц, виновных в применении трудового принуждения, нарушающих установленные законом требования, стало возможным на круглом столе «Борьба с теневой занятостью как профилактика современных форм современного рабства», проведённом в декабре 2018 года Уполномоченным по правам человека

совместно с общественной организацией «Уральский Дом» и некоммерческим партнёрством «Международный информационный центр».

Со времени образования Международной организации труда (МОТ) было разработано и принято свыше 180 конвенций и около 200 рекомендаций, нацеленных на создание системы нормативов и стандартов в сфере труда, получивших всемирное признание, используемых в качестве базовых при разработке национального законодательства, но до сих пор Россию нельзя отнести к числу стран, занимающих ведущие позиции в реализации документов МОТ. Так, после вступления закона о ратификации в силу Российская Федерация вошла в список 19 стран, ратифицировавших Конвенцию № 173 «О защите требований трудящихся в случае неплатёжеспособности предпринимателя» (1992 год).

Стоит отметить, что в государствах, ратифицировавших Конвенцию, большое значение придаётся экономическому оздоровлению неплатёжеспособных предприятий и предпринимаются усилия по сохранению рабочих мест, так как государство принимает обязательства, предусмотренные разделом II документа – о защите требований трудящихся посредством привилегии, либо разделом III – с помощью гарантийных учреждений, или обязательства, вытекающие из обоих разделов Конвенции. Действующее российское законодательство предусматривает привилегию при удовлетворении требований кредиторов, но, несмотря на привилегированное положение работников перед другими кредиторами, не гарантирует безусловной защиты прав работников на заработную плату: ратификации раздела III Конвенции (о создании специализированных гарантийных учреждений), спустя 6 лет после ратификации в 2012 году раздела II Конвенции, так и не произошло.

## Право на жилище

### Горькая слеза болью рождена

Слёзы не покидают стен приёмной населения Уполномоченного – слёзы матерей, отцов, стариков, слёзы о поступках своих уже повзрослевших детей. В 2018 год перековывала проблема, которая стала системной, с которой старики не в силах бороться, так как она возникает внезапно, со стороны своих же детей, словно нож в спину.

Собственные дети выселяют и оставляют без крыши над головой своих родителей, заставляя подписывать документы об отчуждении жилья. В похожую ситуацию попал 93-летний ветеран Великой Отечественной войны С., получивший квартиру по федеральной программе (*обращение № 18-13/2100*).

Из публикаций в СМИ, а также в ходе разговора с представителем С. выяснилось, что он получил квартиру как ветеран Великой Отечественной войны, позже зарегистрировал в ней свою внучку. В дальнейшем на ветерана было оказано давление, в результате которого он отказался от права личной приватизации в пользу внучки, и переехал жить в квартиру своей дочери. А квартиру, от приватизации которой ветеран отказался, внучка сдаёт внаём.

После смерти дочери С. вновь подвергся давлению и в результате отказался от наследства в пользу зятя, правда, под устным условием, что зять будет ухаживать за вете-

раном. Так С. перестал быть правообладателем какого-либо жилья.

В апреле 2018 года в результате конфликта зять побил С. и выгнал его из квартиры. Решением Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга 18 сентября ветерану было отказано в признании права пользования жилым помещением, от приватизации которого он отказался, однако внучка заявила, что её дед может вселиться в квартиру, и выдала дубликат ключей. В связи с конфликтной ситуацией в семье, а также возможностью внучки в любой момент продать жильё С. боится проживать там.

Получается, что цель, ради которой квартира была предоставлена – улучшение жилищных условий, не достигнута, гарантированное государством жильё ветерану за военные заслуги и его непростую судьбу не защищено от постороннего вмешательства. Решение этого вопроса Уполномоченный будет держать на контроле.

*«Сожитель моей дочери угрожает меня сделать инвалидом... здоровье ухудшается, и мне просто плохо»*, – такими словами заканчивается обращение Х. (*№ 18-13/2462*). На личном приёме она сообщила, что в квартире живёт вместе с дочерью, её сожителем и внуком. Дочь с сожителем устраивают драки, издеваются и угрожают ей, чтобы она выселилась из квартиры.

Уполномоченный, усмотрев нарушение жилищных прав заявительницы Х., которая находится уже в преклонном возрасте, подключила к решению данной проблемы прокурора для организации проверки

по фактам бездействия полиции, а также обращения в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ с иском заявлением в суд к сожителю её дочери о признании не приобретшим право пользования жилым помещением и выселении.

Остаются вопросы о моральном праве детей поступать таким образом с родителями. Почему утрачивается ценность семьи, почитания и уважения родителей, святого слова «мама»? Продиктованы ли временем такие изменения в сознании людей? Как скоро экономическая выгода станет важнее семейного очага?

С просьбой оказать квалифицированную юридическую помощь обратилась к Уполномоченному гражданка И. 1938 года рождения (№ 18-13/2191). В силу преклонного возраста она даже не сразу вспомнила, зачем пришла к Уполномоченному, однако в ходе разговора выяснилось, что раньше она завещала свою квартиру дочери. После смерти дочери с заявителем в квартире продолжили проживать бывший супруг дочери и его брат, которые оказывают сильное давление на И., конфликтуют с ней, добиваясь фактического выселения из квартиры.

Из документов у пожилой женщины на руках осталась справка с места пребывания и копия завещания. Установить, является ли она собственником квартиры или нет, она не может, так как ей никто не подсказал, куда с этим вопросом следует обратиться. Более того, опасается, что могла подписать какие-то документы и не запомнить этого.

После обращения Уполномоченного по правам человека к директору ГКУ СО «Государственное юридическое бюро по Свердловской области» удалось установить все распорядительные действия, которые происходили с квартирой. Ещё в 2003 году заявитель подарила квартиру своей дочери, но при условии права проживания до момента снятия её с регистрационного учёта. После смерти дочери квартира пе-

решла в собственность её бывшего мужа, а И. добровольно снялась с регистрационного учёта и, следовательно, утратила право пользования и проживания.

К сожалению, официально нет оснований для признания договора дарения недействительным. Действительно ли И. добровольно снялась с регистрационного учёта – установить это не представилось возможным, так как она не помнит всех подробностей, но и не верить её слезам невозможно. Удивительно, что в традиционных семьях, в которых принято, что родители в семье всегда принимаются за высшую инстанцию, может происходить подобное.

Уполномоченный также отмечает, что увеличилось количество обращений, в которых идёт спор между наследниками, когда ставится под сомнение последняя воля родителя, оформленная в завещании (обращения № 18-13/447, 18-13/2259, 18-13/2400 и другие). При этом в 100 % случаях прослеживается именно корыстный мотив оспаривания завещаний, последствием которого становится выселение наследника, ухаживавшего за наследодателем и проводившего его в мир иной. Это очередной раз подчёркивает тенденцию неуважительного отношения детей к родителям.

Множество вопросов, поставленных в связи с описанными случаями, возможно, останутся без ответа. Обращаясь к молодому поколению, Уполномоченный подчёркивает: нельзя относиться к родителям и старикам потребительски, без уважения, и не важно, кто они – ветеран Великой Отечественной войны или просто бабушка, у которой плохая память. Учитывая увеличение количества подобных обращений, **Уполномоченный предлагает правоохранительным органам относиться с особым вниманием к обращениям граждан преклонного возраста, в которых сообщается о нарушении жилищных прав.**

## Положительная динамика и новые вызовы в строительстве

После 2017 года, насыщенного протестными акциями обманутых дольщиков и пайщиков, 2018-й стал годом конструктивного выхода на прямое решение проблем пострадавших граждан. Принятию властных решений предшествовала разъяснительная работа, прямое и открытое обсуждение в рамках мероприятий, проведённых по инициативе либо с участием Уполномоченного по правам человека: 39 встреч в течение года с гражданами, права которых были нарушены при строительстве объектов, включая обсуждения на переговорной площадке Уполномоченного, общие собрания инициативных групп обманутых дольщиков и пайщиков, выезды Уполномоченного и его сотрудников на строительные объекты, рабочие совещания и личные приемы. За отчётный год Уполномоченному поступило 103 обращения о нарушениях прав граждан при строительстве объектов. Следует отметить, что существенно изменилась риторика обращений: граждане перестали просить достроить жильё, их больше волновали сопутствующие строительству проблемы.

Одна из главных проблем, которую постоянно поднимали граждане на приёмах Уполномоченного и в адресованных ему обращениях, – привлечение к ответственности тех, кто обманул людей. 151 человек поставил свои подписи под жалобой на прежнего застройщика **ЖК «Новый Уктус»**, **ЖК «Первый Николаевский»**, **ЖК «На Постовского»** (обращения № 18-13/1143, 18-13/1239) с просьбой привлечь застройщи-

ка к ответственности. Заявители сообщали, что строительством объектов занимались компании, входящие в состав некоммерческого партнёрства «Уралэнергостройкомплекс» (далее – НП «УЭСК»). При этом, как отмечают заявители, вопросы финансирования строительства, распределения материальных и финансовых ресурсов (в том числе от продажи прав на паенакопления, а также от долевого участия и реализации основных средств, недвижимого имущества и др.), очередности платежей контролировал лично руководитель НП «УЭСК».

**Запрос на социальную справедливость у этой категории населения звучит особенно остро.** Уполномоченный видит у людей боль в душе от того, что не наказан человек, который их обманул, украл деньги и, более того, не передавал все хозяйственные документы новому застройщику, чем значительно замедлил процесс дальнейшего строительства жилья. Опасаясь, что проблемы граждан могут быть не услышаны, и в связи с серьёзностью приведённых доводов Уполномоченным было принято решение обратиться к заместителю Генерального прокурора в Уральском федеральном округе с просьбой взять на контроль передачу всех хозяйственных документов строящегося многоквартирного дома, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Самолётная, д. 31а, от прежнего застройщика к новому. Вместе с тем Уполномоченный обратила внимание начальника ГУ МВД России по Свердловской области на необходимость привлечения к ответственности конечного бенефициара, на которого ссылаются граждане в своих обращениях.

Уполномоченный по правам человека является постоянным участником координационной комиссии по взаимодействию исполнительных органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных

образований, расположенных на территории Свердловской области, и иных органов (организаций) по решению вопросов, связанных с защитой прав граждан, чьи денежные средства привлекались для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены на территории Свердловской области, созданной по Указу Губернатора Свердловской области № 423-УГ от 3 августа 2017 года. В 2018 году при согласовании с Уполномоченным по правам человека был принят ряд судьбоносных решений, направленных на восстановление прав граждан. Благодаря одному из таких решений многие дольщики ЖК «Кольцовский дворик» уже получают новые квартиры.

Многочисленные переговоры на площадке Уполномоченного позволили понять, что прежний застройщик не сможет завершить строительство, и граждане ждут слишком долго (*обращения № 18-13/609, 18-13/1705*). Координационной комиссией было принято решение подключить к проблеме АО «САИЖК». Совместно с Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области АО «САИЖК» вышло на заседание координационной комиссии с предложением произвести обмен прав граждан участников долевого строительства ЖК «Кольцовский дворик» на принадлежащие АО «САИЖК» квартиры в жилом доме № 44 на ул. Рощинской в г. Екатеринбурге.

На заседании координационной комиссии при участии Уполномоченного 5 апреля 2018 года было единогласно поддержано это предложение, чтобы исключить злоупотребление правами, разработаны критерии обмена, позволяющие некоторой части обманутых дольщиков получить жильё в доме на ул. Рощинской.

Вместе с тем обращения от дольщиков ЖК «Кольцовский дворик» продолжали поступать (*№ 18-13/1023, 18-13/1632*). Многие граждане, хотя формально и не

подходили под выработанные критерии обмена, но в силу своего социального статуса справедливо требовали первоочередного восстановления права на жильё. Поэтому Уполномоченный провела 6 августа 2018 года очередную переговорную площадку, на которую были приглашены директор АО «САИЖК» А.В. Комаров, начальник Управления по надзору за исполнением федерального законодательства Прокуратуры Свердловской области А.В. Курьяков, начальник отдела координации и анализа деятельности в учётно-регистрационной сфере Управления Росреестра по Свердловской области Е.М. Кокорева, начальник отдела координации строительства Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области Р.П. Нитченко, представители инициативной группы обманутых граждан жилого комплекса «Кольцовский дворик».

Уполномоченным была доведена до директора АО «САИЖК» проблема ограниченности условий обмена прав требований дольщиков на жилые помещения, на что А.В. Комаров сообщил, что по поручению координационной комиссии проанализирован весь пласт поступивших обращений от граждан, и к осени будет вынесен вопрос о расширении критериев обмена, что позволит значительному числу обманутых граждан 1-го и 2-го домов ЖК «Кольцовский дворик» получить квартиры.

Снова голос Уполномоченного стал необходимым для принятия координационной комиссией решения по расширению критериев обмена прав обманутых дольщиков ЖК «Кольцовский дворик» на квартиры, принадлежащие АО «САИЖК», и соответствующее решение было принято единогласно. Однако и в стадии обмена возникли трудности, с которыми гражданам не в силах справиться. Так, в ноябре 2018 года на личном приёме населения к Уполномоченному обратился гражданин



Р. (обращение № 18-13/2455) с жалобой на Сбербанк. Заявитель пояснил, что с помощью ипотечного кредитования в ПАО «Сбербанк России» вложил денежные средства в ЖК «Кольцовский дворик» по договору долевого участия в строительстве. В связи с недобросовестностью застройщика объект в настоящее время не введён в эксплуатацию и включён в дорожную карту проблемных объектов Свердловской области. В настоящее время Р. не может обменять право требования на готовое жильё в связи с тем, что с июня 2018 года Сбербанк не представил заявителю своё решение по вопросу переноса предмета залога на готовую квартиру на ул. Роцинской. Заявитель сообщил, что другие банки, кредитующие обманутых дольщиков, достаточно быстро решили вопрос об изменении предмета залога, однако волокита, допущенная Сбербанком, препятствует ему в восстановлении права на жильё.

Казалось бы, предложение о переносе предмета залога на существующую квартиру, которая гораздо дороже строящейся, должно заинтересовать Сбербанк, однако заявитель выяснил, что решение его вопроса было передано в Новосибирское отделение Сбербанка России. Уполномоченным направлено письмо Управляющему Свердловского отделения Сбербанка России с просьбой оказать содействие в скорейшем рассмотрении вопроса Р. о переносе предмета залога по его договору.

**Уполномоченный полностью поддерживает позицию Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева: ни один пострадавший от недобросовестного застройщика не должен остаться без крыши над головой.** И эта позиция может быть реализована даже в самых запутанных случаях. Уполномоченный продолжает следить за ситуацией, сложившейся вокруг многоквартирных домов, построенных на землях для индивидуального жилищного

строительства. Сложность заключается в том, что пострадавшие граждане не могут быть отнесены ни к обманутым дольщикам, ни к обманутым пайщикам, ни к другой защищённой законом категории в силу статуса незаконно построенных объектов. Рабочая группа, в которую входила Уполномоченный, обоснованно пришла к выводу, что вопрос этих граждан может быть решён только в рамках комплексного развития территории.

Первопроходцами стали пострадавшие от **недобросовестного застройщика В.Л. Воробьёва**, которые вложили денежные средства в дома, расположенные в границах улиц Стачек и Войкова и переулков Механического и Рислянда (обращения № 18-13/18-69, 18-13/2595). Застраивать территорию и помочь пострадавшим гражданам вызвалась компания «Брусника. Екатеринбург». Уполномоченный сообщила директору компании-застройщика, что, безусловно, пострадавшие граждане рады приветствовать такую новость, но и боли скопилось очень много, разбираться следует очень тщательно и придётся столкнуться со множеством подводных камней.

После сбора и анализа поступивших в ООО «Брусника. Екатеринбург» документов пострадавших условно можно поделить на две группы: с приобретённым правом собственности и без приобретённого права собственности, но отдавших деньги застройщику. Ситуация осложняется прежде всего тем, что у граждан, отнесённых к первой группе, на руках имеются свидетельства о праве собственности не на жилое помещение, а на долю земельного участка под домом. Однако, учитывая наличие документов, подтверждающих оплату, фактическое проживание в незаконно построенных домах, вступивший в законную силу приговор в отношении В.Л. Воробьёва, руководитель ООО «Брусника. Екатеринбург» готов оказать помощь таким гражданам.

**Уполномоченный** отмечает, что директор компании-застройщика занял глуманную позицию – пострадавшим будут предлагаться как денежные средства, так и жильё в новом построенном доме либо квартиры, приобретённые на вторичном рынке жилья.

Положение граждан, принадлежащих ко второй группе, более сложное – у них нет подтверждённого права собственности на жильё либо на земельный участок, имеется лишь договор нецелевого займа и расписка о передаче денег В.Л. Воробьёву. Никаких документов, связывающих граждан и жильё, не имеется. Министром строительства и развития инфраструктуры Свердловской области М.М. Волковым принято решение организовать личные приёмы таких граждан с участием Уполномоченного по правам человека и директора «Брусника. Екатеринбург». Решение министра проводить такие приёмы является вполне обоснованным и справедливым, так как именно после личного разговора с пострадавшими находились зацепки, позволяющие увидеть перспективу положительного исхода. Например, из обращений П. (№ 18-13/2539) и ряда других граждан удалось выяснить, что в отношении них вынесено определение Арбитражного суда Свердловской области о включении в реестр требований кредиторов с требованием о передаче жилого помещения. Многие граждане не знали о судьбе дела о банкротстве В.Л. Воробьёва, однако установленные в ходе судебного заседания обстоятельства дают основания для обращения в суд граждан с целью признания за ними прав на заплаченные квадратные метры.

Опыт привлечения ООО «Брусника. Екатеринбург» к проблеме граждан, вложивших денежные средства в многоквартирные дома, построенные на землях для индивидуального жилищного строительства, очень важен для Свердловской об-

ласти, а в будущем – для всей Российской Федерации. Поэтому в контексте защиты прав граждан на жильё Уполномоченный настаивает на том, что необходимо искать способы привлечения застройщиков на остальные территории, где построены многоквартирные дома на землях для индивидуального жилищного строительства.

Слаженная работа Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, Уполномоченного по правам человека, других органов государственной власти, прокуратуры, органов местного самоуправления г. Берёзовского и граждан привела к восстановлению нарушенных жилищных прав дольщиков ЖК «Берёзки». Еженедельный контроль Уполномоченного и Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области с выездом на место, жёсткие рамки, которые поставило перед застройщиком Управление Генеральной прокуратуры в Уральском федеральном округе, оперативное рассмотрение вопросов местного значения Главой Берёзовского городского округа, своевременные сигналы дольщиков (обращение № 18-13/768) заставили директора АО «БЗСК-Инвест» завершить строительство и ввести в эксплуатацию проблемный объект.

6 августа 2018 года 70 семей дольщиков наконец-то получили ключи от своих квартир в ЖК «Берёзки». Вручение ключей прошло в неофициальной обстановке. На чаепитие новосёлы пригласили министра строительства и развития инфраструктуры области, Уполномоченного по правам человека, представителей администрации Берёзовского ГО и Генпрокуратуры России.

Однако нерешённым остался вопрос о взыскании неустоек за просрочку строительства (обращения № 18-13/768/3, 18-13/768/4, 18-13/768/5). Очевидно, что

для граждан первоочередным остаётся вопрос получения жилья, и мы позволили застройщику направить денежные средства прежде всего на строительство. После обращения Уполномоченного к Руководителю УФССП России по Свердловской области стало ясно, что денег у застройщика на выплату неустойки не осталось. **Взыскание неустойки за просрочку строительства – это право гражданина, предусмотренное законом, и Уполномоченный будет настаивать на том, чтобы меры, направленные на поиск денег у застройщика и на принудительное исполнение судебных решений, судебные приставы продолжали принимать.**

Положительная динамика разрешения проблем обманутых дольщиков и обманутых пайщиков говорит о том, что регион движется в правильном направлении. **Вместе с тем следует обратить внимание на сигналы арамилцев о том, что по некоторым проблемным домам города Арамили слишком затянулись сроки переговоров с новым застройщиком (обращение № 18-13/2476).** Также следует обратить внимание на проблему пайщиков ПЖСК «Бухта Квинс», вложивших денежные средства во вторую очередь жилого комплекса (обращения № 18-13/2136, 18-13/2156).

К Уполномоченному стали поступать обращения граждан, вложивших денежные средства в коммерческую недвижимость, в том числе апартаменты (обращения № 18-13/1970, 18-13/2470, 18-13/2473). Проведенная работа по проблемным объектам строительства, расположенным на территории Свердловской области, позволяет с оптимизмом думать, что новые проблемы будут решены должным образом. Уполномоченный по правам человека продолжит держать под пристальным контролем проблему граждан, пострадавших от недобросовестных застройщиков.

## В ожидании новых механизмов расселения

**С** 2008 года в России началось расселение аварийного жилья. По данным Фонда содействия реформированию ЖКХ, решить проблему переселения всех, кто живёт в признанных аварийными многоквартирных домах (далее – МКД), до настоящего времени не удалось. **Согласно оценке экспертов, расселены за этот период около половины домов, но масштаб проблемы старения жилья не укладывается в официальные показатели.**

Выводы Уполномоченного по данной проблеме в Свердловской области вполне соотносимы с выводами экспертов в целом по России.

Во-первых, не все аварийные дома включены в программу. В некоторых муниципалитетах Свердловской области занижено реальное количество аварийных домов.

По оценке главы наблюдательного совета Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства С.В. Степашина, в некоторых регионах России умышленно занижается реальное количество аварийных домов, которые до сих пор остаются за пределами программы. Видимо, это связано с тем, что программа реализуется не только за счёт субсидий фонда, но и частично за счёт региональных и муниципальных бюджетов. Власти, таким образом, могут сокращать свои расходы.

Во-вторых, в программу входят только те дома, которые официально признаны аварийными. Однако существует ещё категория ветхого жилья, износ которого составляет 70 % и более. По данным Росстата, на сегодняшний день в России ветхого жи-

ля насчитывается втрое больше, чем аварийного.

В целом прогнозы Фонда по приросту аварийного жилфонда в последующие годы неутешительны: к 2025 году количество непригодного для жизни жилья может составить 42 млн кв. м, а ещё через 10 лет – 85,7 кв. м. Такие объёмы не соответствуют возможностям бюджетной системы по финансированию ликвидации аварийного жилья.

С целью поэтапного решения проблемы ликвидации аварийного жилфонда Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ разрабатывает национальный проект «Жильё и городская среда», который должен предусматривать в том числе расселение из аварийного жилфонда. В стадии разработки находится и программа расселения. Однако следует отметить, что сроки выполнения поручения Президента Российской Федерации Правительству – до 1 июля 2018 года внести в Госдуму законопроект, предусматривающий создание с 1 января 2019 года постоянно действующих механизмов переселения граждан из аварийного жилищного фонда, уже несколько раз пересматривались.

Безусловно, отсутствие программы сказывается на ситуации по нарастанию аварийного жилфонда в субъектах РФ, в том числе Свердловской области.

По предложению Уполномоченного по правам человека Советом общественной безопасности Свердловской области в 2018 году был рассмотрен вопрос о ситуации по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и жилых помещений, признанных непригодными для проживания, в благоустроенные жилые помещения. В ходе заседания определены ключевые проблемы и обозначены конкретные мероприятия по их разрешению с указанием сроков.

**По оценке Министерства строительства и развития инфраструктуры Сверд-**

**ловской области, в регионе наблюдается тенденция по опережению темпов роста количества аварийного жилищного фонда над темпами его ликвидации. Однако для решения вопросов по переселению граждан из аварийного жилищного фонда ключевое значение имеет скорейшая разработка и принятие федеральной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.**

При этом с отставанием от срока осуществляется строительство жилых домов по программе переселения в Камышловском и Серовском городских округах. Областным Минстроем и администрациями муниципальных образований предпринимаются меры по завершению мероприятий Программы, однако к Уполномоченному в 2018 году продолжали поступать обращения от жителей этих городских округов с указанием на затягивание сроков переселения и, как следствие, нарушение их жилищных прав.

*«Я отношусь к категории реабилитированных лиц, пострадавших от политических репрессий... Несмотря на то, что проживание в квартире создаёт угрозу для моей жизни и здоровья, до настоящего времени Администрация Камышловского городского округа не предоставила мне благоустроенное жилое помещение взамен непригодного». Так начал своё обращение к Уполномоченному С., житель аварийного дома № 29 на ул. Молодогвардейской в г. Камышлове (обращение № 18-13/1786).*

Указанный дом признан аварийным в октябре 2011 года и включён в региональную адресную программу по переселению. Он подлежал расселению в III квартале 2017 года в построенный дом на улице Олимпийской. Однако по вине застройщика ООО «Строительная компания – Еврострой» произошёл срыв программы, срок переселения несколько раз пересматривался.

Камышловский межрайонный прокурор, действуя в интересах С., обратился

в суд, которым требования прокурора удовлетворены: Администрация Камышловского ГО обязана в срок до 1 января 2018 года предоставить С. в собственность жилое помещение, соразмерное ранее занимаемому, отвечающее установленным требованиям и находящееся в черте Камышловского ГО.

Контроль за завершением реализации мероприятий региональной адресной программы на территориях Камышловского и Серовского ГО возложен на Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области. Уполномоченный также держит на своём контроле сложившуюся ситуацию, чтобы объяснять людям причины и представлять перспективы новоселья.

**В ходе заседания Совета общественной безопасности обозначена ещё одна проблема, которая заслуживает отдельного внимания: состояние маневренного фонда в муниципальных образованиях. По мнению Уполномоченного, анализ ситуации на местах позволит спрогнозировать потребность в таком жилье в каждом муниципалитете, и принять решение о его строительстве в соответствии со сложившейся ситуацией по аварийному жилфонду.**

В целом начатая во взаимодействии, скоординированная на уровне Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева и министра строительства и развития инфраструктуры Свердловской области М.М. Волкова работа по решению проблемы ликвидации аварийного жилфонда на территории Свердловской области, необходима для повышения качества жизни уральцев, обеспечения их безопасного проживания.

В 2018 году к Уполномоченному по аварийной проблематике поступали обращения из городов Екатеринбурга, Серова, Нижней Туры, Карпинска, Волчанска, Дегтярска, Каменска-Уральского, Тавды, Первоуральска, Красноуфимска, Богдановича,

Камышлова, Алапаевска, села Андриановичи Серовского ГО, деревни Шмакова Махнёвского муниципального образования Алапаевского района, деревни Панова Талицкого ГО, посёлка Ис Нижнетуринского ГО, деревни Русские Карши и села Афанасьевского Ачитского ГО.

В большинстве случаев работа с обращениями граждан по аварийной проблематике демонстрирует ситуацию, когда для восстановления нарушенного права требуется длительный период.

Два с лишним года работала Уполномоченный с обращением жителей дома № 124 на ул. Ленина в г. Тавде. Только в октябре 2018 года завершила её, когда заявители переехали в благоустроенное жильё (№ 18-13/311).

За это время Уполномоченным установлен факт несвоевременного признания дома аварийным Администрацией Тавдинского городского округа, нецелесообразность проведения капитального ремонта, в ходе которого не были устранены нарушения технических норм и правил, а условия проживания граждан, большинство из которых люди преклонного возраста, долгие годы оставались ненадлежащими.

Переломить сложившуюся ситуацию стало возможным лишь после обращения Тавдинского городского прокурора в суд. Своим решением Тавдинский районный суд обязал Администрацию Тавдинского городского округа в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу провести оценку соответствия жилого дома требованиям, установленным Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 года № 47.

Администрацией Тавдинского городского округа это решение суда не исполнялось,



и только после обращения Уполномоченного в Управление Федеральной службы судебных приставов оценка жилого дома была проведена.

Следующее судебное разбирательство было инициировано Уполномоченным с целью оспаривания размера возмещения за принадлежащие собственникам объекты недвижимого имущества, расположенные в данном многоквартирном доме.

Позиция Администрации Тавдинского ГО не совпала с позицией жителей аварийного дома и Уполномоченного. Размер выкупной стоимости за изымаемое жильё, установленный Администрацией Тавдинского ГО, был занижен в несколько раз.

Жилищные права собственников помещений в указанном доме реализуются в порядке, установленном статьёй 32 Жилищного кодекса РФ. В связи с тем, что дом не включён в региональную адресную программу «Переселение граждан на территории Свердловской области из аварийного жилищного фонда в 2013–2017 годах», утверждённую постановлением Правительства Свердловской области от 10 июня 2013 года № 727-ПП, у Администрации Тавдинского городского округа не возникло обязанности по предоставлению взамен квартир, находящихся в собственности граждан, других жилых помещений.

Иным образом решается вопрос с нанимателями жилых помещений, признанными малоимущими и принятыми на учёт нуждающихся в обеспечении жильём во внеочередном порядке, которым обязательно должны быть предоставлены на условиях социального найма жилые помещения из муниципального жилищного фонда.

Таким образом, из содержания статьи 32 Жилищного кодекса РФ следует, что на орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение об изъятии жилого помещения, воз-

лагается обязанность лишь по выплате собственникам выкупной цены изымаемого жилого помещения.

**При этом оба способа защиты прав жильцов: и переселение в другое жилое помещение, и выплата компенсации – должны иметь своей целью сохранение возможности реализации права на жилище, а не выполнение формально предусмотренных законом мер, делающих фактически невозможным реализацию такого права.**

*Позиция Уполномоченного, направленная в Тавдинский районный суд, заключалась в следующем: предложенная Администрацией Тавдинского городского округа стоимость жилья, согласно первой проведённой оценке, относится как раз к мерам, ведущим к фактической невозможности обеспечения жилищных прав собственников, ведь предложенные суммы не позволяют гражданам приобрести благоустроенное жильё на территории Тавдинского городского округа.*

**Судебные разбирательства состоялись в пользу жителей.** Однако исполнить судебные решения в очередной раз оказалось непросто. Межрайонный отдел судебных приставов по исполнению особых исполнительных производств отказал заявителям в возбуждении исполнительного производства, вернул исполнительные листы. При этом отказ был получен и от службы судебных приставов в г. Тавде с указанием на отсутствие полномочий вести исполнительное производство. Уполномоченным было направлено обращение руководителю УФССП по Свердловской области В.И. Осмаку с просьбой разрешить этот вопрос. В свою очередь Администрация Тавдинского ГО требовала выселения жильцов, несмотря на то что возмещение на тот момент им ещё не было предоставлено, поскольку не был решён вопрос с возбуждением исполнительного производства.

**Предпринятые Уполномоченным меры привели к результату: все жители дома № 124 на ул. Ленина в Тавде получили выплаты в полном объёме и приобрели благоустроенное жильё.**

Почти два года Уполномоченным велась работа с обращением Ш., жительницы д. Берёзовки Артинского района, своевременно не получившей взамен признанного в установленном порядке аварийного жилья, благоустроенного жилого помещения (обращение №17-13/1603).

Взаимодействие Уполномоченного с прокуратурой Артинского района позволило ещё на досудебной стадии установить факт нарушения жилищных прав заявительницы. В октябре 2010 года Межведомственной комиссией Артинского городского округа проведено обследование дома Ш., по результатам которого принято решение о признании его аварийным и подлежащим сносу. Повторное обследование в мае 2015 года подтвердило, что дом находится в аварийном состоянии и его надо сносить. Постановлением Администрации Артинского ГО дом был внесён в перечень ветхих и аварийных домов, непригодных для проживания.

Несмотря на то что Ш. проживала в аварийном жилом помещении муниципального жилищного фонда, иного жилого помещения по договору социального найма на момент её обращения к Уполномоченному не предоставили. В силу состояния здоровья, возраста, материального положения обеспечить себя другим жильём заявительница не могла.

По просьбе Уполномоченного прокурор Артинского района в интересах заявительницы обратился в суд. Судебные разбирательства состоялись в пользу Ш. Администрацию Артинского ГО суд обязал предоставить заявительнице по договору социального найма жилое помещение не менее учётной нормы в срок до 1 июля 2017 года.

И всё же в установленный срок местная администрация судебного решения не исполнила. Поэтому в 2018 году Уполномоченный продолжила работу по обращению Ш. После неоднократных обращений в Управление Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области, Администрацией Артинского района в начале октября 2018 года Ш. предоставлено благоустроенное жилое помещение.

**Уполномоченный призывает органы местного самоуправления уделять самое пристальное внимание ситуациям, когда люди длительное время проживают в ветшающих домах. Необходимо сокращать сроки признания таких домов аварийными и переселять их жителей в благоустроенные жилые помещения.**

Коллективные жалобы на нарушение жилищных прав граждан, проживающих в многоквартирном доме № 79 на ул. Фрунзе в п. Ис Нижнетуринского городского округа, поступали к Уполномоченному на протяжении всего 2018 года (№ 18-13/477, 18-13/783).

Жители сообщали, что дом признан ветхим ещё в 1968 году, но в администрации не сохранилось документов, подтверждающих этот факт. Обращаясь к Уполномоченному за помощью, граждане отмечали, что они не могут получить из Администрации Нижнетуринского ГО информации о перспективах переселения из аварийного дома: *«...У нас нет права знать, на что нам надеяться, будем ли мы вообще когда-либо иметь нормальное человеческое жильё...».*

Уполномоченный обратилась в интересах жителей в прокуратуру г. Нижней Туры. В ходе прокурорской проверки было установлено, что многоквартирный дом признан аварийным и подлежащим сносу, его расселение должно было состояться в 2017 году. Однако срок расселения жителей дома истёк, а иные сроки органом местного самоуправления не установлены.

Кроме того, в нарушение статьи 1 Жилищного кодекса РФ Администрация Нижнетурунского городского округа не принимала мер по соблюдению прав жителей указанного дома на безопасные условия проживания. Более того, было установлено, что согласно заключению ООО «Мичкова Групп» по состоянию на сентябрь 2014 года дом не соответствовал требованиям строительных, противопожарных и санитарных норм, предъявляемых к жилым зданиям, представлял угрозу жизни и здоровью людей и являлся непригодным для проживания, подлежащим сносу.

С учётом выявленных нарушений заместитель прокурора города в адрес исполняющего обязанности Главы администрации Нижнетурунского городского округа внёс представление об устранении нарушений жилищного законодательства.

Аналогичные нарушения выявлены в ходе проверочных мероприятий прокуратурой по обращению Уполномоченного в интересах Е., жительницы г. Каменска-Уральского (*обращение № 18-13/474*), которая сообщила о нарушении её жилищных прав Администрацией города.

И в этом случае тоже выяснилось, что дом, в котором проживает заявительница, признан непригодным для проживания, и в постановлении местной администрации отсутствуют сроки отселения Е. из аварийного дома. По инициативе Уполномоченного на постановление Администрации г. Каменска-Уральского от 4 декабря 2015 года прокуратурой города принесён протест.

Бездействие органа местного самоуправления по принятию соответствующих решений, необходимых для соблюдения процедур, перечисленных в ч. 10 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, установлено и в ходе инициированной Уполномоченным проверки прокуратурой г. Карпинска в связи с обращением М. (*№ 18-13/785*).

Многодетная семья: муж, жена и четверо детей – проживали в официально признанном аварийным доме в г. Волчанске. Сроки переселения семьи затягивались. Результатом взаимодействия Уполномоченного с прокурором г. Карпинска стало принятие надзорным органом мер реагирования с целью восстановления нарушенных прав граждан. По просьбе Уполномоченного в Администрации Волчанского городского округа в присутствии работника прокуратуры г. Карпинска состоялось рассмотрение представления, внесённого в адрес Главы городского округа, и было принято, наконец, решение по проблеме семьи М.

В ходе личного приёма населения к Уполномоченному обратилась Ш. с просьбой помочь в решении вопроса переселения из аварийного дома на ул. Совхозной в с. Афанасьевском Ачитского района (*обращение № 18-13/1177*).

Уполномоченный выяснила, что указанный дом признали аварийным 17 октября 2014 года, а Ш. и её дочь признаны нуждающимися в жилом помещении и приняты на учёт 17 декабря 2015 года. Однако на момент обращения к Уполномоченному им не было предоставлено благоустроенное жилое помещение взамен аварийного.

Ачитским прокурором по просьбе Уполномоченного проведена проверка, в ходе которой установлено нарушение Администрацией Ачитского ГО жилищных прав Ш. и её дочери. В Красноуфимский районный суд (постоянное судебное присутствие в р.п. Ачите Ачитского района) прокурором Ачитского района направлено исковое заявление об обязанности Администрации Ачитского ГО предоставить Ш. и её дочери по договору социального найма жилое помещение, отвечающее установленным требованиям и находящееся в с. Афанасьевском, благоустроенное применительно к условиям Ачитского ГО.

В 2018 году Уполномоченным возобновлена работа по обращению жителей дома

№ 6, расположенного на ул. Феофанова в Екатеринбурге. Причина – исключение дома из муниципальной адресной программы по сносу и реконструкции многоквартирных домов в 2013–2025 годы, в которую он был включён после многолетней совместной работы Уполномоченного и жителей дома.

Несмотря на то что, по данным БТИ на 2012 год, общий процент износа строения составил 71 %, признать его аварийным Межведомственная комиссия отказалась. В региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Свердловской области дом также не попал (по причине установленного физического износа конструктивных элементов, превышающих 70 %). Выходом из сложившейся ситуации стало включение ветхого дома в муниципальную адресную программу по сносу и реконструкции многоквартирных домов в 2013–2025 годах.

Пока жители, ожидая переселения, собственными силами поддерживали дом от обрушения, в 2016 году депутаты Екатеринбургской городской Думы приняли решение об исключении его из программы, обосновав это отсутствием интереса инвесторов-застройщиков к развитию территории, где расположен дом.

На запрос Уполномоченного в Прокуратуру Свердловской области о проверке правомерности исключения дома из муниципальной программы, а также требования повторно обратиться в Межведомственную комиссию нарушений не выявлено. Надзорный орган установил факт нарушения правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утверждённых постановлением Госстроя РФ от 27 сентября 2003 года № 170. В этой связи прокуратурой города в адрес руководителя АО «УК «Верх-Исетская» внесено представление.

Администрацией г. Екатеринбурга в апреле 2018 года жителям вновь рекомендовано обратиться в Межведомственную

комиссию, предоставив необходимые документы, подтверждающие аварийное состояние дома, несмотря на то что ранее, до момента присвоения дому статуса ветхого и включения его в программу по расселению, жителями предоставлялись все необходимые документы в Межведомственную комиссию, в том числе и результаты независимой экспертизы. Учитывая, что в доме в основном проживают люди преклонного возраста, повторное проведение независимой экспертизы и сбор документов для признания дома аварийным являются для них непосильным финансовым бременем.

Люди продолжают проживать в ветхом доме. По мнению Уполномоченного, сложившаяся ситуация является вопиющей и демонстрирует бездействие Администрации г. Екатеринбурга в части признания этого дома аварийным и подлежащим сносу.

Затягивание процесса переселения граждан из признанного в установленном порядке аварийного дома недопустимо, так как аварийность свидетельствует об опасности проживать в нём.

**Уполномоченный рекомендует:**

**Департаменту государственного жилищного и строительного надзора, Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области своевременно реагировать на обращения граждан, переселение которых затягивается, опираясь на заключения о санитарно-эпидемиологическом и техническом состоянии дома. Если состояние дома угрожает безопасности жильцов, решение о переносе сроков переселения является неправомерным.**

**Прокуратуре Свердловской области отслеживать решения, принятые на основании федерального закона. При выявлении оснований оказывать гражданам содействие в обжаловании бездействия местной администрации в судебном порядке.**

## Есть ли жизнь после капитального ремонта?

**В** 2018 году Совет общественной безопасности Свердловской области обсудил ключевые вопросы проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Надо сказать, что практически все вопросы, рассмотренные Советом, поднимают жители области в обращениях, адресованных Уполномоченному по правам человека, а именно:

- как обеспечить безопасное проживание людей при реализации Региональной программы капитального ремонта в многоквартирных домах (далее по тексту – Программа);
- нарушаются ли права граждан Региональным фондом содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах (далее по тексту – Региональный фонд);
- каковы причины неисполнения Краткосрочного плана реализации Программы и каковы принимаемые меры по их устранению.

В рамках заседания также обсуждались вопросы конкретизации ответственности Регионального оператора за срыв сроков проведения капитального ремонта МКД и принимаемые меры по погашению задолженности по взносам на капитальный ремонт.

К заседанию Совета общественной безопасности Уполномоченный подготовила информацию о нарушениях прав граждан в ходе проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, основанную на анализе обращений граждан. Проблемы, решение которых находилось в компетенции Регионального оператора, удалось снять по результатам

заседания Совета. Межведомственное взаимодействие между Уполномоченным и генеральным директором Регионального фонда С.К. Сухановым было продолжено и после завершения заседания.

**Наиболее актуальной в сфере проведения капитальных ремонтов общего имущества МКД, по мнению Уполномоченного, является проблема включения в Программу капремонта заведомо аварийных, однако не признанных в установленном порядке таковыми домов.** Последствия принятых неэффективных решений – угроза жизни и здоровью граждан, так как проведённый капитальный ремонт скорее маскирует, нежели исправляет имеющиеся недостатки в доме, а люди так и продолжают жить в ветхом жилье.

Иногда возникают ситуации, когда во время работ по капремонту или вскоре после их завершения в доме обрушиваются несущие конструкции. Так, в начале марта 2018 года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей дома № 16а в пер. Суворовском в г. Екатеринбурге (дом построен в 1956 году) с жалобой на действия подрядчика, в результате которых во время капитального ремонта общего имущества дома произошло обрушение несущих конструкций. Заявители также жаловались на бездействие Администрации Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга, которая не принимала мер по размещению граждан в жилых помещениях маневренного фонда и проведению экспертизы по исключению заведомо аварийного дома из Программы (обращение № 18-13/585).

К сожалению, обращения Уполномоченного в Департамент государственного жилищного и строительного надзора Свердловской области, Прокуратуру Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга, Администрацию Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга не принесли результата.



Уполномоченный считала, что следует приостановить работы по капремонту, провести тщательное обследование дома и принять решение о дальнейшей целесообразности проведения работ. На заседании Межведомственной комиссии г. Екатеринбурга 30 мая 2018 года принято заключение о признании указанного дома подлежащим капитальному ремонту, с которым жители не согласились.

Лишь после обращения Уполномоченного в Прокуратуру г. Екатеринбурга ситуацию удалось переломить. В ходе проверочных мероприятий прокуратурой выявлены основания, позволившие утверждать, что в доме существует угроза жизни и здоровью граждан, так как в ходе его обследования не дана оценка состояния несущих конструкций и степени биологического повреждения элементов деревянных конструкций, исследованы не все показатели санитарно-эпидемиологической безопасности и т.д.

По результатам проверки Прокуратурой г. Екатеринбурга в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга направлено административное исковое заявление о признании незаконным заключения Межведомственной комиссии от 30 мая 2018 года. Для рассмотрения вопроса о целесообразности проведения работ по капитальному ремонту дома в адрес главы Екатеринбурга прокурором г. Екатеринбурга была направлена информация. Разрешение ситуации находится на контроле Уполномоченного по правам человека.

**Особое беспокойство Уполномоченного вызывают ситуации некачественного выполнения работ по капитальному ремонту в многоквартирном доме, в том числе нарушение сроков проведения ремонта.** Зачастую Региональный оператор, органы местного самоуправления, обслуживающая организация на обращения жителей должным образом не реагируют, перекладывая ответственность за выпол-

ненную ненадлежащим подрядчиком работу по капремонту дома на организации, осуществляющие строительный контроль за ходом и результатом работ. Однако на практике такие организации нередко бездействуют, никаких мер в отношении ненадлежащего подрядчика не принимают.

Формальный подход к исполнению своих обязанностей субъектами, ответственными за выполнение Программы, препятствует своевременному выявлению проблем и их эффективному устранению. Защитить права жителей крайне сложно, так как необходимо проведение тщательного обследования ремонтируемого дома на предмет выявления недостатков, однако целесообразности в таком обследовании в ряде случаев ответственные за реализацию Программы органы власти не видят.

Особого внимания заслуживают жалобы, в которых содержатся указания на нарушения прав жителей первых этажей МКД в ходе проведения капитального ремонта. Это касается тех домов, доступ к коммуникационной системе в которых возможен только через технологическое подполье, расположенное на первом этаже, по причине отсутствия подвального помещения в доме. Зачастую подрядчиком осуществляется демонтаж полов в жилом помещении, где проходят инженерные сооружения, без согласования действий с гражданами. При этом в первоначальное состояние после ремонтных работ разрушенные в квартире полы не приводятся. Условия жизни граждан после капитального ремонта ухудшаются.

Большинство из обратившихся к Уполномоченному жители отмечают несоответствие температурного режима в жилом помещении установленным нормам. После завершения работ подрядчиком решение проблемы перекладывается на обслуживающую организацию, которая, в свою очередь, отказывается выполнять работы по приведению жилых помещений, располо-

женных на первом этаже, в первоначальное состояние.

Такая ситуация сложилась в доме № 11 на ул. Вершинина в г. Полевском (*обращение № 18-13/459*). Заявители пожаловались Уполномоченному на некачественно проведённый ремонт и на подрядчика – ООО УК «ИНЖЭК», который отказался привести полы в квартире после их демонтажа в надлежащее состояние. Проверка, организованная по просьбе Уполномоченного начальником Западного территориального отдела В.С. Чижовым, выявила серьёзные дефекты проведённого капитального ремонта.

В связи с данной ситуацией Уполномоченный дважды обращалась к генеральному директору Регионального фонда С.К. Суханову, но фонд ограничился рекомендацией жителям обращаться в организацию, осуществляющую строительный контроль за проведением работ по капитальному ремонту – ООО «Областной Строительный Контроль», согласно заключённому договору.

Инициированная Уполномоченным встреча жителей дома с заместителем генерального директора Регионального фонда А.Г. Мокроусовым, представителями фонда на территории муниципального образования и подрядчика стала результативной. Уполномоченный выступила в разрешении проблемы в роли медиатора. Проблема была решена – ремонт завершён.

**Уполномоченный считает, что такое отношение к производству работ, контролю качества, принятию мер реагирования на обращения жителей дискредитируют саму Программу. Необходимы комплексный подход к организации капитального ремонта и изменение существующего порядка приёма выполненных работ, который не гарантирует отсутствие недостатков и их незамедлительное устранение.**

Ещё одним поводом для обращения к Уполномоченному является несогласие

жителей с видами работ по капитальному ремонту, запланированными Программой. Люди обращаются в обслуживающую организацию, органы местного самоуправления, Региональный фонд с просьбами пересмотреть виды работ, но это не всегда удаётся. Отсутствие гибкости со стороны органов власти к реализации Программы в ряде случаев приводит к неэффективному использованию средств собственников, собранных в «общий котёл», а также делает невозможным расходование средств на виды работ, не запланированные Программой, но без проведения которых состояние дома будет стремительно ухудшаться.

В адрес Уполномоченного обратилась П. с просьбой оказать содействие в пересмотре видов работ по капремонту общего имущества дома, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Челюскинцев, д. 92 (*№ 18-13/1316*).

Жители вместе с ООО «Управляющая компания «РЭМП Железнодорожного района» выразили несогласие с техническим обследованием указанного дома, проведённым подрядной организацией ООО «АРЕАЛ-Групп», по результатам которого капитальному ремонту подлежат только системы электроснабжения, теплоснабжения и подвальных помещений. В действительности же необходимо принимать меры к спасению дома от преждевременного разрушения, а для этого нужно провести капитальный ремонт фундамента, заменить выпуски по ремонту системы отведения, а также фасад.

С необходимыми актами по обследованию дома Уполномоченный обратилась в Региональный фонд и получила ответ, что замена выпусков системы водоотведения перечнем услуг и работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД не предусмотрена, а нормативным актом Госстроя России обязанности по текущему ремонту инженерного оборудования

жилых зданий возложены на организации, осуществляющие обслуживание жилищного фонда.

Уполномоченный организовала встречу представителя Регионального оператора и собственника жилого помещения для определения выявленных дополнительных объёмов работ, не предусмотренных проектно-сметной документацией. В результате было принято решение о проведении в 2018 году работ по ремонту разрушенной части подпорной стенки.

Работа с обращениями граждан демонстрирует необходимость осуществления межведомственного взаимодействия, причём не только в ходе решения проблем, связанных с проведением капитального ремонта в доме, но и на этапе планирования и производства работ.

В настоящее время между Уполномоченным и генеральным директором Регионального фонда С.К. Сухановым достигнута договорённость о постоянном контроле за ситуациями, в которых возникают претензии к работе подрядчиков.

**Уполномоченный рекомендует:**

– **Министерству энергетики и ЖКХ Свердловской области в случае поступления информации от жителей незамедлительно создавать межведомственную группу и экспертировать ветхие дома, которые вошли в Программу; в случае подтверждения их ненадлежащего состояния оформлять требование к органу местного самоуправления о незамедлительном исключении дома из Программы. Разработать алгоритм работы с жалобами граждан, в которых содержатся указания на нарушение их прав в ходе проведения капитального ремонта с тем, чтобы в максимально короткие сроки осуществлять согласованную работу по их восстановлению и соблюдению.**

– **Региональному оператору принять меры для надлежащего осуществления**

**строительного контроля при выполнении работ по капитальному ремонту.**

– **Органам местного самоуправления оперативно направлять в областное Министерство энергетики и ЖКХ информацию о необходимости переноса срока проведения капитального ремонта, пересмотра видов работ, запланированных Программой.**

---

## Ответственность есть, а коммунальных услуг нет

**Н**а протяжении 2018 года в адрес Уполномоченного поступали обращения от собственников и нанимателей, проживающих в многоквартирных домах, расположенных в р.п. Малышева г. Асбеста, п. Ис Нижнетуринского городского округа, с. Тимохинском Пышминского городского округа, п.г.т. Махнёво Махнёвского района, р.п. Ачит, р.п. Сосьва, п. Воронцовка городского округа Краснотурьинск, городах Краснотурьинске, Кировграде, Камышлове, Берёзовском, Красноуфимске, Первоуральске, Полевском, Ревде, Нижней Салде.

Жители обращались к Уполномоченному за содействием в восстановлении подачи в жилые помещения горячего и холодного водоснабжения (далее – ГВС, ХВС), отопления, жаловались на затопления подвальных помещений канализационными стоками.

Инициированные Уполномоченным проверки подтвердили нарушения в деятельности ООО «Городская энергосетевая компания» (Нижнетуринский городской округ), МУП «ЖКХ» (п.г.т. Махнёво), ООО «УК «РСК» (г. Кировград), ООО «Экс-

тра-УК» (г. Камышлов), ООО «АнтеК» (г. Ревда), ООО «Нижнесалдинская управляющая компания «Жилой дом», АО «Газпромгазораспределение Екатеринбург», МУП ГО Красноуфимск «Жилищно-коммунальное управление», ТСЖ «Регион» (г. Екатеринбург), ООО «СТК» (г. Первоуральск), ООО «Энергосфера» (р. п. Малышева).

С целью решения проблемы приостановления подачи ГВС и отопления по адресу: г. Нижняя Тура, п. Ис, ул. Советская, 15 и в другие дома, расположенные на территории посёлка, к Уполномоченному обратилась К. (№ 18-13/82). Подача коммунальных ресурсов была приостановлена по причине аварии на котельной.

В 2017 году результатом работы Уполномоченного с аналогичным обращением стало установление факта отсутствия в п. Ис ГВС и отопления по причине задолженности ООО «ГЭСКО» и ПАО «Т Плюс» перед ООО «Урал Север газ» в размере 30 млн рублей.

Факт бездействия Администрации Нижнетурунского городского округа и генерального директора ООО «ГЭСКО» установлен в ходе прокурорской проверки по обращению Уполномоченного в интересах жителей, приняты меры реагирования.

К сожалению, в 2018 году проблема вновь возникла. По результатам инициированной Уполномоченным проверки Прокуратурой г. Нижней Туры установлены причины непоставки ресурса в многоквартирные дома п. Ис – технологические нарушения на участках централизованной сети посёлка.

В связи с ненадлежащей организацией теплоснабжения в указанный период со стороны Администрации Нижнетурунского городского округа, прокурором города в адрес Главы Нижнетурунского городского округа внесено представление об устранении нарушений закона.

Более того, в связи с превышением установленного допустимого перерыва предо-

ставления коммунальных услуг потребителям в связи с длительным устранением технологических нарушений в адрес генерального директора ООО «Городская энергосервисная компания» внесено представление об устранении нарушений закона.

В связи с нарушениями предоставления коммунальных услуг потребителям произведён перерасчёт размера платы за услуги.

Подтвердились доводы аналогичного обращения Б., жителя г. Первоуральска, который пожаловался Уполномоченному на отсутствие отопления и ГВС по адресу: г. Первоуральск, ул. Розы Люксембург, д. 8 (№ 18-13/2228).

В ходе проверочных мероприятий, инициированных Уполномоченным, специалистами Отдела контроля по Западному управленческому округу Департамента государственного жилищного и строительного надзора Свердловской области выявлены нарушения требований «Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов», утверждённых Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 года № 354. В адрес ООО «СТК» выдано предписание об устранении выявленных нарушений.

Поступали Уполномоченному жалобы и на ненадлежащее обслуживание многоквартирных домов.

Факт подтопления канализационными стоками жилого дома № 39 на ул. 70 лет Октября в п.г.т. Махнёво был подтверждён в ходе инициированной Уполномоченным проверки (обращение № 18-13/204). Обнаружено, что в подвальном помещении грунт сырой, в низких местах имеется скопление воды в виде луж. В подъездах № 2 и 3 по стенам и потолочному перекрытию (у вентиляционных шахт) имелись следы протечек с кровли. Также были обследованы отдельные квартиры, в которых зафиксированы следы протечек. В отношении МУП «ЖКХ» оформлено предписание об

устранении выявленных в ходе проверки нарушений.

Ненадлежащее состояние жилого помещения не раз становилось предметом инициированных Уполномоченным совместных проверок сотрудниками прокуратуры и специалистами Департамента по жалобам нанимателей жилых помещений.

В ходе личного приёма населения в г. Краснотурьинске к Уполномоченному обратилась Н., проживающая в п. Воронцовка. Дом, в котором зарегистрирована семья заявительницы, построен в 1903 году, и Н. возражала против решения Межведомственной комиссии о признании его пригодным для постоянного проживания и соответствующим требованиям, предъявляемым к жилым помещениям.

Как стало известно Уполномоченному, ещё в 2015 году прокурором г. Краснотурьинска в адрес Главы ГО Краснотурьинск было внесено представление с требованием проведения капитального ремонта указанного жилого помещения, которое удовлетворено не было. Уполномоченный обратилась за содействием в проведении проверки по обращению Н. в прокуратуру. Прокурором были выявлены нарушения, и в адрес Главы ГО Краснотурьинск внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства.

В аналогичной ситуации оказались жители дома № 14 на ул. Урицкого в г. Камышлове (*обращение № 18-13/1393*). По просьбе Уполномоченного специалистами Департамента была проведена выездная внеплановая проверка, подтвердившая нарушения технической эксплуатации дома. В отношении ООО «Экстра-УК» оформлено предписание о необходимости устранения выявленных нарушений. Проведение капитального ремонта общего имущества в доме запланировано на 2018-2020 годы.

К Уполномоченному поступило обращение П., проживающей в г. Берёзовском.

Заявительница сообщала о неправомерных действиях АО «Газпром газораспределение Екатеринбург» – приостановлении в её квартире подачи газа без уведомления и при отсутствии причин по совершению таких действий.

Перед прокурором г. Берёзовского Уполномоченным был поставлен вопрос о правомерности отключения газа АО «Газпром газораспределение Екатеринбург» в квартире П. и правомерности предъявленных к ней требований по оплате 3638 руб. 4 коп. за подключение, а также текущих платежей за непредоставленную услугу.

В ходе проверочных мероприятий установлено, что требования АО «Газпром газораспределение Екатеринбург» были предъявлены П. неправомерно. Ввиду отсутствия установленных надлежащим образом фактов самовольного подключения к сети газоснабжения со стороны П. начисления стоимости ущерба в размере 3638 руб. 4 коп. необоснованны. Также не установлены основания для начисления платы за январь 2018 года за газ, так как факт отбора газа с момента приостановления его подачи с 3 декабря 2017 года не подтверждён. В связи с выявленными нарушениями в адрес руководителя АО «Газпром газораспределение Екатеринбург» внесено представление об устранении выявленных нарушений и возобновлении подачи газа в квартиру П.

Работая с обращениями, Уполномоченным устанавливались нарушения в процессе компенсационных выплат за жилищно-коммунальные услуги льготной категории граждан.

Так, на личном приёме населения, проведённом Уполномоченным, жительница р.п. Ачит С. просила оказать содействие в проверке правильности начисления компенсации за услугу «отопление».

На запрос Уполномоченного о порядке начисления компенсации заявительнице ад-



министрация Ачитского ГО сообщила, что С. пользуется мерой социальной поддержки: ей предоставляется компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по категории «инвалид общего заболевания 2-й группы». Согласно справке об оплате услуги «отопление», выданной ОАО «Энергосбыт Плюс», специалистом отдела строительства и ЖКХ администрации Ачитского ГО С. произведён перерасчёт размера компенсации за период с 1 октября 2017 года по 30 апреля 2018 года. В результате проверки выяснилось, что компенсация расходов на оплату отопления была рассчитана верно, но выплачена в меньшем размере. После обращения Уполномоченного компенсация выплачена С. в полном объёме.

**В целом работа с обращениями демонстрирует позитивную динамику в части повышения правовой грамотности граждан. Жители становятся более сплочёнными в отстаивании своих прав.**

С 2019 года в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг грядёт ряд изменений. Особую озабоченность у граждан уже сегодня вызывает «мусорная реформа»: с 1 января переходим на новую систему обращения с отходами, эта услуга станет коммунальной.

Уполномоченный рекомендует Министерству энергетики и ЖКХ Свердловской области, администрациям муниципальных образований провести разъяснительную работу с жителями, особенно в части расчёта платы за вывоз ТБО, поскольку повышение тарифа уже сегодня волнует многих граждан.

Более того, если в предыдущие периоды рост тарифов на ЖКУ происходил 1 раз в год, то в 2019 году индексация запланирована в 2 этапа. В целом суммы в платёжных документах могут вырасти на 4,1 %. С начала года в стране с 18 до 20 % повышается налог на добавленную стоимость, что также скажется на размере коммунальных платежей.

---



---

## Жилищно-криминальное хозяйство

**П**очта Уполномоченного переполнена обращениями, связанными с проблемами в сфере жилищно-коммунального хозяйства, среди них имеются и такие, которые поднимают криминальную тематику, силовые конфликты, ставшие, увы, нередкими в рассматриваемой сфере.

Весной 2018 года ужаснула информация СМИ о нападении на главного редактора «Областной газеты» Д.П. Полянина. Ряд авторов придерживались мнения, что произошедшее событие может быть связано с профессиональной деятельностью Д.П. Полянина – публикацией в газете материалов, касающихся конфликтов в сфере ЖКХ, и вызванным общественным резонансом.

Уполномоченным было направлено письмо в Следственное управление Следственного комитета России по Свердловской области с просьбой организовать проведение всесторонней проверки по факту нападения на главного редактора «Областной газеты». Следственным управлением Уполномоченный проинформирован о передаче уголовного дела из производства отдела дознания отдела полиции № 5 УМВД России по г. Екатеринбургу в следственный отдел по Ленинскому району г. Екатеринбурга СУ СК России по Свердловской области. По уголовному делу выполняются следственные и процессуальные действия, направленные на установление всех обстоятельств преступления.

В переписке с правоохранительными органами Уполномоченным было высказано мнение о том, что ввиду широкого

общественного резонанса, который по понятным причинам вызвало рассматриваемое дело (потерпевшим по уголовному делу является высокопоставленный сотрудник средств массовой информации), эффективные результаты расследования могли бы быть достигнуты более оперативно в случае проведения проверки непосредственно силами Следственного управления.

В июне 2018 года Уполномоченному поступило обращение (№ 18-13/1589) о нападении на сотрудника ТСЖ «Опалиха», причинении вреда его здоровью, а также с жалобой на непринятие полицией исчерпывающих мер по расследованию преступления. В адрес начальника ГУ МВД России по Свердловской области М.А. Бородин Уполномоченным было направлено письмо с просьбой организовать должную проверку доводов заявителя. При этом в письме особо отмечались схожесть способа и обстоятельств нападения на Ш. с обстоятельствами нападения на главного редактора «Областной газеты». К сожалению, со стороны ГУ МВД России по Свердловской области информации о принятых мерах и результатах проверки так и не поступило.

Материал «Это очень похоже на терроризм»: что известно о «коммунальных войнах» Екатеринбурга», опубликованный в «Областной газете», на XXII форуме современной журналистики «Вся Россия», который прошёл в октябре, признан лучшим в номинации «Лучшая аналитическая публикация». Журналист Алевтина Трынова собрала информацию об обстрелах офисов управляющих компаний нового формата и поджогах автомобилей председателей ТСЖ и задалась вопросом, почему до сих пор не раскрыт ни один резонансный конфликт из сферы ЖКХ.

Анализируя публикацию о коммунальных войнах, члены жюри отметили высо-

кий уровень мастерства автора, работу с разными источниками, актуальность темы, подчеркнули, что в Екатеринбурге действительно сложилась критическая ситуация.

Осенью 2018 года в редакции «Областной газеты» состоялась дискуссия в формате круглого стола, посвящённая конфликтам в жилищно-коммунальной сфере. В качестве экспертов были приглашены член Общественной палаты РФ, заместитель председателя Общественной палаты Свердловской области В.И. Винницкий, депутат Законодательного Собрания Свердловской области А.В. Гориславцев, член Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области С.Ф. Плотников.

Пострадавшие представители товариществ собственников жилья и управляющих компаний города Екатеринбурга поделились своими историями нападений на них и процессуального развития событий после обращения в полицию. Выяснилось, что до настоящего времени ни одно нападение не было раскрыто, несмотря на их схожесть в способе и обстоятельствах совершения.

Представитель Уполномоченного по правам человека, участвующий в дискуссии, предложил участникам круглого стола обсудить возможность усиления общественного контроля за соблюдением прав человека в сфере ЖКХ по принципу общественной наблюдательной комиссии в целях минимизации возникновения и обострения конфликтов в жилищно-коммунальной сфере.

После состоявшегося обсуждения проблем Уполномоченный обратилась к прокурору Свердловской области с просьбой еще раз обратить внимание на то, что ни один криминальный конфликт в сфере ЖКХ не получил должной оценки правоохранительных органов.

## Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

### Диагноз: скорее живы

Традиционно в фокусе внимания Уполномоченного в сфере здравоохранения – проблема территориальной доступности медицинской помощи. Несмотря на то что Министерством здравоохранения Свердловской области предпринимаются определённые усилия по обеспечению доступности медицинских услуг (в 2018 году, например, велась подготовка к постройке модульных фельдшерско-акушерских пунктов в с. Романово и п. Пасынок Серовского района), жители и сельских, и городских районов области продолжают испытывать на себе бремя оптимизации в здравоохранении.

Уполномоченному по правам человека поступило коллективное письмо от жителей микрорайона Старатель г. Нижнего Тагила о проблемах доступности медицинской помощи для населения микрорайона численностью 6,5 тысячи человек (*обращение № 18-13/2480*). Как указывают заявители, здание имеющейся в микрорайоне поликлиники находится в плачевном состоянии и требует срочного ремонта. Ещё более серьёзной проблемой является отсутствие в поликлинике узких специалистов и достаточного количества терапевтов. При этом авторы обращения предоставили Уполномоченному объявление, ранее распространённое в микрорайоне, о приёме

узкими специалистами на платной основе в близлежащем лечебном учреждении НУЗ «Дорожная больница на станции Свердловск-Пассажирский ОАО «РЖД», в связи с чем заявители выражают обеспокоенность, что доступ к медицинской помощи в рамках ОМС для них по месту жительства фактически ограничен или недоступен.

Министерство здравоохранения Свердловской области выразило намерение сохранить поликлинику в микрорайоне, в настоящее время решается вопрос финансирования ремонта, однако наиболее трудными являются кадровые проблемы. Уполномоченный настоятельно рекомендовал Министерству здравоохранения Свердловской области оперативно довести до жителей микрорайона информацию о мерах, принятых для обеспечения доступности бесплатной медицинской помощи в настоящий момент, а также в каком порядке и в каких лечебных учреждениях будет оказываться первичная медицинская помощь жителям микрорайона, пока не организована работа поликлиники.

К сожалению, проблемы территориальной доступности не исчерпываются недостаточным кадровым обеспечением и отдалённостью первичной медицинской помощи: **к реалиям нашей области добавились и значительные зоны обслуживания для станций скорой медицинской помощи.** Так, к Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение, под которым подписались 825 жителей Махнёвского муниципального образования (*№ 18-13/910*). Они указывают, что

с 1 января 2018 года подстанция Алапаевской станции скорой медицинской помощи в п. Махнёво переведена в пост, на котором работает одна выездная бригада в составе двух фельдшеров и водителя. Учитывая количество обслуживаемого населения (6355 человек) и значительные расстояния до населённых пунктов, входящих в зону обслуживания, увеличивается время обслуживания вызова. Заявители сообщили, что транспортировка пациента до места госпитализации составляет около 6 часов, и это означает, что если возникнет потребность в скорой медицинской помощи в данный момент, то вызов не может быть принят и обслужен. Очевидно, что создаётся угроза жизни и здоровью пациентов. Помимо экстренных случаев, у жителей территории есть потребности и в оказании медицинской помощи в неотложном порядке. Ранее люди могли сами обратиться к сотрудникам подстанции, в настоящее время такой вид помощи недоступен.

В ответе на запрос Уполномоченного о мерах, направленных на изменение этой ситуации, **Министерство здравоохранения Свердловской области признало, что необходимо снижение временного промежутка отсутствия машины скорой помощи в п. Махнёво, а также сокращение времени прибытия к пациенту.** В связи с этим министерство рассматривает вопрос организации дополнительной бригады в режиме дежурства на дому с повышением доступности экстренной и неотложной медицинской помощи вне медицинской организации.

Кроме того, в условиях недостаточной транспортной доступности и в связи со сложностью общественного транспортного сообщения (по маршруту Махнёво – Верхняя Синячиха – Алапаевск автобусы ходят один раз в день, при этом автобусного сообщения с большинством населённых пунктов нет), для жителей территории помощь узких специалистов, которая оказывается в Ала-

паевской центральной районной больнице, становится недоступной. В связи с этим министерство организовало работу клинико-биохимической лаборатории и выездной поликлиники с приездом в Махнёво узких специалистов из Алапаевской центральной районной больницы по субботам.

**По обращениям заявителей из различных муниципальных образований Уполномоченным был проанализирован вопрос качества оказания услуги перевозки, предоставляемой пациентам гемодиализа во исполнение судебных решений о возложении обязанности по организации перевозки на лечебные учреждения и Министерство здравоохранения Свердловской области.**

В 2017 году Уполномоченным по правам человека уже направлялись обращения в адрес Министерства здравоохранения Свердловской области по ситуациям пациентов гемодиализа в Сысертском районе и пациентов из городского округа Верхняя Пышма. Например, заявители – инвалиды 1-й группы, проживающие в г. Верхней Пышме, имеют серьёзные сложности с передвижением (одна из них передвигается на инвалидной коляске), и даже сопровождающим лицам очень сложно помочь им садиться в автомобиль «Газель», который возит пациентов на гемодиализ, а также выходить из него, в связи с чем пациенты не могут пользоваться данным транспортным средством. Транспортировка пациентов и сопровождающих их лиц была бы возможна на легковом автомобиле, в который намного легче сесть и выйти из него.

Заявитель из г. Полевского Ш. (*обращение № 18-13/1776*) в письме Уполномоченному указал, что ранее организованная перевозка пациентов автомобилем «Газель» из-за двухчасовой тряски тяжело сказывается на его состоянии здоровья.

К сожалению, на первом этапе исполнения судебных решений об организации перевозки пациентов гемодиализа позиция

областного Минздрава была достаточно формальна, поскольку констатировалось заключение контрактов с транспортными организациями, но игнорировались жалобы пациентов на труднодоступность предоставляемого транспорта.

Действительно, специальные нормативные требования к виду транспортного средства, которым должны доставляться пациенты, отсутствуют. Однако очевидно, что при организации транспортировки пациентов на гемодиализ должны соблюдаться общие требования законодательства о доступной среде для инвалидов, поскольку при отсутствии соблюдения таких требований пациент не может воспользоваться правом на проезд к месту проведения процедуры. Уполномоченным неоднократно указывалось на это Министерству здравоохранения.

В начале 2018 года в адрес Уполномоченного по правам человека были направлены сведения о том, что больницы, заключившие контракты на перевозку пациентов гемодиализа, контролируют качество транспортных средств и их доступность. В частности, ГБУЗ СО «Сысертская ЦРБ» сообщила, что достигнута договорённость предоставления транспортной компанией «ЕСТРА» автобуса «Фиат». Но показанные пациентами и их родственниками на личном приёме у Уполномоченного по правам человека видеотайлы свидетельствовали о том, что в разные периоды предоставлялся большой автобус «Дэу», который не мог проехать во двор к месту проживания инвалида, передвигающегося на инвалидной коляске, у автобуса были высокие ступени, что затрудняло посадку пациента даже при помощи родственников. Несколько раз использовались автобусы «Богдан», по ступенькам которого маломобильным пациентам сложно подниматься.

Получается, либо транспортные компании нарушают условия заключённых кон-

трактов, предоставляя иные транспортные средства, нежели указаны в контрактах, либо контракты содержат такие условия, позволяющие транспортным компаниям по своему усмотрению предоставлять автобусы, в которые очень тяжело попасть пациентам гемодиализа без посторонней помощи.

Уполномоченным по правам человека неоднократно указывалось, что недостаточно формально исполнить требования судебных решений и организовывать перевозку пациентов. Важно, чтобы оказываемая помощь была доступной для инвалидов, и перевозка их к месту проведения процедуры гемодиализа не доставляла им дополнительных трудностей.

С позицией Уполномоченного о необходимости проведения проверки доступности транспорта для пациентов гемодиализа Министерство здравоохранения Свердловской области согласилось лишь во второй половине 2018 года и сообщило Уполномоченному, что с целью проведения анализа организации оказания транспортной услуги пациентам, находящимся на заместительной почечной терапии, будет проведено анкетирование пациентов и по результатам изучения анкет министерством проведены дополнительные мероприятия.

**Уполномоченный настаивает на том, чтобы лечебные учреждения, заключающие контракты на перевозку пациентов гемодиализа, контролировали предоставление такого транспорта, который имеет необходимые характеристики, обеспечивающие его доступность для маломобильных граждан, поскольку предметом договора является не просто перевозка пациентов, а пациентов-инвалидов, имеющих серьёзные проблемы со здоровьем и нуждающихся в бережном обращении в связи с проводимыми процедурами.**

**Соблюдение трудовых прав медицинских работников со стороны работода-**



лей, как показывает многолетняя практика Уполномоченного, также является одним из факторов, влияющих на качество и доступность медицинской помощи для пациентов. Главный партнёр и помощник Уполномоченного в защите трудовых прав медицинских работников – **Государственная инспекция труда в Свердловской области**. По нескольким обращениям врачей и других медицинских работников были установлены нарушения трудовых прав и приняты меры по их восстановлению и защите.

Так, по обращению Н. (№ 18-13/1190) Уполномоченным по правам человека была инициирована проверка Государственной инспекцией труда в Свердловской области, в результате которой установлено, что работодателем – Ачитской центральной районной больницей – допущено неправомерное установление работнику рабочего времени с превышением его продолжительности сверх установленных норм. Работодателю выдано предписание о дополнительной оплате заявителю времени работы сверх нормальной продолжительности рабочего времени в 2018 году.

По обращению Б. (№ 18-13/1781) была инициирована проверка на предмет нарушения работодателем – Богдановичской центральной районной больницей – порядка и оснований увольнения работника. Позиции Уполномоченного по правам человека и Государственной инспекции труда впоследствии нашли подтверждение в суде, увольнение медицинского работника было признано незаконным.

**В докладе Уполномоченного за 2017 год уже звучала проблема нарушения прав медицинских работников Центральной медико-санитарной части № 31 г. Новоуральска. Федеральное медико-биологическое агентство, в ведении которого находится медсанчасть № 31, подтвердило и факт снижения уровня средней заработной платы медработников, и общее сни-**

**жение объёма финансирования лечебного учреждения из федерального бюджета и из средств обязательного медицинского страхования, но при этом не предложило путей решения ситуации.**

В конце 2018 года к Уполномоченному вновь поступило обращение территориальной организации профсоюза организаций, предприятий и учреждений ЗАТО город Новоуральск, в котором указано, что среднемесячная заработная плата у врачей и медсестёр в медсанчасти Новоуральска значительно ниже средней заработной платы врачей и медсестёр по Свердловской области в результате невыполнения руководством медсанчасти показателей «дорожной карты», предусматривающей порядок повышения заработной платы работников здравоохранения. Заработная плата выплачивается без учёта зонального повышающего коэффициента к размеру окладов за работу в организациях, расположенных в закрытых административно-территориальных образованиях. Не решены вопросы, связанные с условиями труда медицинских работников.

С учётом того, что медсанчасть Новоуральска находится в подчинении федерального органа, Уполномоченный обратилась с просьбой о совместной работе и содействии в защите прав медицинских работников Новоуральска к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Показатели смертности в регионе на сегодняшний день неутешительные. Помимо многих других факторов, мы не можем сбрасывать со счетов и такой «вклад» в эти показатели, как процессы оптимизации в здравоохранении в предыдущие годы. Уполномоченному, безусловно, видны серьёзные усилия нашего Министерства здравоохранения по выравниванию ситуации с доступностью медицинской помощи, однако ещё несколько лет понадобится, чтобы получить стабильный результат и дать человеку ощущение защищённости.

## Право на социальное обеспечение

### Пенсия нас подождёт?

**П**очти треть населения Свердловской области (1 млн 350 тыс.), то есть более 31 %, пенсионеры. Средний размер страховой пенсии по старости в Свердловской области составляет 14,6 тыс. рублей.

2018 год стал особым для российского пенсионера, точнее, для граждан, готовящихся к выходу на заслуженный отдых. В начале осени проект закона о повышении пенсионного возраста стал Федеральным законом от 3 октября 2018 года № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий».

В законе учтено пожелание Президента Российской Федерации, и женщинам пенсионный возраст подняли не до 63 лет, как предполагалось первоначально, а только до 60 лет.

Основные положения нового закона вступят в силу с 2019 года. Повышать пенсионный возраст будут постепенно. Согласно расчётам, впервые женщины выйдут на пенсию в возрасте 60 лет в 2028 году. Это касается родившихся в 1968 году. Также в 2028 году мужчины впервые выйдут на пенсию в возрасте 65 лет. Это родившиеся в 1963 году.

Однако новый закон коснётся не всех категорий граждан; для тех, кто выходит на досрочную страховую пенсию, пенсионный

возраст не изменится. Например, для тех, кто работает с вредными условиями труда, в горячих цехах, на подземных работах, и для женщин, родивших пять и более детей, сроки выхода на досрочную пенсию также сохранились. С 2028 года северяне, педагогические и медицинские работники будут получать досрочную страховую пенсию через 5 лет после выработки соответствующего стажа.

Граждане, которые по ещё действующим правилам должны были выйти на пенсию в 2019–2020 годах, получают льготу. Стать пенсионерами они смогут на шесть месяцев раньше нового пенсионного возраста.

Согласно новой статье 185.1 Трудового кодекса РФ, внесённой указанным Федеральным законом, с 1 января 2019 года работодатели обязаны освободить от работы работника предпенсионного возраста на два рабочих дня один раз в год с сохранением места работы и среднего заработка для прохождения диспансеризации.

Одновременно пенсионным законодательством предпринята попытка улучшить демографическую ситуацию в нашей стране. Поэтому женщины, родившие троих и четверых детей и воспитавшие их до 8 лет, получили право досрочного выхода на пенсию:

- женщины - матери 4 детей выйдут на пенсию в 56 лет, если имеют страховой стаж не менее 15 лет;

- женщины - матери 3 детей выйдут на пенсию в 57 лет, если имеют страховой стаж не менее 15 лет.

А чтобы у работодателей не было соблазна увольнять людей предпенсионно-

го возраста, введено уголовное наказание. Статьей 144.1 Уголовного кодекса РФ («Необоснованный отказ в приёме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшего предпенсионного возраста») установлена следующая ответственность:

- штраф в размере до 200 тыс. рублей, в размере зарплаты, иного дохода за период до 18 месяцев;
- обязательные работы на срок до 360 часов.

При этом предпенсионным возрастом признаётся возраст за 5 лет до страховой пенсии. Норма уже действует с 14 октября 2018 года.

Повышены гарантии и в случае безработицы граждан предпенсионного возраста.

Реальное соблюдение гарантий лиц предпенсионного возраста Уполномоченным

по правам человека поставлено на особый контроль.

Эксперты оценивают решение о повышении пенсионного возраста весьма неоднозначно: кто-то говорит о его неизбежности, кто-то уверен в необходимости кардинально реформировать пенсионную систему, кто-то не верит в его эффективность, кто-то заявляет о нарушении конституционных прав граждан.

Соответствуют ли нормы повышения пенсионного возраста Конституции Российской Федерации? Ответ на этот вопрос может дать только Конституционный Суд РФ, в который группой депутатов Государственной Думы в конце декабря 2018 года направлен соответствующий запрос о проверке конституционности ряда положений нового пенсионного законодательства.

## Права людей с инвалидностью

### Когда права под угрозой

**В** сфере защиты социальных прав людей с инвалидностью были и такие вопросы, которые пришлось решать в судебном порядке. Инвалид третьей группы А. (*обращение № 13-18/563*) просила Уполномоченного о помощи в связи с нарушением её права на пенсионное обеспечение по инвалидности: органы Пенсионного фонда отказали ей в назначении и выплате пенсии по причине отсутствия у неё постоянной регистрации, поскольку она является студенткой очного отделения

Уральского федерального университета и проживает в общежитии, а иного места жительства не имеет. Уполномоченным была изучена ситуация, судебная практика, практика региональных Уполномоченных по аналогичному вопросу и подготовлено мнение в суд апелляционной инстанции о необходимости защиты права заявительницы на пенсионное обеспечение.

Действительно, формально закон связывает назначение пенсии с представлением информации о постоянном месте жительства. Однако ошибочно органы Пенсионного фонда, а также порой и суды ставят знак равенства между понятиями «постоянное место жительства» и «постоянная регистрация по месту жительства», в то время как от суда как раз ожидается полная оцен-

ка обстоятельств и выяснение конкретной ситуации с тем, чтобы формальное выполнение требований закона не влекло за собой невозможность реализации права на пенсионное обеспечение по инвалидности, ведь это жизненно важная для заявителя мера государственной поддержки.

Уполномоченный по правам человека сочла необходимым довести до суда своё мнение по сложившейся ситуации, отметив следующее: «Очевидно, что в рассматриваемой ситуации заявительница, чья инвалидность была установлена медико-социальной экспертной комиссией Свердловской области, лишена возможности пенсионного обеспечения, для которого имеется необходимое основание (инвалидность). При этом пенсионное обеспечение поставлено в зависимость от наличия постоянной регистрации. И ответчиком в деле, и судом первой инстанции под постоянным местом жительства понимается информация о постоянной регистрации, а заявительница имеет регистрацию по месту пребывания.

При этом, как неоднократно указывал в своей практике Конституционный Суд РФ, законодательство не связывает определение места жительства лица исключительно с фактом его регистрации по месту жительства или по месту пребывания. Конкретное место жительства лица может быть установлено судом общей юрисдикции на основе различных юридических фактов, не обязательно связанных с его регистрацией компетентными органами (см. Определение Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2017 года № 311-О и Определение Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2013 года № 1868-О).

Вопреки позиции Конституционного Суда РФ ответчиком и судом первой инстанции констатируется зависимость между возможностью реализации права на пенсионное обеспечение по инвалидности и наличием жилого помещения в пользова-

нии или собственности, где заявительница могла бы быть зарегистрирована по месту жительства. Очевидно, что в таких ситуациях, когда государство требует от граждан, не имеющих в собственности или пользовании жилья, доказательств постоянной регистрации по месту жительства в целях получения какой-либо государственной услуги или государственного социального обеспечения, оно таким образом «вынуждает» граждан прибегать к получению фиктивной регистрации по месту жительства, договариваться с друзьями или знакомыми (что имело место в ситуациях устройства детей в общеобразовательные школы), а это крайне негативно сказывается на уровне взаимного уважения гражданина и государства, соблюдении закона и добросовестного пользования гражданами своими правами».

По делу нашей заявительницы судом апелляционной инстанции решение районного суда г. Екатеринбурга об отказе заявительнице в иске было отменено и вынесено новое решение об удовлетворении её требований, пенсия девушке назначена.

К Уполномоченному по правам человека обратился П., водитель грузовой машины из г. Карпинска (обращения № 17-13/562, 18-13/1835). Работодатель ООО «Спецтехника» заключил с ним не трудовой, а гражданско-правовой договор, несмотря на фактическое наличие между сторонами трудовых отношений. Конечно, работник, заинтересованный в получении работы и стабильного заработка, чаще всего идёт на условия работодателя, не понимая последствий подписания такого договора.

Даже в случае, если работникам известны невыгодные условия такого вида оформления отношений, у них нет возможности диктовать свои условия работодателю. Однако именно работник несёт впоследствии бремя нарушения работодателем правил оформления трудовых отношений. Особенно тяжёлыми такие послед-

ствия являются, если работник получил увечья и впоследствии стал инвалидом.

Так случилось и в ситуации с заявителем: когда с ним на работе произошёл несчастный случай с тяжёлыми увечьями, никакие выплаты по социальному страхованию, включая оплату больничного, ему не полагались. После долгого лечения, уже получив вторую группу инвалидности, но по общему заболеванию, поскольку несчастный случай установлен не был, работник подал иск к работодателю о признании отношений трудовыми и признании факта несчастного случая на производстве. Однако к моменту рассмотрения дела в суде ООО «Спецтехника» было ликвидировано, и установление трудовых отношений и несчастного случая в рамках иска к работодателю стало невозможным.

Для защиты прав заявителя на социальные выплаты Уполномоченным предпринимались попытки разрешить вопрос с Фондом социального страхования в досудебном порядке, однако в конечном итоге пришлось подавать иск к Свердловскому региональному отделению Фонда социального страхования и оказывать юридическую поддержку в суде истцу для того, чтобы доказать факт наличия трудовых отношений и факт несчастного случая на производстве и признать право истца на социальные выплаты в связи с несчастным случаем.

**Позицию Уполномоченного поддержала в суде и представитель Кировской районной прокуратуры г. Екатеринбурга, в результате Кировским районным судом г. Екатеринбурга иск работника был удовлетворён.** На основании вступившего в законную силу решения суда заявителю была установлена инвалидность теперь уже по профессиональному заболеванию, установлен процент утраты трудоспособности, а также оплачены периоды временной нетрудоспособности, когда заявитель находился на больничном, назначено единовременное и ежемесячные пособия в связи с утратой трудоспособности.

## Доступная среда не везде доступна

**В**опрос о доступной среде для лиц с ограниченными возможностями здоровья и маломобильных граждан остаётся одним из приоритетных для Уполномоченного по правам человека, который не первый год выражает свою озабоченность проблемой реализации принятого в 2016 году Постановления Правительства РФ от 9 июля 2016 года № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учётом потребностей инвалидов». Несмотря на то что в течение 2017 года к Уполномоченному стали поступать обращения инвалидов о комиссионном обследовании помещений, в которых они проживают, комиссионные обследования не удавалось провести, поскольку необходимо было принятие соответствующего акта на областном уровне. Приказ Министерства социальной политики был принят только 15 февраля 2018 года. **Не последнюю роль в принятии этого акта сыграли меры реагирования со стороны Прокуратуры Свердловской области.**

На основе этого документа должны быть приняты соответствующие постановления муниципалитетов о создании муниципальной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, а также положения о муниципальных комиссиях. **Постановление Администрации г. Екатеринбурга об утверждении состава муниципальной комиссии по обследованию жилых помещений было принято лишь 5 июня 2018 года.** Положение о муниципальной комиссии, без которого невозможно проведение обследований жилых



помещений инвалидов, по сведениям Администрации г. Екатеринбурга, на начало июня 2018 года принято не было. Вместе с тем инвалиды ждут возможности обследования их жилья уже несколько лет и обоснованно жалуются Уполномоченному на нарушение их прав.

В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в интересах малоимобильных граждан в Прокуратуру г. Екатеринбурга с просьбой провести проверку на предмет нарушения прав инвалидов на доступную среду проживания в связи с длительным непринятием Администрацией г. Екатеринбурга Положения о муниципальной комиссии и об обследовании жилых помещений инвалидов и общего имущества.

**Как следует из ответа Прокуратуры г. Екатеринбурга, в августе 2018 года позиция Уполномоченного была поддержана:** в результате проверочных мероприятий установлено, что в нарушение требований законодательства в состав муниципальной комиссии не включены представители общественных объединений инвалидов, кроме того, в нарушение п. 10 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений, утверждённых Постановлением Правительства РФ, не установлен порядок создания и работы муниципальной комиссии.

Прокуратура Екатеринбурга установила, что фактически муниципальная комиссия работу не осуществляет, в связи с чем нарушаются жилищные права инвалидов на беспрепятственный доступ к жилым зданиям. Прокуратура внесла представление об устранении нарушений закона, в котором поставлен вопрос о восстановлении нарушенных прав и привлечении виновных лиц к ответственности.

31 августа 2018 года администрацией города было принято постановление об утверждении состава муниципальной комиссии по обследованию жилых поме-

щений инвалидов с включением в состав комиссии представителей организаций инвалидов.

**С одной стороны, постановление Правительства РФ не установило субъектам Федерации и муниципалитетам сроки, когда комиссии по обследованию жилья инвалидов на местах должны начать работать, однако, учитывая насущную потребность в том, чтобы сделать доступным жильё инвалидов, фактическое затягивание этих сроков является огромной проблемой для инвалидов и ограничивает их в реализации права на свободное передвижение и ведение независимого образа жизни.**

Заявительница М., инвалид-колясочник (*обращение № 18-13/1696*), просила в 2017 году администрацию г. Режа об обустройстве отдельного выхода и пандуса из её квартиры, расположенной на первом этаже дома, для обеспечения комфортного проживания с возможностью самостоятельного выхода без ограничений. Заявительницей в августе 2017 года было получено разрешение на переустройство квартиры, которое действовало 6 месяцев. Чтобы успеть провести работы до истечения срока разрешения, заявительница самостоятельно организовала и оплатила работы по переустройству, затратив на это более 200 000 рублей. В компенсации понесённых расходов заявительнице было отказано, поскольку муниципальная программа «Совершенствование социально-экономической политики на территории Режевского округа до 2020 года» позволяет проведение мероприятий для создания доступной среды для инвалидов, но не предусматривает возможности компенсации в денежной форме.

Это один из многих примеров, когда формально закон администрацией города не нарушен, ведь отсутствуют сроки, в которые должно быть проведено переустройство жилого помещения, отсутствует также и норма, позволяющая компенсаци-

ровать в денежной форме самостоятельно проведённое переустройство, а права инвалида всё же ущемлены.

Если в течение 2017 года Уполномоченный занималась проблемой обеспечения гарантий прав маломобильных граждан при проведении объявленной в Екатеринбурге реформы общественного транспорта, то 2018 год остро поставил ещё одну задачу – заставить власть прислушиваться к гражданскому обществу, которое не удовлетворено темпами формирования доступной среды для тех, кто в силу проблем, обусловленных возрастом, здоровьем, необходимостью ухода за маленькими детьми и другими обстоятельствами, нуждается в особом внимании. Уполномоченный убеждена, что, как и в случае с транспортной реформой, нужно не только на дискуссионных площадках ставить вопрос о доступной среде, а кропотливо работать с представителями власти, давать рекомендации от общественных объединений по разумному, комфортному обустройству среды обитания, сделать её по-настоящему благоприятной для человека.

Уполномоченный 6 июня провела круглый стол «Стратегия развития Екатеринбурга до 2030 года. Роль общественных организаций в развитии Екатеринбурга путём влияния на стратегию развития». Представители общественных объединений обсуждали проблемы, связанные с тем, как уменьшить негативный фон для жизни горожан, какие меры следует принять для уменьшения накопленного экологического ущерба, какова роль некоммерческих и общественных объединений в решении проблем города.

В рамках научно-практического форума «ЖКХ и качество жизни в XXI веке», состоявшегося 8 ноября 2018 года в Уральском государственном экономическом университете, был проведён круглый стол по проблемам формирования комфортной городской среды. Уполномоченный обратила

внимание участников дискуссии на то, что необходимо учитывать интересы маломобильных граждан, а кроме того, прислушиваться к предложениям по формированию доступной городской среды, поступающих от общественных организаций инвалидов-колясочников, слабовидящих и незрячих, иных организаций лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Заседание рабочей группы по обеспечению гарантий права маломобильных граждан на доступную среду Уполномоченный провела 12 ноября. Ему предшествовала просьба заместителя министра строительства и развития инфраструктуры Свердловской области – главного архитектора В.Г. Вениаминова, который посчитал необходимым встретиться с нашими активистами-общественниками и предложить им активно сотрудничать с министерством и муниципалитетами в поиске решений по обустройству городской среды. Выступая перед участниками рабочей группы, он подтвердил готовность **принимать рекомендации общественников, чтобы в будущем решения власти в области градостроительства соответствовали не только стандартам, но и учитывали пожелания людей.**

К обсуждению актуальных проблем формирования доступной среды в Екатеринбурге и Свердловской области были приглашены представители общественных объединений: О.В. Небесная (Свердловское региональное общественное движение инвалидов «Доступная среда всем»), Н.В. Лаптев (отделение ВОИ Чкаловского района г. Екатеринбурга), А.И. Дюдина (Центр общественных связей Свердловской области), Л.Н. Бебенина и Л.В. Гончарова (Екатеринбургская городская общественная организация ветеранов войны, труда, боевых действий, государственной службы, пенсионеров), В.В. Попов (Свердловская областная организация ВОИ), Е.И. Карлина (МОБО «Особый ребёнок»), В.Н. Анцы-

гин (Совет ветеранов Чкаловского района г. Екатеринбурга), Л.А. Черемера (Свердловское региональное отделение ВОГ).

Заместитель министра ответил на многочисленные вопросы относительно перспектив благоустройства территорий, предложил продолжить обсуждение проблем доступной среды в первом квартале 2019 года, когда министерство подготовит проект рекомендаций, адресованных органам местного самоуправления.

---

## Опора – гражданское общество

Эффективную работу Уполномоченного по защите прав людей с инвалидностью невозможно представить без постоянного взаимодействия с общественными организациями, объединяющими различные категории инвалидов, родителей детей-инвалидов, а также с организациями, реализующими проекты в интересах людей с инвалидностью.

Уполномоченным и общественной организацией «Пеликан» 27 ноября 2018 года в здании Законодательного Собрания Свердловской области был организован круглый стол для обсуждения вопросов защиты прав взрослых и детей с инвалидностью. На мероприятии встретились более 80 человек – представители родительского сообщества и общественных организаций, органов исполнительной и законодательной власти, руководители и специалисты социальных и образовательных учреждений области.

Круглый стол прошёл при поддержке Законодательного Собрания Свердловской области и Фонда президентских грантов.

Приветствуя участников круглого стола, Председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкина подчеркнула, что вопросы, которые обсуждаются сегодня, впоследствии могут стать статьями региональных и федеральных законов. *«В проекте областного бюджета на 2019 год заложено 60 миллионов рублей на обеспечение и развитие доступной среды для людей с инвалидностью, – отметила Председатель Законодательного Собрания, – сегодня мне хотелось бы выслушать ваше мнение по проблемным темам, чтобы уточнить, что ещё необходимо учесть в областном законодательстве для оказания поддержки людям с ограниченными возможностями здоровья».*

В рамках круглого стола обсуждался широкий спектр вопросов, связанных с современными тенденциями защиты прав инвалидов, проблемами детей, имеющими ограниченные возможности здоровья, проблемами профессиональной подготовки и переподготовки инвалидов.

При этом организаторы круглого стола исходили из того, что важнейшим направлением Конвенции о правах инвалидов, которая была ратифицирована Россией в 2012 году, является достижение максимальной независимости инвалидов посредством укрепления и расширения комплексных реабилитационных и абилитационных услуг. Комплексная реабилитация и абилитация инвалидов, в том числе детей-инвалидов, должны охватывать медицинский, социальный аспект и вопросы образования и трудоустройства, учитывать, что инвалиды представляют собой неоднородную группу лиц и потребности их различны.

Конвенция исходит из субъектного, а не объектного подхода: инвалиды – это не только пользователи социальных услуг и объект заботы и ухода, но, прежде всего, равноправный субъект отношений, у которого есть особенные потребности. Этот момент связан с необходимостью развития

или выработки навыков жизни в обществе, именно это – цель и смысл реабилитации и абилитации.

Уполномоченный обращает особое внимание на то, что в 2018 году на 19-й сессии Комитет ООН по правам инвалидов рассматривал периодический доклад России о соблюдении Конвенции о правах инвалидов. По результатам рассмотрения доклада Комитетом приняты общие замечания и рекомендации. В качестве одного из самых проблемных вопросов Комитет ООН по правам инвалидов указал на то, что в России, как и прежде, упорно придерживаются медицинской модели реабилитации инвалидов: в результате основное внимание акцентируется на создании специализированных служб, что приводит к сегрегации людей с инвалидностью.

Практика Уполномоченного показывает, что эту проблему уже много лет пытаются решить и сами инвалиды, и общественность. Уже сегодня можно говорить о том, что мы всё-таки расширяем границы, выходим за рамки стандартного отношения к гражданам, имеющим инвалидность, – и во многом благодаря самим инвалидам, родителям детей с ограниченными возможностями, общественным организациям, имеющим огромный опыт передовых технологий абилитации и реабилитации.

В рамках круглого стола отдельный блок был посвящён вопросам защиты прав детей, нуждающихся в паллиативной помощи. Для обсуждения этой непростой темы мы пригласили родителей малышей встретиться с представителями региональных министерств и ведомств – в обсуждении приняли участие руководители и специалисты Министерства здравоохранения Свердловской области, Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, Министерства социальной политики Свердловской области, Регионального отделения медико-социальной экспертизы, Фонда социального стра-

хования и руководство ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области.

В формате «вопрос – ответ» у родителей была уникальная возможность получить ответы на вопросы, которые имеют принципиально важное для них значение: каковы порядок и сроки получения медицинских изделий для использования на дому, получения неинвазивного аппарата для искусственной вентиляции лёгких, необходимо ли получение паллиативного статуса и постановка на учёт в отделении паллиативной помощи, взаимодействие с ГИБДД при транспортировке лежачих детей-инвалидов...

Обсудили в ходе встречи и такие острые для всех родителей вопросы, как планы по открытию в регионе детского хосписа. Порадовал ответ областного Минздрава – мы к этому идём, в скором времени маленькие пациенты смогут получать профессиональную помощь. Много времени уделили вопросу обеспечения нуждающихся детей рекомендованными противосудорожными препаратами, зарегистрированными в России, но по какой-то причине не включёнными в список жизненно важных лекарственных средств. В такой ситуации родители оформляют файл исключения для индивидуального обеспечения, но это достаточно длительный процесс. Всё это время родители вынуждены самостоятельно закупать дорогостоящий препарат. В связи с этим поступили предложения о компенсации затрат на приобретение отсутствующего лекарства до момента его получения по файлу исключения.

Объёмный блок вопросов, связанных с получением детьми с инвалидностью профессионального образования и прохождения профессиональной переподготовки, обсуждали с участием общественных организаций Свердловской области – региональными представительствами всероссийских общественных организаций, региональных НКО, вузов области.

Директор Свердловской региональной общественной организации социализации и реабилитации инвалидов «Пеликан» З.А. Глухих предложила к обсуждению в рамках встречи вопросы в сфере образования, с которыми чаще всего приходят в правовую приёмную родители. Круг таких вопросов широк. Как реализовать право инвалида, ребёнка-инвалида на качественное образование, соответствующее его способностям и образовательным потребностям, в каком направлении двигаться, как сориентироваться в действующем законодательстве, как организовать эффективную реализацию рекомендованных специалистами реабилитационных и абилитационных мероприятий? Какую доступную среду должны создать для всех инвалидов, для инвалидов с разными заболеваниями учреждения общего образования, среднего профессионального образования, высшего профессионального образования? Создание каких специальных условий (при необходимости) должно быть прописано в индивидуальной программе реабилитации и абилитации инвалида, ребёнка-инвалида для получения качественного образования?

Когда вопросы получения общего образования остаются позади, многим приходится решать, как состояться профессионально. И возникают новые вопросы. Что должно быть прописано в медицинских документах, в индивидуальной программе реабилитации и абилитации для соответствия инвалида доступной ему профессии? Каковы способы взаимодействия инвалида (например, слабослышащего) со специалистами отделов занятости населения? Как организовано общение со слабослышащими людьми? Как инвалиду получить дополнительное образование? Опять всё проходить сначала?

Серьёзные проблемы озвучила руководитель Свердловского регионального отделения Всероссийского общества глухих Л.А. Черемера. И одна из главных для глухих

и слабослышащих людей проблема – это отсутствие достаточного количества переводчиков русского жестового языка. В такой ситуации любое общение для таких людей становится бессмысленным – возможности получения профессионального образования в отсутствие перевода сводятся к нулю. С этим утверждением согласились и участники круглого стола, более того, поступили дельные предложения об организации обучения переводчиков русского жестового языка в Свердловской области (как ни странно, наши переводчики учатся в соседней Курганской области, у нас такое обучение пока не организовано). Переводчиков не хватает, не хватает оплаченных за счёт бюджета часов перевода – такие сложности приходится преодолевать при обучении и студентам, и образовательным организациям.

Порадовала представитель Уральского государственного педагогического университета – ректору удалось защитить специальность сурдопедагога и уже с 1 сентября 2019 года впервые за 20 лет начнётся набор на специальность «сурдопедагог».

Интересным опытом поделилась с участниками круглого стола директор центра инклюзивного образования Уральского федерального университета О.И. Ориничева. Центр инклюзивного образования ещё очень молодой, действует в течение года. За этот период удалось во многом продвигаться в создании безбарьерной среды для студентов с ограниченными возможностями – в общежитии университета построен специальный блок для студентов с инвалидностью, доступ в каждое помещение которого оборудован с учётом потребностей лиц с ограниченными возможностями здоровья. Более того, в случае непогоды студенты, если их выход из общежития будет затруднён, смогут присутствовать на лекциях дистанционно – в общежитии установлены мониторы, на которые транслируется информация из учебных аудиторий.



Нельзя было не затронуть на мероприятии и такой важный вопрос, который Уполномоченный считает одним из приоритетных в работе с людьми с инвалидностью: создание в Свердловской области системы сопровождаемого проживания. Уполномоченный поддерживает инициативы общественных организаций, работающих в сфере реабилитации инвалидов, а также организаций, объединяющих родственников людей с ментальной инвалидностью, по созданию системы сопровождаемого проживания в нашем регионе. Однако очевидно, что такая форма проживания, составляющая альтернативу интернатам, должна не просто получать разовую государственную поддержку, а стать приоритетным направлением государственной политики в сфере жизнеустройства инвалидов. Это, безусловно, потребует от органов власти региона радикальных перемен: там, где это возможно, международные стандарты обеспечения прав инвалидов предписывают двигаться от ухода к абилитации, созданию и развитию навыков самостоятельного проживания инвалидов при поддержке и помощи социальных работников.

Федеральное законодательство на сегодняшний день явно отражает тенденцию внедрения такой формы жизнеустройства инвалидов в регионах: 14 декабря 2017 года приказом Министерства труда и социальной защиты РФ были утверждены Методические рекомендации по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях.

Свердловская область в 2017 году вместе с Пермским краем стали по результатам конкурса участниками федерального пилотного проекта по реабилитации и абилитации инвалидов, в рамках которого предусмотрены мероприятия, вписывающиеся в концепцию сопровождаемого проживания.

Отрадно, что многие администрации муниципальных образований готовы включаться в организацию сопровождаемого проживания. Так, администрация Новоуральского городского округа предоставила для организации сопровождаемого проживания 5-6 инвалидов муниципальную квартиру и провела в ней ремонт за счёт средств муниципалитета.

**Уполномоченному была предоставлена возможность побывать в гостях у замечательной семьи М. в г. Нижнем Тагиле, которая с удовольствием рассказала о появившихся возможностях после выхода из пансионата и о самостоятельной жизни в квартире с сопровождаемым проживанием.**

Начало работы общественных организаций совместно с Министерством социальной политики Свердловской области в этом направлении показывает огромную востребованность такой формы жизнеустройства среди самих людей с инвалидностью и их родственников. В связи с этим Уполномоченный считает важным, чтобы бюджетные средства на обеспечение материально-технических условий сопровождаемого проживания (приобретение мебели, бытовой техники), а самое главное – оплаты труда уже имеющихся специально обученных специалистов и организации сопровождаемого труда инвалидов – были целевыми непосредственно на сопровождаемое проживание инвалидов и были включены в нашей области в соответствующие статьи расходов регулярно, а не на разовой, проектной или грантовой основе.

**Только в таком случае мы действительно сможем достичь стабильного развития в этой сфере и реализовать рекомендации Комитета ООН по правам инвалидов по переходу от «объектного» отношения к людям с инвалидностью к подлинным результатам по включению их в социальную жизнь как активных самостоятельных участников.**

## Право на защиту материнства, детства и семьи

### Когда вдвойне тяжело

О проблеме постинтернатного сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей этой категории (далее по тексту – сироты) Уполномоченный по правам человека пишет уже много лет. В 2018 году уже внутри этой категории сирот Уполномоченный выделила для изучения ситуации ещё более уязвимую категорию – сироты, имеющие ментальные нарушения здоровья.

Проблемы социальной адаптации и успешной интеграции выпускников существовали с самого начала создания государственных учреждений, острота вопроса во многом зависела от уровня заботы самих государственных учреждений, возраста воспитанников при выпуске и наличия механизмов интеграции в обществе.

Сопровождение выпускников организаций из числа сирот (постинтернатное сопровождение) рассматривается как процесс адаптации выпускников-сирот к социальным условиям вне учреждения, когда выпускник входит в самостоятельную жизнь.

В нашем случае ситуация осложняется наличием у данных воспитанников ограниченных возможностей здоровья, что вызывает специфическое поведение и мировоззрение выпускников с ментальными нарушениями, делает их наиболее уязвимыми в сложных реалиях действительности.

На территории области, по данным Министерства социальной политики Свердловской области и Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, деятельность по организации сопровождения выпускников организаций из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанию им поддержки осуществляют 58 организаций социального обслуживания, находящихся в ведении Свердловской области, и 8 государственных казённых общеобразовательных учреждений Свердловской области.

Сопровождение выпускников интернатных учреждений можно разделить на два этапа: первый этап включает сопровождение выпускников до 18 лет, продолжающих обучение и проживающих в других регионах, и второй этап – сопровождение выпускников старше 18 лет.

Сопровождение выпускников до 18 лет производится на основе разработанных индивидуальных планов развития и жизнеустройства ребёнка. Специалисты организаций социального обслуживания осуществляют контроль жизнедеятельности ребёнка через взаимодействие с учреждением профессионального образования и с самим несовершеннолетним. С несовершеннолетними ведётся переписка, поддерживается связь, в том числе по телефону, через социальные сети. При необходимости оказывается помощь в решении бытовых проблем выпускника.

Администрации учреждения образования, в свою очередь, извещают организации о сроках возвращения в учреждение

воспитанника, например, на время каникул, информируют об успеваемости и посещаемости, о возникновении проблемных ситуаций у несовершеннолетнего и т.д.

Выпускникам, продолжающим обучение в профессиональных образовательных организациях, организациями социального обслуживания, являющимися (являвшимися) их законными представителями, предоставляется возможность проживания в учреждении до завершения обучения.

Сопровождение выпускников до 18 лет, хотя и имеет свои проблемы, всё же в нашей области носит системный характер.

**Сопровождение выпускников старше 18 лет осуществляется на точечном опыте конкретных учреждений, что не позволяет на практике выработать единые подходы, технологии, методы, часто отсутствует преемственность.**

Так, в одном из центров социальной помощи семье и детям, объединивших два детских дома, существует две практики, сложившиеся с годами в этих учреждениях. В одном из них применяется практика наставничества (кураторства), в другом – в штатном расписании имеется сотрудник, который занимается только сопровождением, при этом результат сопровождения выпускников старше 18 лет нигде не фиксируется. И при смене сотрудника либо во время его отсутствия связь с выпускниками и информация о состоянии их дел будут утрачены.

Организациями социального обслуживания осуществляются мероприятия по социальному сопровождению выпускников преимущественно в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и законом Свердловской области «О социальном обслуживании граждан в Свердловской области» – общими нормативно-правовыми

актами по социальному обслуживанию ВСЕХ категорий граждан, признанных нуждающимися.

Следует отметить, что Министерством социальной политики Свердловской области начата работа по изучению модельной программы постинтернатного сопровождения и адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – модельная программа), разработанной Минобрнауки России совместно с ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет» и прошедшей апробацию в ряде регионов. В модельной программе представлены порядок, алгоритмы, формы, методы работы и межведомственного взаимодействия специалистов по сопровождению выпускников в процессе подготовки к выпуску, получения профессионального образования и при первичном трудоустройстве, описаны социально-психологические особенности учебной и профессиональной адаптации выпускников, в том числе выпускников с ограниченными возможностями здоровья.

**Проблема отсутствия в нашей области единой системы постинтернатного сопровождения, о которой Уполномоченный по правам человека говорит уже несколько лет, услышана органами власти. Это не может не радовать. Но это только самое начало, и Министерству социальной политики Свердловской области необходимо организовать работу по скорейшему внедрению системы постинтернатного сопровождения.**

Проблемы, которые остро стоят при сопровождении выпускников с ментальными нарушениями здоровья, известны.

1. Нарушение сроков предоставления выпускникам жилых помещений и отсутствие у них возможности найма жилья вынуждают этих людей пополнять маргинальные слои общества.

Для решения этой проблемы необходимо предусмотреть временное жильё – социальные гостиницы, центры постинтернатного проживания и т.д., внедрять сопровождаемое проживание для выпускников с ментальными нарушениями, в том числе привлекая гражданское общество для решения этих задач.

**Министерству социальной политики Свердловской области, Министерству общего и профессионального образования Свердловской области, Министерству здравоохранения Свердловской области совместно с Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области, Министерством финансов Свердловской области, Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области необходимо проработать вопрос подбора зданий из числа объектов собственности Свердловской области с целью размещения в них для временного проживания выпускников интернатных учреждений, которые обучались по адаптированным образовательным программам.**

2. По достижении 18 лет выпускники часто на своих счетах имеют сбережения, исчисляющиеся несколькими миллионами рублей. В силу финансовой неграмотности и наличия заболевания они становятся жертвами мошенников, при этом сами выпускники остаются без средств к существованию.

Если проблему финансовой неграмотности для здоровых сирот возможно решить через внедрение технологии их обучения, то очень немногие выпускники с ментальными нарушениями осилят эти знания.

**Министерству социальной политики Свердловской области необходимо проработать вопрос, связанный с обеспечением защиты имущественных прав выпускников интернатных учреждений старше 18 лет, имеющих ментальные нарушения.**

3. Проблема трудоустройства.

**Департаменту по труду и занятости населения Свердловской области совместно с Министерством социальной политики Свердловской области, Министерством общего и профессионального образования Свердловской области проработать вопросы трудоустройства выпускников интернатных учреждений, которые обучались по адаптированным образовательным программам.**

Приведём несколько примеров из жизни воспитанников государственного учреждения.

П., 18 лет. Учился в Каменск-Уральском техникуме строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Как только исполнилось 18 лет, у него появились знакомые, которые под разными предлогами забирали у него все деньги. В силу наличия у него ментальных нарушений его легко можно было обмануть, подчинить своей воле или просто запугать. Большую часть сбережений он отдал вымогателям, потом менял съёмные квартиры, пока деньги не закончились. Сейчас живёт где придется. Постоянной работы нет, состоит на учёте по жилью для сирот.

Н., 22 года. Окончил Каменск-Уральский техникум строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Регистрации по месту жительства нет. Из-за этого на учёт в Центре занятости его не ставили, на работу официально нигде не брали. Жил где придётся. Есть было нечего. Накопленных средств на счёт не было, так как не имел инвалидности и пенсию не платили. Совершил преступление. Отбывал наказание сроком 1 год и 1 месяц, условно-досрочно освобождён. Состоит на учёте по жилью для сирот. Сейчас предоставили работу и жильё в ГКОУ СО «Екатеринбургская школа-интернат № 8».

К., 19 лет. Окончил Каменск-Уральский техникум строительства и жилищно-ком-

мунального хозяйства. Жил у сестры. На счёте были сбережения в размере 1 800 000 рублей. За полгода ничего не осталось. Пропустил сроки продления инвалидности и перестал получать пенсию. Сестра его выгнала, и он остался на улице. Был поставлен на учёт в службу занятости, получал пособие, полгода жил на квартире. В службе занятости давали направление на работу, но везде отказывали в трудоустройстве. Стоит на учёте по жилью для сирот. Живёт где придётся.

М., 19 лет. Окончил Екатеринбургский промышленно-технологический техникум им. В.М. Курочкина. На счёте были сбережения – 1 800 000 рублей. За полгода все свои сбережения отдал появившимся знакомым. ГКОУ СО «Екатеринбургская школа-интернат № 8» помогла отремонтировать в закреплённом жилье кухню и частично комнаты. Состоял на учёте в службе занятости, но работу так и не получил.

Да, совершеннолетие – это возраст, когда человек приобретает полную дееспособность и сам отвечает за себя. Но нельзя закрывать глаза на то обстоятельство, что **без профессионального сопровождения сироты с ментальными нарушениями просто не выживут в обычной жизни.**

Анализ ситуации с сопровождением бывших воспитанников коррекционных образовательных учреждений интернатного типа Уполномоченных вынес на рассмотрение расширенного заседания Областной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав 23 октября 2018 года. По результатам заседания даны поручения профильным ведомствам.

Первый опыт сопровождаемого проживания уже имеется – в Нижнем Тагиле на улице Булата Окуджавы. Уполномоченный по правам человека вместе с заместителем главы Нижнего Тагила получили повод для радости за ребят и за будущее данной программы.

---

## Не все новосёлы становятся собственниками

**В** Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченный говорила об истечении в 2018 году первых 5 лет с начала действия правовой нормы, предусмотревшей необходимость принятия решения о переводе предоставленных жилых помещений сиротам в 2013 году из специализированного найма в социальный наём либо заключения с сиротами вновь договора специализированного найма.

Для реализации положений закона управления социальной политики за месяц до окончания срока действия договора найма специализированного жилого помещения направляют в Фонд жилищного строительства заключения о наличии (отсутствии) обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации. При этом необходимо запросить информацию от различных органов и составить акт обследования условий жизни сирот, в котором отражены оценка их жилищно-бытовых условий, сведения о занятости трудовой деятельностью, наличии или отсутствии постоянного заработка, навыках самообслуживания (умение самостоятельно планировать собственный бюджет и расходовать его, выполнять обязанности по обеспечению сохранности жилого помещения, поддержанию его в надлежащем состоянии, организация досуга). Всё это является основанием для принятия решения о заключении с детьми-сиротами договора социального найма либо договора найма специализированного жилого помещения на новый пятилетний срок.



Сейчас можно говорить о первых результатах. В 2018 году истёк срок действия 91 договора специализированного найма жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

**По состоянию на 28 ноября 2018 года в Фонд поступило 47 заключений (52 %) об отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, и 37 заключений о наличии этих обстоятельств либо уведомления о невозможности подготовки заключения. По 7 гражданам срок предоставления информации ещё не истёк.**

Таким образом, неутешительные прогнозы Уполномоченного, к сожалению, сбываются – только половина из всех обеспеченных жильём в 2013 году сирот не находятся в трудной жизненной ситуации.

Если в Свердловской области не работает должным образом постинтернатное сопровождение, то предоставленное жильё не пойдёт на пользу ни сироте, ни государству.

---



---

## Когда справедливость равнозначна выживанию

**П**олное среднее образование в школе занимает 11 лет, соответственно в зависимости от возраста поступления в 1-й класс многие ученики в выпускном классе становятся совершеннолетними.

В адрес Уполномоченного обратилась бывший попечитель И. (*обращение*

*№ 17-13/3159*) с проблемой отказа в выплате денежных средств на содержание ребёнка (1999 г.р.), находящегося под опекой или попечительством до 18 лет и обучающегося в общеобразовательной школе. Вот строчки из письма: «...*Находясь на пенсии (я работала 33 года фельдшером в сельской местности на ФАПе), продолжала работать, чтобы мои приёмные дети ни в чём не нуждались, так как пособия на содержание детей не хватало. Детей первые три года приходилось усиленно лечить в связи с их состоянием здоровья. Да всего не перескажешь, что нам пришлось преодолеть. Но в мае 2017 года у меня разрушился коленный сустав, и я не смогла работать дальше... Кроме этого пособия на содержание у ребёнка нет никаких средств к существованию (пенсии, алиментов)... я так понимаю, что если он родился раньше сентября, он не хочет кушать, одеваться, учиться?...Где же справедливость?..»*

Действительно, 9 октября 2017 года вступили в силу изменения, внесённые законом Свердловской области от 25 сентября 2017 года № 105-03 (далее – закон СО от 25.09.2017 № 105-03) в статью 3 закона Свердловской области «О денежных средствах на содержание ребёнка, находящегося под опекой или попечительством». Согласно внесённым изменениям, в случае достижения ребёнком, находящимся под попечительством, в период обучения в общеобразовательной организации по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования возраста 18 лет за ним до завершения обучения в такой организации по указанным программам сохраняется право на получение денежных средств на содержание ребёнка, находящегося под опекой или попечительством.

Законом СО от 25.09.2017 № 105-03 не были предусмотрены условия, позволяющие продолжить выплату денежных

средств на содержание ребёнка, находящегося под опекой или попечительством, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым исполнилось 18 лет до вступления вышеуказанного закона в силу (до 9 октября 2017 года), продолжающим обучаться в общеобразовательной школе в течение 2017/2018 и далее учебных лет.

Уполномоченный по правам человека обратилась к депутатам Законодательного Собрания Свердловской области с просьбой рассмотреть возможность внесения таких изменений. Как это бывает, в одном классе школы находились лица из числа сирот как получающие это пособие, так и лишённые такого права, что приводило к неравным условиям одинаковой категории граждан. «Законодатель должен руководствоваться конституционным принципом равенства, который, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, носит универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закреплённых непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона; соблюдение данного принципа, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания; при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении» (Постановление Конституционного Суда РФ от 25 октября 2016 года № 21-П).

В Законодательном Собрании Свердловской области оперативно была создана рабочая группа, состоящая из всех заин-

тересованных ведомств, и в течение трёх месяцев были подготовлены и внесены необходимые изменения в закон. Во время первых встреч на рабочей группе звучало мнение о невозможности «подстроить» закон под каждого, что погрешность есть в каждом законе, что речь идёт о небольшом количестве сирот. Действительно, по данным областного Министерства социальной политики, по состоянию на 26 марта 2018 года в Свердловской области таких сирот было всего 6 человек, но это совершеннолетние сироты-школьники, для которых **пособие было единственным средством к существованию и возможностью закончить школу.** Здравый смысл, социальная ответственность, мудрость и справедливость взяли верх.

Денежные средства на содержание обучающихся в 2017/2018 учебном году выплачены в августе и сентябре 2018 года 7 школьникам (один из которых приёмный сын заявительницы, поступивший в этом году в УрФУ), и 2 школьника остались обучающимися на 2018/2019 учебный год с продолжением выплаты пособия.

**Уполномоченный выражает благодарность Председателю Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной, заместителю Председателя Законодательного Собрания Свердловской области В.А. Власову, председателю Комитета по социальной политике Законодательного Собрания Свердловской области В.В. Погудину, всему депутатскому корпусу, органам исполнительной власти и тем лицам, которые отвечали за оперативность в подготовке и внесении изменений в нормативный правовой акт, за понимание проблемы.**

Очень важно для каждой семьи, что ребята продолжили учёбу. И пусть изменения в областном законе касаются только семи человек, но эти изменения стоило принять, чтобы помочь людям.

## Избавляя от боли

**П**о определению Всемирной организации здравоохранения, паллиативная помощь – это подход, имеющий своей целью улучшение качества жизни пациента и членов его семьи, оказавшихся перед лицом заболевания, угрожающего жизни.

Паллиативная помощь для России – достаточно новый вид медицинской помощи, впервые указанный в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ст. 32).

Определённая законом как самостоятельный вид медицинской помощи, паллиативная медицинская помощь представляет собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на избавление от боли и облегчение других тяжёлых проявлений заболевания, в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан. Она может оказываться как в амбулаторных, так и в стационарных условиях медицинскими работниками, прошедшими обучение по оказанию такой помощи.

В 2012 году в структуре Областной детской клинической больницы была организована выездная консультативная помощь детям с паллиативными состояниями. В настоящее время такую помощь детям осуществляют 2 выездные консультативные бригады Областной детской клинической больницы и 1 выездная консультативная бригада на базе ГБУЗ СО «Детская городская больница г. Первоуральска». В состав выездных бригад входят врач-педиатр, невролог, медицинские сёстры по уходу за детьми, медицинские сёстры по лечебному массажу, специалисты по социальной работе, клинический психолог.

Ежегодно осуществляется более 3000 выездов на дом к семьям, воспитывающим детей с паллиативными состояниями. Данной категории детей предоставляется весь спектр медицинских услуг, в том числе и высокотехнологичные виды медицинской помощи, направленные на улучшение качества жизни.

С 2012 года начала формироваться база данных о детях с паллиативными состояниями. На конец 2018 года в «Регистре детей с паллиативными состояниями, проживающих на территории Свердловской области», состоит 404 ребенка.

С 2013 года специалистами паллиативной помощи осуществляется сопровождение детей с аппаратом инвазивной вентиляции лёгких (ИВЛ) в домашних условиях. В 2017 году Свердловская область вошла в число территорий, участвующих в пилотном проекте «ИВЛ в домашних условиях», в рамках которого был заключён договор с благотворительным фондом «Линия жизни» на обеспечение детей, находящихся на длительной респираторной поддержке в домашних условиях аппаратами ИВЛ, оборудованием и расходными материалами на 10,7 млн рублей.

Для организации работы выездных бригад по оказанию паллиативной помощи детям в 2017 году 8 медицинских организаций Свердловской области получили лицензию по оказанию медицинской помощи по профилю «паллиативная медицинская помощь в амбулаторных условиях». В 2018 году лицензии по профилю «паллиативная медицинская помощь в амбулаторных условиях» получены еще 24 медицинскими организациями Свердловской области.

Планируется открытие детского хосписа.

Уполномоченный уделяет особое внимание проблемам детей в паллиативном состоянии, проживающих в семьях. В 2018 году посетила 12 семей, воспитывающих таких детей. Выезжала совместно с руководите-



## На «земельном фронте» нет затишья

Обращения к Уполномоченному по правам человека, в которых граждане жалуются на нарушение своих прав в сфере земельных отношений, позволяют утверждать, что напряжение на «земельном фронте» не только не снижается, а усиливается год от года.

Заявители сообщают о нежелании местной администрации оказать помощь в вопросах межевания земельных участков, в установлении фактов самовольного захвата земель общего пользования владельцами коттеджей. Жалуются на установку заборов, перекрывающих проезды и проходы к водным объектам, и бездействие в этих вопросах органов местного самоуправления. Поступают жалобы на действия кадастровых инженеров, на отказ территориального органа Росреестра в регистрации прав на земельный участок, просят о помощи в выяснении оснований исключения из ЕГРН сведений о регистрации прав на земельный участок и недвижимое имущество, подтверждённых правоустанавливающими документами.

Имеются сообщения о фальсификации документов по межеванию земельных участков, в связи с чем Уполномоченного просят обратиться в правоохранительные органы для проведения проверок и уста-

новления виновных лиц. Традиционно присутствуют обращения с просьбами воздействовать на недружелюбных соседей, передвинувших забор с целью захвата части чужого участка, или просто дать консультацию по земельному праву.

И в письмах, поступающих Уполномоченному, и на выездных приёмах населения, проводимых на территориях, граждане жалуются на местную власть, нерационально использующую муниципальную землю, не считающуюся с мнением населения по вопросам застройки территории или изменения зонирования. В поступающих обращениях сообщается о фактах формального проведения органами публичной власти общественных слушаний по этим вопросам и нежелании прислушаться к голосу местных жителей (*обращения № 18-13/2183, 18-13/308, 17-13/2688 и др.*).

Инициативная группа жителей г. Качканара уже давно привлекает внимание правоохранительных органов к земельным и градостроительным проблемам города. Заявители сообщают Уполномоченному (*обращение № 18-13/308*), что в местных СМИ регулярно появляется информация о незаконной вырубке деревьев и предоставлении в аренду земельного участка для застройки без соблюдения установленных законом процедур публичных слушаний. В запросе, направленном Прокурору Свердловской области С.А. Охлопкову, Уполномоченный просила провести проверку сообщённых инициативной группой сведений. По одному из обращений Уполномоченного прокурор



принял решение выехать на место в г. Качканар. Но что происходит с властью, когда она перестаёт слушать гражданское общество?

Нет ничего удивительного в желании людей знать, как принятые местной властью решения повлияют на их дальнейшую жизнь: вырубят ли зелёные насаждения для постройки очередного торгово-развлекательного центра или охраняемой стоянки автотранспорта либо проложат автотрассу через садовое некоммерческое товарищество. Государство ввело институт публичных слушаний по важнейшим земельным и градостроительным вопросам. С точки зрения права публичные слушания – это не референдум и не согласование с жителями намечаемой деятельности. Это процедура, которая обеспечивает публичность принятия решения органами власти.

Свою принципиальную позицию по данному вопросу Уполномоченный неоднократно озвучивала в СМИ, ежегодных докладах и специальных докладах по актуальным проблемам защиты прав и свобод граждан. К сожалению, практика проведения публичных слушаний показывает, что нередко такие слушания подменяются формальным обозначением учёта мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления, что может рассматриваться как ограничение права населения и отдельного гражданина на участие в осуществлении местного самоуправления.

Случается и иное: публичные слушания проводятся для «демократического прикрытия» интересов групп, лоббирующих нужные им проекты. Основное назначение таких слушаний – получение достоверного, легитимного мнения населения по возможному или предстоящему предоставлению земельных участков, изменению градостроительной документации или иным вопросам. В связи с этим показательна ситуация, о которой сообщали Уполномоченному жители г. Качканара.

Гражданка Д. (*обращение № 18-13/2326*) информировала Уполномоченного о состоявшихся 16 июля 2018 года в здании администрации Качканарского городского округа публичных слушаниях по проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства здания нежилого назначения – магазина (8-й микрорайон, участок 18/1). Она сообщила, что в администрации был согласован проект строительства здания, однако в ходе строительства параметры объекта изменились в части отступа от границ земельного участка. Важно отметить, что речь идёт об объекте, который практически достроен. Естественно, возникает вопрос: что здесь согласовывать – намерение отклониться от предельных параметров разрешённого строительства?

Публичные слушания закончились с желаемым результатом для заявителя – собственницы земельного участка В.А. Царёвой и её представителя – директора организации-застройщика ООО «ЦентрИнвестСтрой» М.О. Апояна. По результатам слушаний Главе Качканарского ГО рекомендовано принять решение о предоставлении разрешения на отклонение предельных параметров разрешённого строительства здания. А как же мнение 55 жителей 8-го микрорайона (домов № 14, 15, 19), подписавшихся против такого разрешения? Или 20 голосов участников слушаний, которые высказались «за», оказались более весомыми? Всё это отражено в пункте 2 протокола публичных слушаний от 16 июля 2018 года, проведённых в здании Администрации Качканарского городского округа.

Действительно, в Качканарском городском округе земельные и градостроительные вопросы, связанные с торговыми объектами, решить куда проще, чем защитить земельные и жилищные права граждан. В 2017 и 2018 годах жители города в своих

обращениях к Уполномоченному указывали на нарушения земельного законодательства органами местного самоуправления. Эту же тему поднимали заявители 23 октября 2018 года во время проведения выездного приёма Уполномоченного в Качканарском городском округе.

В обращениях, поступивших в 2017 году (№ 17-13/955, 17-13/956, 17-13/2871 и др.), люди, пострадавшие от действий кадастрового инженера (что отражено в судебных решениях, предоставленных Уполномоченному), сообщали о том, что М., имея статус кадастрового инженера, состоящего в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, на самом деле работает в архитектурно-градостроительном бюро, имеющем статус государственного унитарного предприятия – ГУП СО «Свердловское областное АГБ», филиал «Качканарское АГБ». Используя клиентуру, обращающуюся в государственное предприятие, М. вела свой бизнес, и, представляя в судебных процессах государственное предприятие, давала от его имени заключения относительно вопросов межевания территории и других кадастровых работ в целях сокрытия своих же ошибок как кадастрового инженера.

По заявлениям граждан Уполномоченный обращалась в правоохранительные органы, которые проводили проверки, и в деятельности М. были усмотрены признаки преступления (ч. 3 ст. 159 Уголовного кодекса РФ), однако дело так и не было доведено до конца. Может, следует вернуться к рассмотрению данного дела, разобраться в том, какие проблемы и по чьей вине возникают в сфере земельных отношений в Качканарском городском округе и как их решить?

Земельные проблемы надо решать, но решать по закону. И местная власть, на которую стало поступать Уполномоченному жалоб больше, чем когда-либо, и даже больше, чем на территориальный орган Росреестра, должна делать выводы. Полномочия

органов местного самоуправления в области земельных отношений широкие, в их числе изъятие земельных участков для муниципальных нужд, установление правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель (ст. 11 Земельного кодекса РФ). Но местные власти должны подходить ответственно не только к вопросам управления и распоряжения земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, а ещё думать о тех людях, которых они привлекают к административной ответственности за нарушение земельного законодательства, вникать в основания привлечения к этой ответственности, проявлять разумный подход при рассмотрении земельными комиссиями заявлений граждан о выделении им земельного участка и закреплении прав на него.

---

## Участки для многодетных семей. Мониторинг Уполномоченного

**У**полномоченный внимательно следит за проводимой органами власти работой по исполнению майских указов Президента Российской Федерации, принятых в 2012 году, и поручений Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева. Многодетные семьи, действительно, стали в нашей области главными льготниками среди всех, кто имеет преимущества в бесплатном получении в собственность земельного участка. Участки для индивидуального жилищного строительства передавались многодетным семьям по всей

территории области, и масштабы работы Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области, органов местного самоуправления впечатляют.

В адрес Уполномоченного по правам человека обращения многодетных семей по земельному вопросу в 2018 году по-прежнему поступали. Примерно 9 % от общего числа обращений, направленных многодетными семьями, составляли жалобы по вопросу предоставления земельного участка для ИЖС.

По сравнению с 2016-2017 годами жалоб на отказ в предоставлении земельных участков практически не поступало. Заявители жаловались, как правило, на отдалённое расположение предложенного земельного участка либо на длительное ожидание своей очереди на выделение земельного участка (в последнем случае просили Уполномоченного ускорить продвижение в очереди).

Следует отметить, что до 2017 года большое число жалоб от многодетных семей было связано с неудобным расположением земельных участков и отсутствием обеспечивающей их инфраструктуры. В результате работы, проведённой областным Министерством строительства и развития инфраструктуры совместно с Уполномоченным, активно поддерживающей общественное движение многодетных семей в посёлке Бобровском Сысертского района и семей в Красноуфимском районе, жалобы на отсутствие инфраструктуры прекратились.

Анализ обращений многодетных семей по земельным вопросам показывает, что в большинстве случаев заявители интересуются движением своей очереди на получение земельного участка с момента постановки на учёт, поэтому обращаются к Уполномоченному за помощью в выяснении продвижения в очереди. В ряде ситуаций заявители не знают, где именно они

состоят на учёте – в МУГИСО или муниципальных образованиях, не обладают информацией о том, передавала ли Администрация г. Екатеринбурга ведение очереди в министерство, если семья вставала на учёт в Екатеринбурге.

Из запросов, направленных Уполномоченным в министерство или муниципалитеты по конкретным ситуациям, выяснялось, что многодетные семьи состоят одновременно в двух очередях, что допускается областным законодательством. В большинстве обращений содержались просьбы о разъяснении процедуры получения земельного участка, а также обязанностей местной администрации.

Среди проблем, требующих решения, наиболее острой является длительное ожидание многодетными семьями своей очереди на получение земельного участка. Например, семья В. (*обращение № 18-13/1159*) была поставлена на учёт в г. Екатеринбурге в феврале 2014 года, и в настоящее время номер очереди во «внеочередном списке» – 1081. Очевидно, что ожидание многодетной семьёй своего участка затянется на годы.

Ещё одна проблема, о которой сообщали заявители, связана с тем, что полученный семьёй земельный участок не может быть использован для постройки жилого дома. Так, многодетная семья Г. из г. Первоуральска (*обращение № 17-13/1797*) жаловалась, что предлагаемый земельный участок находится в зоне подтопления, в болотистой местности.

Многодетные семьи из г. Режа (*коллективное обращение № 18-13/6*) выражали недовольство тем, что полученные земельные участки в с. Останино оказались расположенными на газовой магистрали под высоким давлением. Таких участков около 15. Они сообщили, что свой земельный вопрос не могут решить в течение длительного времени, хотя имеют документы о праве собственности. Причина в том, что строи-

тельство индивидуальных жилых домов на выделенных участках не разрешено. Заявители обращались в администрацию муниципального образования, но каких-либо объяснений от местной власти относительно возникшей ситуации не получили.

Действительно, права людей, просивших Уполномоченного о содействии, были нарушены, и из этой ситуации надо было найти выход. Но вот нужно ли требовать от органа местного самоуправления разрешения на строительство домов на данной территории? Если под землёй проходит газовая труба, то зона не перестанет быть опасной для людей, и никто не сможет исключить трагических последствий застройки земельных участков.

После обращения Уполномоченного по правам человека к Главе Режевского городского округа А.В. Копалову ситуацию удалось изменить. Глава городского округа сообщил, что при проведении топографических работ исполнители – сотрудники ООО «Портал ГЕО» – допустили ошибку. Администрация обратилась в Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области, выступавшее заказчиком, и предоставление земельных участков, находящихся в зоне газопровода высокого давления, было приостановлено. Многодетным семьям предложат другие земельные участки, межевание которых Администрация Режевского городского округа выполнит за счёт местного бюджета.

**Уполномоченный по правам человека считает, что как МУГИСО, так и муниципалитетам нужно проанализировать, как часто многодетные семьи жалуются на непригодность полученных бесплатно земельных участков, и выработать приемлемое решение.**

В 2018 году областное земельное законодательство обогатилось рядом новелл. Среди них – возможность выплаты многодетным семьям взамен предоставления земельного участка единовременной соци-



*С председателем Комитета по социальной политике Законодательного Собрания Свердловской области В.В. Погудиным обсудили перспективы создания социального кластера*

альной выплаты. При определённых плюсах такой монетизации не стоит забывать и о минусах. Так, п. 4 ст. 22 закона Свердловской области «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» и принятым на его основе постановлением Правительства Свердловской области от 10 августа 2018 года № 492-ПП предусмотрена такая выплата только для тех многодетных семей, которые состоят на учёте на предоставление в собственность бесплатно земельных участков, находящихся в государственной собственности Свердловской области. Что касается муниципальных образований, то там выплата компенсации взамен земельного участка не предусматривалась. В связи с этим необходимо информировать население, проводить разъяснительную работу в СМИ об условиях и порядке выплаты указанной компенсации.

Но более всего беспокоит другой аспект монетизации земельной льготы: как нам защитить права и интересы детей в многодетной семье, если родители согласились получить деньги вместо земельного участка, как мы сможем отследить расходование данной компенсации во благо детям, не будет ли она использована в неблагополучной семье в ущерб интересам детей?



## Карантин, за который ответили простые люди

**В** адрес Уполномоченного по правам человека поступали обращения жителей Останинской сельской администрации муниципального образования Алапаевское и работников сельскохозяйственного производственного кооператива «Путиловский» (обращения № 17-13/2808, 17-13/2808(1), 17-13/2808(2), 17-13/2808(3), 18-13/368, 18-13/235, 18-13/235(2) и др.) по вопросам сложившейся чрезвычайной ситуации, связанной с массовым выявлением туберкулёза крупного рогатого скота.

В октябре 2017 года на территории Останинской сельской администрации в связи с карантином крупного рогатого скота был введён режим чрезвычайной ситуации, организованы ограничительные мероприятия. В рамках мероприятий проводился принудительный убой скота, который начался без предварительной разъяснительной работы с населением, были запрещены вывоз животных, реализация мяса, молока, кормов. В условиях недостатка достоверной информации и распространяемой рядом средств массовой информации непроверенной информации у жителей возникло недоверие к действиям властей, они не понимали, зачем необходимо проводить забой, не верили озвученным масштабам распространения заболевания, так как в результате принудительного забоя скота люди лишались самого ценного. Что значит лишить человека источника средств к существованию, продуктов питания? Чтобы передать чувства, эмоции, некоторую растерянность и тревогу людей, считаю необходимым изложить содержание одного из обращений:

*«Мы, труженики уральских сёл Алапаевского района, оказались в чрезвычайной ситуации, которая угрожает благополучию всей нашей территории. В районе одно крупное предприятие – СХПК “Путиловский”, ранее совхоз “Путиловский”, который образовался в 1962 году объединением всех деревенских колхозов. СХПК “Путиловский” – крепкое и успешное хозяйство. Совхоз выстоял и сохранился в тяжелейшие для сельского хозяйства и страны в целом 90-е годы XX века. На предприятии постоянно работают 202 человека. Производственный кооператив имеет более 5000 га сельхозугодий, из них 2600 га зерновые, 1450 многолетние травы, 1000 га кормовые культуры. Дойное стадо составляет 1757 голов крупного рогатого скота. Есть вся необходимая инфраструктура, народ живёт работающий, заботящийся о своей земле.*

*Бедя пришла 12 октября 2017 года. Были получены результаты поставленных в конце сентября Алапаевской ветеринарной станцией плановых внутрикожных аллергических проб на выявление больных туберкулёзом животных. На Останинской молочной ферме пробы на туберкулёз оказались положительными. Для работников и жителей села это было как гром среди ясного неба. Заболеваний туберкулёзом скота на территории никогда не было. И самое главное. Прошлогодние осенние и весенние туберкулиновые пробы, пробы 2017 года, в кооперативе и в частных хозяйствах, не выявили ни одного случая положительной реакции. Ситуация, разворачивающаяся в нашем хозяйстве в последние недели, непонятна для нас. Люди встревожены и не понимают, как за четыре месяца заболевание могло распространиться, как за это короткое время могло заразиться всё поголовье. Почему до постановки официального диагноза, получения необходимых экспертиз Департамент ветеринарии Свердловской области требует уничтожить*



*весь скот? Предприятие терпит огромные убытки и в настоящее время, учитывая отсутствие помощи, кооператив находится на грани гибели.*

*Пострадал и частный сектор, его продукцию также было запрещено реализовывать. Люди в личных подворьях в основном выращивают скот на продажу и реализуют молоко. Сейчас в наших деревнях критическая ситуация, многие семьи, среди них и многодетные, имели основной доход от продажи молока и мяса. Они стоят перед перспективой лишиться средств к существованию, ведь на селе нет других способов заработать».*

Таким образом люди реагировали на сложившуюся ситуацию, непонятную для них. В первые месяцы развития чрезвычайной ситуации население находилось в неведении. Информационная работа с населением проводилась на недостаточном уровне, несмотря на то что в прессе развернулась кампания с призывами не покупать алапаевское молоко, публиковалась непроверенная информация о результатах проб, что ещё больше нагнетало ситуацию, вызывало социальное напряжение.

В подобных ситуациях не следует забывать, что у населения есть конституционное право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Население должно знать, что происходит, какие меры будут приниматься, в какие сроки необходимо сдать на убой скот, каким образом будут проводиться выплаты, субсидирование, в каком размере. До проведения мероприятий большинство вопросов должны были быть сняты. Для информационно-разъяснительной работы с населением необходимо было активно использовать доступные формы, такие как сходы, собрания, встречи, размещение мобильных информационных пунктов, подворовой обход. Отметим, что местной администрацией принимались меры по информированию населения

в местной газете, на интернет-сайте, проводились сходы, но, к сожалению, с запаздыванием. При организации оповещения населения необходимо учитывать, что в сельских районах не все имеют доступ в Интернет и могут свободно им пользоваться.

По сложившейся ситуации Уполномоченным по правам человека были проведены встречи с Губернатором Свердловской области, заместителем Генерального прокурора по УрФО. Кроме этого, с целью проведения мониторинга была запрошена информация в Министерстве агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области, Департаменте ветеринарии Свердловской области, Администрации муниципального образования Алапаевское, СХПК «Путиловский».

В рамках обращений Уполномоченного заместителем Генерального прокурора РФ Ю.А. Пономарёвым были даны поручения Прокуратуре Свердловской области и Управлению Россельхознадзора по Свердловской области о проведении комплекса надзорных, контрольных мероприятий.

Прокуратурой области с целью недопущения обострения ситуации, сложившейся в муниципальном образовании «Алапаевское», было оперативно проведено выездное совещание со всеми заинтересованными лицами по вопросам ликвидации последствий заболевания туберкулёзом крупного рогатого скота в хозяйстве. На выездном совещании были выработаны пути выхода из сложившейся ситуации. С работниками производственного кооператива и жителями муниципального образования проведены встречи, гражданам даны подробные разъяснения по волнующим их вопросам.

По результатам проведённых надзорных мероприятий были установлены предположительные причины эпизоотии в сельскохозяйственном кооперативе, к которым контролирующий орган отнёс завоз кор-

мов и добавок без сопроводительных ветеринарных документов, бесконтрольный приём скота на убой (без предварительного осмотра и проведения ветеринарно-санитарной экспертизы). Вместе с тем в работе должностных лиц Государственной ветеринарной службы были выявлены упущения, которые также могли стать причиной несвоевременной диагностики указанного заболевания, что впоследствии привело к его распространению в масштабах всего хозяйства. Оценка действиям всех должностных лиц ещё не дана в рамках расследуемого уголовного дела, возбуждённого Следственным отделом по г. Алапаевску Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Свердловской области.

Уполномоченный по правам человека в с. Останино провела личный приём населения, после которого состоялась встреча с руководителем СХПК «Путиловский» В.В. Хорьковым, работниками сельскохозяйственного кооператива, а также жителями села. Основными вопросами, конечно же, были вопросы распространения туберкулёза крупного рогатого скота и восстановления предприятия. Кроме этого, жителей волновали вопросы, связанные с выплатой заработной платы.

Все участники были крайне озабочены сложившейся ситуацией на предприятии. На 8 февраля 2018 года было сдано на убой 1869 голов крупного рогатого скота (поголовье СХПК, от населения). Деятельность предприятия приостановлена в связи с введением карантина и убоем скота, вследствие этого стало невозможным производство молока и молочной продукции. 210 сотрудников предприятия лишились основного заработка. Поступали жалобы на действия ветврачей и отсутствие информации о причинах заболевания, способах его распространения, количестве заражённых животных, отсутствовала ин-

формация о необходимых мероприятиях для предотвращения заражения здоровых животных. У жителей возникало много вопросов, что также способствовало повышению социальной напряжённости. **Велась недостаточная разъяснительная работа с населением со стороны ГБУ СО «Алапаевская ветстанция».**

Понимая всю сложность сложившейся ситуации при угрозе сокращения штата, Уполномоченным было принято решение о привлечении Департамента по труду и занятости населения Свердловской области к решению вопросов трудоустройства высвобождаемых работников. ГКУ СЗН СО «Алапаевский центр занятости» была оперативно проведена встреча с руководством и работниками сельскохозяйственного кооператива, в ходе которой разъяснены установленный законом порядок и права работников при проведении мероприятий по сокращению численности (штата), введении режима неполной занятости в организации, гражданам сообщено об оказываемых центром услугах по содействию в реализации их прав.

Хочется отметить оперативную работу Министерства агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области по урегулированию вопросов возмещения затрат владельцам скота, подлежащего обязательному забою, решению вопросов, связанных с компенсационными выплатами.

Для восстановления хозяйственной деятельности СХПК «Путиловский» министерством были оперативно внесены изменения в нормативные правовые акты оказания государственной поддержки, предусматривающие для сельскохозяйственного кооператива предоставление субсидий в размере до 90 % стоимости на строительство новых объектов молочного животноводства, приобретение животноводческого оборудования, а также на при-

обретение здорового крупного рогатого скота.

Неравнодушное отношение Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева к проблемам жителей села, своевременная финансовая поддержка СХПК «Путиловский» позволили не допустить закрытие кооператива, сохранить рабочие места. В декабре 2018 года в СХПК «Путиловский» сдали два новых животноводческих помещения, закупили 400 голов крупного рогатого скота, а следовательно, предприятие продолжит свою деятельность, люди не останутся без работы.

Но осадок горечи у жителей села остался: ветеринарные работники шли из одного двора в другой без всякой санобработки. На вопросы населения не отвечали, бывало, и грубили. Об этом на сходе в присутствии Уполномоченного говорили останинцы. И люди считают, что никто не ответил за тот острый период их жизни, который, по их мнению, можно было своевременно выявить и остановить.

---



---

## Остановка по требованию

**В**о время проведения приёма населения в г. Ревде 3 января 2018 года Уполномоченному было передано коллективное обращение 111 пенсионеров (№ 18-13/20), требующих оказать содействие в обустройстве автобусной остановки «Посёлок Южный». А накануне на электронную почту Уполномоченного поступила жалоба садоводов на муниципалитет и областную власть, которые не решают жизненно важную проблему для пожилых ревдинцев. Выяснилось, что люди давно уже просят органы власти вой-

ти в положение стариков, которые при посещении садов имели возможность, сидя на остановке, дожидаться автобуса. Вместо прежней остановки была организована новая – на возвышенности, куда надо добираться по ступеням, волоча тяжёлые тележки с сельхозпродуктами.

Видя недовольство и бурную реакцию пришедших на приём граждан, Уполномоченный выехала на место для осмотра этой остановки. Действительно, чтобы взобраться на возвышенность, где оборудована остановка, надо преодолеть крутой подъём в гору, подняться на несколько десятков ступеней, обледеневших и небезопасных. А под силу ли это людям преклонного возраста, вынужденным вести хозяйство на садовых участках, без посторонней помощи?

Поскольку речь шла об обустройстве межмуниципальной дороги областного значения, Уполномоченный сначала направила запросы в Министерство транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области и областное «Управление автодорог». Из полученных ответов следовало, что стандарты при проектировании автобусной остановки соблюдены, и обсуждать в принципе нечего – всё сделано во имя безопасности людей на дороге. Только вот об удобстве этих самых людей, о возможности вскарабкаться на остановку, не упав, дотащить тяжёлые сумки и тележки, то есть об элементарной доступности среды для пожилых людей – об этом как-то не подумали.

Пришлось объединить для серьёзного разговора всех, в компетенцию кого входит решение дорожных и транспортных вопросов и от кого зависит приведение остановки в соответствие, прежде всего, с потребностями людей.

25 мая Уполномоченный провела выездное заседание непосредственно на новой автобусной остановке, расположенной недалеко от прежней. Были приглашены ответ-



*Решение о возвращении прежней остановки в посёлке Южном в Ревде возле кирпичного остановочного комплекса принимали с выездом на место*

ственные должностные лица: заместитель Министра транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области Д.А. Бруснянин, первый заместитель начальника ГКУ СО «Управление автодорог» В.Н. Оглоблин, заместитель начальника ГКУ СО «Управление автодорог» А.В. Козлов, старший государственный инспектор дорожного надзора ОГИБДД МО МВД России «Ревдинский» И.С. Дергачёв, глава городского округа Ревда И.А. Тейшева, директор МКУ «Управление городским хозяйством» (ГО Ревда) Н.А. Блинов. И, конечно, в обсуждении проблемы участвовали больше десятка пенсионеров из инициативной группы садоводов, недовольных переносом автобусной остановки.

Не простым было наше совещание на обочине автомобильной трассы, приходилось настраивать стороны на конструктивный подход к решению проблемы, напоминать, что стандарты в деле безопасности

дорожного движения, безусловно, важны, однако есть главный стандарт – человек, его права и свободы. Этим стандартом и следует руководствоваться органам власти.

Пришлось обратить внимание представителей публичной власти на несоответствие критериям доступности для маломобильных категорий населения вновь построенной остановки с небезопасными ступеньками и крутым подъёмом. Сам факт возведения такой конструкции уже вызывает нарекания и говорит о возможном массовом нарушении прав человека.

Совещание завершилось обсуждением с главой городского округа Ревда предложения, поступившего от заместителя Министра транспорта и дорожного строительства Свердловской области Д.А. Бруснянина, о включении в муниципальные автобусные маршруты «остановки по требованию» на том самом месте, где расположена старая кирпичная остановка, к которой привыкли за десятилетия её существования ревдинцы. Действительно, полномочия местной администрации позволяют предусмотреть в местных маршрутах остановку по требованию пассажиров на месте прежней автобусной остановки, для этого надо лишь принять соответствующий муниципальный правовой акт.

Уполномоченный поддержала предложение заместителя министра, выразила ему искреннюю благодарность за своевременную и высокопрофессиональную консультацию, призвала главу городского округа как можно быстрее решить вопрос с принятием необходимого постановления, чтобы пенсионеры-садоводы уже весной могли спокойно дожидаться своего автобуса и подходить к нему без риска для жизни и здоровья.

Вопрос решён. Стороны услышали друг друга. Остановка по требованию стала возможной по просьбе людей и найденному властью решению, которое не противоречит законодательству.



---

---

## Читайте, когда ставите подпись...

**Р**азобраться во всех тонкостях юридических бумаг порой бывает очень трудно, но это не повод отказываться от знакомства с условиями, которые нам предлагают подписать. Прочитав документы, как минимум, мы сможем отличить договор вклада от договора инвестиционного страхования. К сожалению, не сделала этого Б., жительница Екатеринбурга, клиентка ПАО «БИНБАНК» (*обращение № 18-13/2576*). В конце срока действия вклада она обратилась в кредитную организацию с тем, чтобы заключить новый договор. Менеджер банка предложил клиентке на выбор три варианта, один из которых очень выгодно отличался от остальных – доходность этого «вклада», со слов специалиста, составила «аж целых 11 % годовых!». Разумеется, Б. выбрала именно этот вариант – ещё бы, ведь менеджер потратил на уговоры два часа. Как оказалось, он рассказывал совсем не про вклад, а про договор страхования жизни, который и был в итоге подписан сторонами.

Договор инвестиционного страхования жизни – совсем не продукт ПАО «БИНБАНК», так почему же именно этот договор так активно предлагают сотрудники банка своим клиентам? Банк в данном случае выступает агентом страховой компании за вознаграждение – это раз, быстрый доход и никаких рисков – это два. Есть, наверное, и другие причины такого поведения сотрудников банков, но перечисленные наиболее очевидны.

И если для кредитного учреждения риски минимальны, то для клиента, застраховавшего таким образом свою жизнь, риски серьёзные. Такой договор заключается сроком

от трёх лет, и за это время может произойти всё, что угодно, – от банкротства страховой компании, отзыва у неё лицензии на осуществление деятельности (а сегодня мы всё чаще наблюдаем эти процессы) до потребности клиента расторгнуть договор досрочно и получить наличные деньги. В первом случае клиент может совсем остаться без своих вложений, поскольку государственное страхование на такие сделки не распространяется, и нет гарантии, что активов компании хватит расплатиться со всеми клиентами и в полном объёме. Во втором случае потери тоже будут, хоть и не такие существенные: при досрочном расторжении договора клиент остаётся без процентов, предусмотренных договором, кроме того, такими договорами, как правило, предусматривается своего рода взыскание за досрочное расторжение, или выкупная сумма. Это означает, что при досрочном расторжении договора клиент получит не 100 % вложенных денег, а меньше.

Законом предусмотрено, что клиент может отказаться от договора страхования в течение 14 дней с момента его заключения, обратившись в страховую компанию с заявлением о расторжении. Приняв это заявление и подписав экземпляр клиента, страховая компания обязана вернуть ему все деньги.

Так ли легко отказаться от подобного договора? Посмотрим, как это происходит на практике. Наша заявительница вовремя узнала о том, какой договор она подписала на самом деле, и немедленно обратилась в банк – она была там за день до истечения 14-дневного периода. Сотрудница банка заявление у неё не приняла и отправила к тому специалисту, который оформлял договор страхования. Его, как часто бывает в подобных случаях, в этот день в банке не оказалось. Днём позже этот специалист долго отговаривал клиентку подавать заявление, уверяя в том, что «уже поздно», затем отправил её в страховую компанию, где



заявление наконец взяли. Однако там сразу рассчитали сумму к возврату – 340 тысяч рублей вместо 500 тысяч. Более 30 % своего дохода потеряла постоянная клиентка банка за две недели – и это вместо обещанной 11-процентной доходности.

И деньги, и время, и нервы можно было сберечь, прочитав только лишь название предлагаемого документа: «полис дополнительного инвестиционного дохода» – это ведь совсем не то, чего хотела клиентка банка. *«Прошу мне очень-очень помочь, так как это умышленное мошенничество»*, – с такой просьбой обратилась Б. к Уполномоченному.

Не менее обидным стало для клиентов поведение сотрудников одного из крупных автодилеров в г. Екатеринбурге. Как водится, для клиентов было предусмотрено огромное количество акций и скидок. Среди них – скидка за приобретение автомобиля в кредит, а также скидка в размере 40 тысяч рублей за оформление бесплатной карты с услугой помощи на дороге. Клиентам повезло, и уже в течение двух недель они смогли рассчитаться по автокредиту. Решив вернуть страховые взносы по КАСКО, владельцы автомобиля внимательно изучили все подписанные документы и обнаружили, что бесплатная карта бесплатной вовсе не была – её стоимость включена в цену договора, причём оформлено это не основным договором, а дополнительным соглашением к нему. Более того, это было второе дополнительное соглашение, каждое из которых меняло цену основного договора. Согласно этому документу, клиенты приобретают автомобиль со скидкой в 40 тысяч рублей, при этом приобретают карту за эту же сумму. Отказаться от карты, конечно, можно, только тогда «обнулятся» условия дополнительного соглашения, и клиенты должны будут доплатить салону эти же 40 тысяч. Разобраться с этими документами было очень непросто, и только на

приёме адвоката Свердловской экономической коллегии адвокатов С.С. Извекова, который ежемесячно проводит бесплатное консультирование в аппарате Уполномоченного, были собраны все подписанные в салоне документы. Проанализированы договор, два дополнительных соглашения к нему, кредитный договор, договоры со страховыми компаниями и договор с организацией, предоставившей автокарту, – при внимательном изучении условий пользования картой оказалось, что часть услуг можно получить только в Москве и в Московской области.

Неоправданно сложная сделка с большим количеством участников (клиенты, автосалон, кредитное учреждение, страховая организация, организация, предоставившая непонятные услуги по автокарте) и с большим количеством документов, которые покупатели просто «не осилили» (покупатели пришли в салон с сыном, который очень внимательно изучал все документы, но, как выяснилось позже, какие-то бумаги всё-таки были подписаны без него). А в итоге клиенты купили автомобиль, заплатив за него именно ту стоимость, которая изначально была заявлена в договоре. Дополнительные соглашения к договору лишь усложнили его, не уменьшив цену ни на копейку. Понятно, что, если бы оплата производилась собственными средствами клиентов, они бы всё это увидели. А поскольку часть суммы была оплачена наличными, часть – за счёт программы утилизации, часть – за счёт заёмных средств, именно в договоре автокредитования все дополнительные расходы и были «спрятаны». Со слов менеджера – акции, скидки, льготы и подарки, а по документам – всё это при условии изменения (увеличения) цены договора. И за всё это было заплачено клиентами. А в придачу куча документов, в которых разобраться невозможно...

## «Отец загнал в долги и бросил...»

**К** Уполномоченному с просьбой о помощи обратилась жительница г. Верхней Пышмы М. (№ 18-13/1604). Женщина и её двое несовершеннолетних детей сегодня находятся в состоянии ожидания выселения в судебном порядке.

Десять лет назад семья, продав квартиру и взяв в банке ипотечный кредит, купила частный дом. Через очень непродолжительное время стало ясно, что ипотеку семье не потянуть. **В истории, которая могла закончиться очень плохо, семью поддержал работодатель мужа – АО «Уралэлектромедь», выкупив долг работника с последующим возмещением.**

Однако работник, к сожалению, этого поступка не оценил. Мужчина стал пить, уволился с работы и бросил жену с маленькими детьми. История с долгом повторилась – возникла очередная просрочка, теперь уже перед бывшим работодателем. Длительное игнорирование обязательств вынудило предприятие обратиться в суд, по решению которого жилой дом перешёл в собственность акционерного общества.

Поскольку отец семейства устранился от решения финансовых проблем, эту обязанность взял на себя сын заявительницы, курсант суворовского училища. *«Из-за отцовских долгов нас выселяют из дома... Мама переживает, что не может повлиять на ситуацию... Я в свои 14 лет ещё многого в этом не понимаю... прошу пригласить мою маму на встречу»,* – с такой просьбой обратился ребёнок к руководителю ООО «УГМК-Холдинг». На момент обращения его бабушка была готова продать свою квартиру, чтобы дочь и внуки смогли расчитаться с долгами.

Поскольку дом является единственным жильём для семьи с двумя несовершеннолетними детьми, учитывая, что семья нашла возможность расплатиться по обязательствам, Уполномоченный обратилась к директору АО «Уралэлектромедь» с просьбой рассмотреть возможность сохранить за семьёй право на жилое помещение.

**К чести предприятия, оно вновь сделало всё для сохранения жилья за семьёй с несовершеннолетними детьми.** После внесения в кассу предприятия денежной суммы, между сторонами будет заключён основной договор с государственной регистрацией.

А ведь эта история могла закончиться по-другому: решение суда об обращении взыскания на предмет залога, вступившее в законную силу, следующий шаг – решение суда о выселении, затем – исполнительное производство и выселение семьи из дома. Таких вариантов, к сожалению, немало, и это всё очень тяжёлые истории.

Так, в производстве Уполномоченного больше года находится обращение Р. (№ 18-13/2034). Многодетная мама пятерых малышей купила в ипотеку небольшую квартиру в Екатеринбурге в старом доме. Через совсем непродолжительное время заёмщица перестала исполнять свои обязательства перед банком, успев, однако, вложить в эту недвижимость средства материнского капитала. К Уполномоченному она обратилась уже на этапе исполнительного производства о выселении семьи из занимаемого жилья. В этой почти безвыходной ситуации Уполномоченный обратилась в ПАО «РОСБАНК» с просьбой решить вопрос и сохранить за семьёй единственное жильё. Порадовал ответ банка – заёмщице предложены варианты урегулирования задолженности.

Однако несколько месяцев спустя Р. вновь обратилась к Уполномоченному с той же просьбой – защитить семью от выселения. В ответ на наше новое обращение банк

подтвердил готовность сотрудничать с клиенткой, сообщив, что сама Р. не настроена на конструктивный диалог: получив согласие банка на переговоры, заёмщица, очевидно, восприняла это как некую отсрочку в решении вопроса и перестала выходить на связь. Это стало причиной повторного обращения банка в суд.

Для нас остаётся загадкой, почему стороны ипотечного договора не смогли найти общий язык – информация, направленная в адрес Уполномоченного и из банка, и от заёмщицы, подтверждает готовность каждой из сторон урегулировать конфликтную ситуацию: Р. сообщает, что готова платить и даже платит по договору, а банк в свою очередь информирует Уполномоченного о направленных в адрес клиентки предложениях. Однако и с той, и с другой стороны поступает информация о взаимном игнорировании – банк сетует на отказ клиентки вести конструктивный диалог, клиент же жалуется на отсутствие информации и положительного решения со стороны банка...

Наверное, всё-таки стоит прекратить эти игры и очень серьёзно отнестись к ситуации, ведь на кону единственное жильё для семьи, в которой пятеро маленьких детей. Даже наличие малышей не освобождает заёмщиков от исполнения обязанностей по кредитным договорам, хотя многие родители ошибочно полагают, что это так. Об этом не один раз Уполномоченный лично говорила заёмщице. Нам, к сожалению, очень часто приходится развеивать иллюзии таких родителей, которые уверенно заявляют о конституционном праве на жильё и об особенном положении в кредитных обязательствах для семей, имеющих детей. Это не так, и такая ошибочная уверенность может обернуться печальными последствиями.

К сожалению, рискуют остаться без единственного жилья не только те, кто купили его в ипотеку, но и люди, которые сделали свою собственность предметом залога

при получении кредита, скажем, на потребительские нужды или нужды бизнеса.

*«Вопрос очень серьёзный, я могу оказаться на улице и с большим финансовым долгом»*, – с криком о помощи поступило письмо в адрес Уполномоченного от М. (*обращение № 18-13/2653*). Начали разбираться – история невероятная: под залог квартиры был оформлен договор займа на 1 миллион рублей в кредитно-потребительском кооперативе. По делу вынесено судебное решение, которое на момент обращения к Уполномоченному вступило в законную силу.

Проценты, очевидно, такие, что, даже продав квартиру в Екатеринбурге, заёмщица остаётся с приличным долгом. Поняв, что же произошло, клиентка кооператива начала активно погашать задолженность ещё до вступления судебного решения в законную силу. Однако руководство кооператива, как поняла Р, совсем не настроено на обсуждение такого варианта – кооператив очень заинтересован в скорейшей продаже квартиры. Интерес кооператива законен, это подтверждено судом. Безусловно, имеются и другие пути уплаты по обязательствам без лишения человека жилья. Только для этого при наличии судебного акта нужна воля обеих сторон, а кооператив в данном случае преследует другие цели.

Поведение кооператива, конечно, понятно. Но ведь не кто иной, как сама заёмщица, дала организации возможность за миллион забрать квартиру. Почему в куче кредитных предложений наши граждане выбирают именно такой вариант, где рискуют потерять единственное жильё? Возможны ли иные варианты займа? Вопросов возникает много. Только вот задавать их себе заёмщики должны до подписания договоров – слишком велик риск остаться на улице...

В каждом обращении, направленном Уполномоченному с финансовыми вопросами, – не только горечь от потери денег, но и боль человека за близких ему людей.

К несчастью, не все могут выдержать такую ответственность. К трагедии в семье привела безвыходная ситуация, связанная с ипотекой (обращение № 18-13/2133). Житель г. Асбеста С., предприниматель в прошлом, в 2012 году оформил ипотечный кредит, который успешно оплачивал в течение 5 лет. Крах своего бизнеса заёмщик пережил, нашёл новую работу, платил по ипотеке, хотя, с его слов, денег катастрофически не хватало. А вот для его супруги эта ситуация стала невыносимой – она «ушла из жизни добровольно», оставив на попечении мужа дочь-подростка. Три месяца спустя мужчина серьёзно пострадал в автомобильной аварии, после которой почти год не мог ни ходить, ни обслуживать себя. В течение года по кредиту расплачивался его брат, но поскольку до конца срока оплаты оставалось ещё 9 лет, брат дальше платить отказался.

Первое, о чём мы спросили С., был ли оформлен договор личного страхования? Как правило, банки настойчиво рекомендуют такую необязательную, но желательную услугу. **Уполномоченный, конечно, не сторонник навязывания дополнительных услуг, однако видится, что при оформлении таких длительных обязательств, как ипотечные, расходы на личное страхование разумны.**

К сожалению, от этих дополнительных расходов наш заявитель вынужден был отказаться в связи с непростой финансовой ситуацией семьи. Поэтому на помощь от страховой организации рассчитывать не приходится.

Туманны также и перспективы получения государственной поддержки по Программе помощи отдельным категориям заёмщиков по ипотечным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации. Принявшая на себя хлопоты мать заявителя С. рассказала Уполномоченному, что с очень большой неохотой взяли у неё сотрудники банка пакет документов на участие в Программе.

*«Ложусь спать и думаю, хорошо бы мне не проснуться. Приходят мысли уйти из жизни, как это сделала моя жена. Я ей даже завидую, что у неё теперь нет никаких проблем, – такие мысли преследуют загнанного в угол человека. – Помогите найти выход в моём безвыходном положении».*

Видится, что для обеспечения устойчивой социальной стабильности необходимы иные меры, позволяющие обеспечить всем заёмщикам минимальные финансовые гарантии. Как правило, ипотека – это очень длительные отношения. За десятилетия обычная российская семья не раз переживёт взлёты и падения. Из имеющегося опыта Уполномоченного можно утверждать, что большинство семей, пережив финансовый крах, через какое-то время уверенно встаёт на ноги. Только вот имевшие место просрочки по ипотечным договорам сильно усложняют жизнь.

К нам обращаются заёмщики, которые восстановили свою платёжеспособность и готовы вновь войти в график платежей. Правда, к этому времени банк уже успеваеет обратиться в суд, и часто судебное решение уже принято... Конечно, стороны договариваются, но на совсем других условиях. В этой ситуации хочется, чтобы заёмщиками признали право на ошибку и официально дали им возможность взять небольшой перерыв в финансовых отношениях с тем, чтобы спокойно поправить дела без оглядки на кредиты и без опасения потерять единственное жильё.

Отрадно, что этой темой всерьёз занялся Банк России, который предложил разрешить гражданам временно приостанавливать выплаты по ипотеке в сложных жизненных ситуациях.

Прекрасная идея, и хочется верить, что она будет реализована в законе. Это станет ещё одним большим шагом на пути к уравниванию позиций сторон ипотечного договора.

## «Обеспечьте нас чистой водой»

Особенностью экологических проблем Свердловской области является удерживание баланса в потребностях экономики и общественных интересов по защите окружающей среды.

«Экологические» обращения жителей области, адресованные Уполномоченному по правам человека, часто являются либо коллективными, либо подаются общественными объединениями в защиту неопределённого круга лиц, поэтому общее количество таких обращений (небольшое по сравнению с жалобами на нарушение социальных и экономических прав) не может быть показателем благополучного положения. К сожалению, в силу высокой концентрации промышленных объектов и значительного объёма накопленных отходов Свердловская область остаётся в первой десятке регионов, лидирующих в вопросах загрязнения окружающей среды.

Жалобы на качество питьевой воды традиционны в почте Уполномоченного по правам человека.

В Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченный обращала внимание на остроту проблемы питьевого водоснабжения жителей г. Ивделя и говорила о принятых в связи с этим мерах. Со времени обращения за помощью к Уполномоченному жителей города, которые сообщали о загрязнении

рек Ивдель и Тальтия, жалоб представителей коренного малочисленного народа манси на ухудшение состояния рек, с которыми связан их традиционный образ жизни, и бурных акций протеста с требованием привлечь к ответственности ОАО «Святогор» прошло немногим более года. В 2018 году ситуация изменилась, и сделано для этого было немало. Заслуга в этом и власти, и бизнеса, и представителей науки, и, конечно, гражданского общества.

После того как в октябре 2017 года Уполномоченный обратилась к авторитетным специалистам РосНИИВХ, эксперты приступили к анализу состояния наших северных рек. Тогда же Уполномоченным была сформирована рабочая группа в составе представителей Администрации городского округа, городской Думы, администрации УГМК, общественных экологических объединений. В ноябре 2017 года рабочая группа изучала ситуацию с выездом на место, составила план работы в целях налаживания диалога между комбинатом «Святогор», общественниками, экологами и жителями Ивдельского городского округа.

Намеченный рабочей группой план работы по экологической ситуации в городе Ивделе выполняется. В местных СМИ и Интернете в течение 2018 года Уполномоченный и члены рабочей группы разъясняли ситуации по осуществлению контроля природоохранной деятельности предприятия. В мае состоялись выездные комиссии на Тарньерское, Шемурское и Ново-Шемурское месторождения. Кроме членов рабочей



группы при Уполномоченном по правам человека в мероприятиях приняли участие авторитетные учёные-экологи.

Одним из промежуточных итогов совместной работы стали общественные слушания по техническому решению рекультивационных работ на месторождениях. Более 100 участников общественного обсуждения поддержали проект, лишь трое воздержались. Голосовавших против не было. Такой результат позволяет говорить о снижении социального напряжения, конструктивном подходе бизнеса и власти к решению экологических проблем территории.

На Северном медно-цинковом руднике ОАО «Святогор» 25 октября 2018 года введены в эксплуатацию очистные сооружения карьерных и подотвальных вод Ново-Шемурского месторождения. Известно, что затраты «Святогора» на реализацию проекта по строительству этих очистных сооружений составили около 680 млн рублей. На сегодняшний день идёт накопление очищаемой воды в биологических прудах.

Уполномоченный по правам человека считает, что вектор развития, направленный на сохранение уникальной природы региона, здоровья и благополучия ивдельчан, выбран правильно. Вместе с тем многое ещё предстоит сделать, поэтому рабочая группа продолжит выполнять поставленные перед ней задачи.

Экологи-общественники продолжают мониторинг ситуации в Ивдельском городском округе. После обращения сотрудников заповедника «Денежкин Камень» с просьбой принять срочные меры по прекращению загрязнения рек на севере области ситуацию вокруг природоохранных мероприятий на северных реках Свердловской области взял под контроль Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Обеспечение чистой питьевой водой жителей Нижнего Тагила оказалось в зоне вни-

мания Уполномоченного по правам человека задолго до того, как СМИ сообщили об обращении жителей города к Президенту Российской Федерации и его поручении решить насущную проблему тагильчан. Ещё в конце 2016 года Уполномоченный обратилась к правоохранительным и надзорным органам с просьбой о помощи общественникам-экологам Нижнего Тагила, которые били тревогу в связи с закрытостью информации о качестве питьевой воды, о причинении экологического ущерба населению промышленного города. В 2017 году по просьбе Уполномоченного были проведены необходимые исследования, экспертизы, проверки компетентных органов. Поэтому не случайно слушания, состоявшиеся 21 марта 2018 года в Общественной палате Свердловской области, вызвали интерес Уполномоченного.

Проблемы модернизации системы водоснабжения и водоотведения в Нижнем Тагиле, ход реализации утверждённой Губернатором Свердловской области Е.В. Куйвашевым комплексной программы, направленной на приведение источников питьевого водоснабжения в Нижнем Тагиле в надлежащее состояние, обсуждали учёные и практики, представители Министерства природных ресурсов и экологии, Министерства энергетики и ЖКХ, Министерства финансов Свердловской области. Участниками слушаний были заданы вопросы относительно предстоящего заключения концессионного соглашения, которым предусмотрена модернизация систем водоснабжения и водоотведения в Нижнем Тагиле. В обсуждении проблемы приняли активное участие представители общественного экологического объединения «Экоправо» (председатель А.Н. Волегов), которое известно своей многолетней работой в сфере общественно-экологического контроля.

Остро стоит вопрос качества питьевой воды и для жителей посёлка Восточного.

О проблеме, связанной с очистными сооружениями в посёлке, Уполномоченному сообщили в июле 2018 года депутаты Думы Сосьвинского городского округа (*обращение № 18-13/1796*).

Ещё в 2015 году Серовский районный суд Свердловской области рассмотрел иск серовского городского прокурора к Администрации Сосьвинского городского округа о возложении обязанности осуществить строительство до сдачи в эксплуатацию в соответствии с разработанной проектно-сметной документацией очистных сооружений в посёлке Восточном. Иск прокурора был удовлетворён, судебное постановление вступило в силу, однако до сих пор Администрацией городского округа оно не исполнено. По информации, полученной от и.о. серовского городского прокурора А.В. Дульцева, прокуратурой возбуждено исполнительное производство по данному делу, и в связи с неисполнением требования судебного пристава-исполнителя Глава Сосьвинского городского округа был предупреждён об уголовной ответственности по ст. 315 Уголовного кодекса РФ за неисполнение решения суда. В связи с отсутствием средств на исполнение решения суда Администрация городского округа обращалась в суд за отсрочкой исполнения судебного постановления (в первый раз – до декабря 2019 года, позднее – до декабря 2020-го), однако отсрочку получить не удалось. Проблема, к сожалению, не решается. Уполномоченному известно, что исполнение судебного акта о строительстве очистных сооружений находится на контроле Серовской городской прокуратуры, и органы власти обязаны это учитывать.

В августе 2018 года к Уполномоченному обратились за содействием в защите источников питьевого водоснабжения и отстаивании экологических прав жителей г. Полевского представители инициативной группы (*обращение № 18-13/1925*). Заявите-

ли сообщили об ухудшении экологической ситуации в связи с деятельностью ОАО «Уралгидромедь», связанной со складированием и захоронением вредных отходов на территории городского округа. Позднее в адрес Уполномоченного поступило ещё 23 обращения от жителей Полевского с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и защитить конституционные права граждан (*обращения № 18-13/2554, 18-13/2558, 18-13/2562 и др.*), а на приёме населения, проведённом в Полевском городском округе 23 ноября, Уполномоченному было передано коллективное обращение, подписанное 3060 жителями городского округа (*№ 18-13/2558*). Следует отметить, что в адрес Уполномоченного по правам человека жалоб, связанных с предприятиями, входящими в холдинг «Русская медная компания», ранее не поступало, но сложившаяся ситуация, безусловно, говорила о высокой социальной напряжённости в городском округе.

Для выяснения ситуации Уполномоченный направила запросы в Минприроды Свердловской области и надзорные органы. Министерство организовало рабочую встречу с депутатами Думы Полевского городского округа и представителем инициативной группы. Инициативная группа считает, что предлагаемые меры не могут исправить экологическую ситуацию, поэтому продолжает настаивать на внедрении современных очистных технологий предприятием «Уралгидромедь». Среди обратившихся к Уполномоченному есть и радикально настроенные люди, требующие немедленного закрытия АО «Уралгидромедь».

Уполномоченный убеждена, что возникший экологический конфликт можно урегулировать, поэтому помогает в налаживании диалога бизнеса и гражданского общества, привлекает для этого органы публичной власти. В созданную в этих целях рабочую группу Уполномоченный пригласила пред-

седателя комиссии по экологии и охране окружающей среды Общественной палаты Свердловской области М.Б. Беленького, члена Общественной палаты Полевского городского округа В.Б. Бикбулатова, председателя НП «Окружная гильдия экологов» Е.Н. Тюльканова, председателя РЭОД СО «Зелёный Фронт» С.В. Лоскутова, председателя совета Свердловского областного отделения Всероссийского общества охраны природы Н.М. Калинкина, президента по экологической и промышленной безопасности АО «Русская медная компания» Н.В. Гончар, представителей Администрации Полевского городского округа.

Задача нашей рабочей группы – найти баланс общественных интересов и потребностей экономики, защитить права жителей Полевского городского округа на благоприятную окружающую среду.

---

## Экологи-общественники не снижают активности

**Е**щё недавно многими людьми, в том числе работающими в органах публичной власти, вопросы экологии не воспринимались в категориях прав граждан. Но сегодня все понимают, что право граждан на благоприятные условия жизни связано с правом участвовать в подготовке, обсуждении и принятии любых решений в области экологии и природопользования, с правом на доступ к экологической информации, правом создавать общественные объединения природоохранной направленности.

Опасные отходы, утилизация коммунального мусора, загрязнение воздуха, качество

питьевой воды, доступность экологической информации – эти и многие другие вопросы, связанные с осуществлением экологических прав, находятся в зоне повышенного внимания наших общественников.

В 2018 году с Уполномоченным по правам человека активно сотрудничало РЭОД СО «Зелёный Фронт». Объединение осуществляло общественный контроль в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами (ТКО): активисты объехали более 35 муниципалитетов Свердловской области, организовали 43 встречи с общественностью, на которых разъясняли суть проводимой реформы в сфере обращения ТКО, обсуждали на выездных совещаниях с представителями Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области возникшие проблемы, подготовили для органов власти несколько докладов о том, как проходит реформа, о перспективах и проблемах её реализации.

Надёжным партнёром Уполномоченного в защите прав граждан является общественное экологическое объединение «Экоправо», которое на протяжении нескольких лет привлекает внимание надзорных органов к нарушениям природоохранного и санитарного законодательства свинокомплексом «Горноуральский», инициирует проверочные мероприятия по загрязнению атмосферного воздуха и водоёмов в Нижнем Тагиле, несанкционированным свалкам опасных отходов.

Одно из направлений, по которым активно работают общественные объединения, – раскрытие для населения экологической информации. И надо сказать, что деятельность эта весьма результативна. К сожалению, бизнес-сообщество, да и властные структуры не всегда помнят о том, что право на информацию является основополагающим правом личности, которое закреплено в ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека. Российская Кон-



*Уполномоченный провела с экологами-общественниками круглый стол, обсудила экологические проблемы города Екатеринбурга*

ституция не только в наиболее общем виде провозгласила право граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ст. 29), но и закрепила положение о том, что каждый гражданин имеет право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42).

А вот на практике не всё просто. Какая информация подлежит отнесению к экологической? Какие сведения могут быть признаны открытыми, а какие – засекреченными? Эти вопросы всё чаще возникают, но в нашем законодательстве они остаются нерешёнными. Да, у нас есть федеральные законы, запрещающие засекречивать и утаивать экологическую информацию, – «О государственной тайне», «О коммерческой тайне», в административном законодательстве за сокрытие такой информации установлена ответственность. Мы гордимся тем, что в последние годы Россией были сделаны колоссальные шаги по рассекречиванию информации о состоянии окружающей среды. Можно сказать, что мы в короткий исторический срок прошли путь от секретности к открытости. Но ведь проблемы с доступом к такой информации остаются.

Действительно, не так-то просто получить сведения о планируемом размещении на территории муниципального образова-

ния промышленного объекта, его воздействию на окружающую среду и последствиях, которые вызовет производственная деятельность такого предприятия для жизни и здоровья людей. Что говорить о планируемых объектах, если о действующих такая информация фактически закрыта. Так, в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год было уделено внимание напряжённой экологической ситуации в г. Асбесте – противостоянию общественности и руководства ООО «НТЦ Экотехпром», осуществляющего утилизацию медицинских и опасных отходов I–IV классов опасности. Но ведь в 2018 году ситуация не изменилась: «НТЦ Экотехпром» работает. Кто спешит отчитаться перед гражданским обществом, открыть экологическую информацию о деятельности хозяйствующего субъекта?

Понятно, что любую информацию о состоянии окружающей среды можно использовать не только во благо, и неслучайно наша страна не ратифицировала Орхусскую конвенцию 1998 года (Конвенция Европейской экономической комиссии ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды), правда, и не отказалась этого сделать. А ведь эта конвенция возвела информационные требования на уровень важнейшего инструмента экологической политики государств, и, объективно оценивая суть конвенции, надо признать, что она обладает огромным правозащитным потенциалом, открывает большие возможности для гражданского общества.

Проверочный инструмент конвенции очень строг, его можно повернуть против России. Но другого пути у нас нет. Работа по приближению федерального законодательства к механизмам Орхусской конвенции уже проводится, но на это, видимо, потребуется не один год. И всё же присоединение к конвенции для нашей страны



необходимо: это гарантия эффективного участия институтов гражданского общества в решении экологических проблем.

Уполномоченный по правам человека поддерживает общественные объединения в вопросах организации обсуждений с представителями власти экологических проблем региона, а также инициирует проведение дискуссионных площадок и встреч, позволяющих укрепить связи между органами государственной власти и институтами гражданского общества в целях объединения их усилий по защите экологических прав.

Уполномоченный провела 6 июня с экологами-общественниками круглый стол. Обсуждение экологических проблем городов области было инициировано представителями регионального общественного движения «Зелёный Фронт» (председатель С.В. Лоскутов), благотворительного экологического фонда «Зелёный мир» (представитель И.И. Мерзлякова), межрегиональной общественной организации «Экология городов» (В.Н. Рыбаков). Участники круглого стола обсудили вопросы возможной нейтрализации и уменьшения негативного воздействия антропогенных факторов в городской среде, роль некоммерческих организаций в решении экологических проблем городов, накопленный экологический ущерб и факторы, формирующие тенденции в экологическом состоянии населённых пунктов.

С докладом «Стратегический план как основа для определения приоритетов и способов системного развития города. Проблемы Екатеринбурга» выступил С.В. Лоскутов. Своим видением разрешения экологических проблем областного центра поделился депутат Екатеринбургской городской Думы, заместитель председателя Комиссии по здравоохранению К.В. Киселёв. Представитель НП «Окружная гильдия экологов» А.С. Долгих ответил на опросы, связанные с информацией о негативных факторах, влияющих

на здоровье людей, а также горячих экологических точках нашего региона.

По итогам состоявшегося обсуждения были приняты решения по планированию совместных действий экологов-общественников и взаимодействию НКО с органами местного самоуправления.

В рамках Третьего Всероссийского конгресса «Промышленная экология регионов», состоявшегося в г. Екатеринбурге 4 апреля, Уполномоченный выступила соорганизатором круглого стола «Развитие населённых пунктов в целях обеспечения экологической безопасности нации: возможности экологического законодательства». На обсуждение участников были вынесены вопросы экологической политики Уральского региона, организации мониторинга состояния экологических прав жителей Свердловской области, проблемы практики применения природоохранного законодательства.

В состоявшейся дискуссии приняли участие представители Свердловской межрайонной природоохранной прокуратуры, аппарата Уполномоченного по правам человека, сотрудники кафедры земельного и экологического права Уральского государственного юридического университета (УрГЮУ). Модератором дискуссии выступил заведующий кафедрой земельного и экологического права УрГЮУ, доктор юридических наук, профессор В.Н. Круглов. Вниманию участников был представлен доклад советника Уполномоченного по правам человека в Свердловской области И.Н. Литвиновой «О мониторинге состояния экологических прав граждан в Свердловской области», в котором освещалась посредническая роль Уполномоченного в разрешении экологических конфликтов и защите нарушенных экологических прав жителей области. В состоявшейся дискуссии приняли участие сотрудники Комитета по экологии и природопользованию Администрации города Екатеринбурга.





*Рабочая группа по экологии и природопользованию Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации высоко оценила личный вклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в защиту экологических прав граждан. Руководитель Рабочей группы по экологии, член Общественного совета при Минприроды России Р.А. Исмаилов направил Уполномоченному благодарственное письмо, которое вручила член Общественной палаты муниципального образования «город Екатеринбург» О.П. Старцева*

**Сейчас можно уверенно сказать, что в условиях достаточно тяжёлой экологической ситуации произошла активизация экологических объединений и движений, и не считаться с этим нельзя. Общественники-экологи уже научились эффективным методам взаимодействия друг с другом и с органами публичной власти.**

Среди надёжных партнёров Уполномоченного особое место занимает Общественная палата Свердловской области. Прежний состав Общественной палаты уделял большое внимание вопросам экологической безопасности жителей региона, и мы сотрудничали в подготовке и проведении обсуждений экологических проблем

наших территорий. Уполномоченный искренне благодарен заместителю Председателя Общественной палаты Свердловской области, члену Общественной палаты Российской Федерации В.И. Винницкому, членам областной Общественной палаты М.А. Беленькому и А.Н. Волегову за подготовку таких обсуждений, приглашение на слушания экспертов высочайшего класса, понимание важности открытого и честного диалога власти и гражданского общества во имя решения сложных экологических проблем для защиты конституционных прав наших граждан.

Надеемся, что обновлённый состав Общественной палаты Свердловской области продолжит сложившуюся традицию сотрудничества с экологическими общественными объединениями и другими институтами гражданского общества.

В 2017 году, названом в России Годом экологии, Уполномоченным уделялось большое внимание мониторингу состояния экологических прав жителей области. 2018 год был отмечен активным сотрудничеством с общественными природоохранными объединениями, а также личным участием Уполномоченного в переговорных процессах, связанных с экологическими правонарушениями промышленных предприятий, и поиском компенсационных механизмов для восстановления нарушенных прав граждан на благоприятную окружающую среду.

На заседании Евразийского научно-исследовательского Института Человека 21 февраля Уполномоченному по правам человека в Свердловской области вручили учреждённый неправительственным экологическим фондом имени академика В.И. Вернадского нагрудный знак «Орден В.И. Вернадского», которым награждаются граждане за особые заслуги или научные достижения в области экологии и охраны окружающей среды.

## Право на образование

### Вопросы без ответов

**В** 2018 году, по сравнению с предыдущими годами, структура вопросов к Уполномоченному, связанных так или иначе с участниками образовательного процесса, претерпела некоторые изменения, которые, безусловно, связаны с процессами, происходящими в обществе, регионе и государстве в целом.

В адрес Уполномоченного поступали обращения, касающиеся реорганизации, организации функционирования образовательных учреждений, а также жалобы на действия (бездействие) педагогов и представителей администраций образовательных учреждений (№ 18-13/195, 18-13/342, 18-13/425, 18-13/719, 18-13/818, 18-13/1527 и др.).

Случалось, что одни обращения противоречили другим в части содержащейся информации. Например, два обращения связаны с передачей ЧОУ «Школа-интернат № 11 ОАО «РЖД» в Артёмовский городской округ и переводом МАОУ «Лицей № 21» в помещения этого образовательного учреждения. В одном заявители поддерживают перевод лицея № 21 в передаваемое здание школы-интерната № 11, в другом – от лица обучающихся, родителей и педколлектива школы-интерната

№ 11 заявители выражают обеспокоенность по поводу дальнейшего обучения, перевода обучающихся в другие образовательные учреждения, а также организации дополнительного образования.

Любые реорганизация, слияние, переход в новое здание неизбежно связаны с разногласиями и нереализованными ожиданиями. Администрации Артёмовского городского округа, как учредителю передаваемого и существующих образовательных организаций, расположенных на территории городского округа, необходимо проявить терпение и высокий профессионализм для выстраивания логистики и сохранения в прежних объёмах дополнительного образования, для решения возникающих организационных вопросов. Недовольства отдельных участников образовательного процесса избежать всё равно не удастся, **но уровень разногласий необходимо максимально снизить и организовать образовательный процесс так, чтобы всем его участникам было удобно.**

Наиболее эмоциональным, по вполне понятным причинам, является обращение родителей, малолетний ребёнок которых беспрепятственно покинул территорию детского сада – МБДОУ № 37 г. Екатеринбурга (*обращение № 18-13/2193*). Спустя некоторое время мальчика обнаружили на обочине дороги, и только по счастливому стечению обстоятельств это происшествие не закончилось трагедией.

В обращении указывается на многочисленные нарушения, допущенные администрацией и работниками детского сада, повлекшие беспрепятственный выход ребёнка за территорию образовательной организации. С просьбой о проведении проверки по этому случаю Уполномоченный обратилась в прокуратуру Ленинского района г. Екатеринбурга.

По результатам проверки деятельности должностных лиц детского сада № 37 выявлены нарушения Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в связи с чем прокурором района в адрес начальника Департамента образования Администрации г. Екатеринбурга Е.А. Сибирцевой 26 октября 2018 года было внесено представление об устранении нарушений, которое в настоящее время находится на рассмотрении. Отделом полиции № 4 УМВД России по г. Екатеринбургу по факту самовольного ухода ребёнка из детского сада проведена доследственная проверка, результатом которой стало постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении воспитателя образовательной организации.

Жители домов в квартале улиц Ясная – Волгоградская – Белореченская – Шаумяна, прилегающих к зданию бывшего детского сада по адресу: г. Екатеринбург, ул. Ясная, 34а, обратились к Уполномоченному с просьбой о содействии возвращению этого здания, находящегося в частной собственности, в собственность муниципальную и передаче под нужды дошкольного образования. На запрос, направленный в адрес Администрации г. Екатеринбурга, Уполномоченным получен ответ, из которого следует, что город заинтересован в приобретении этого здания детского сада. Переговоры с собственником земельного участка (ООО «ИнвестСтройГрупп») о возможности приобретения здания детского сада не привели к соглашению сторон.

Предложений собственника с условиями заключения сделки в адрес Администрации г. Екатеринбурга не поступало. В связи с этим Администрация г. Екатеринбурга планирует принять меры по воздействию на собственника с целью передачи указанного здания. **А пока остаётся надеяться, что со временем количество мест в дошкольных учреждениях в этом районе увеличится за счёт ввода в эксплуатацию этого здания, а может быть, даже здесь примут малышей ясельные группы, открытие которых является приоритетной задачей на ближайшие годы.**

Следует отметить, что структура обращений по поводу предоставления мест в муниципальных дошкольных учреждениях также претерпела изменения (№ 18-13/64, 18-13/266, 18-13/491, 18-13/595, 18-13/871 и др.). Содержание обращений теперь связано не столько с самим фактом предоставления места в ДООУ, сколько с тем, что сады, которые должны посещать дети, находятся далеко от места их проживания. Имеют место также случаи, когда дети из одной семьи вынуждены посещать разные дошкольные учреждения, значительно удалённые друг от друга.

Так, М. сообщил Уполномоченному, что его дети-тройняшки попали в разные садики (обращение № 18-13/64). По информации, полученной по запросу Уполномоченного в Управлении образования администрации Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга, ввиду того, что детям заявителя на 1 сентября 2017 года ещё не исполнилось полных двух лет, предоставление им мест в дошкольных учреждениях проходило в период доукомплектования, то есть на свободные места. На момент обращения технической возможности перевода всех троих детей в один садик не имелось. Об этом супруга заявителя была проинформирована в декабре 2017 года специалистами Управления образования.

В период до 30 апреля 2018 года предполагалось осуществить перевод детей в одно дошкольное учреждение либо в мае 2018 года всех троих направить в один из выбранных заявителем детских садов – № 22 или № 495.

Аналогичное недопонимание возникает и тогда, когда родители ребёнка, которому только что исполнилось 3 года, жалуются Уполномоченному на то, что ребёнку не предоставлено место в садике, причём именно в том, который выбрали родители. Очевидно, что такие жалобы обусловлены отсутствием необходимой информации. Людям не разъясняют, что дошкольное образование – это одна из ступеней общего образования, и, соответственно, оно имеет фиксированные сроки начала и окончания периода обучения, что нормативно установлены сроки основного и дополнительного комплектования образовательных учреждений. Поэтому если ребёнку исполнилось 3 года в период дополнительного комплектования (с сентября по май), то ему смогут предоставить только свободное место (при его наличии) без учёта территориальной приближённости к месту проживания. Иные пожелания и предпочтения по поводу приближённости к месту жительства либо к месту работы могут быть учтены только в период основного комплектования (с мая по сентябрь).

Ситуация с записью в первые классы школ на 2018/2019 учебный год также имела некоторые отличия от прошлогодней. Чтобы избежать скандалов, Департамент образования Администрации г. Екатеринбурга впервые пошёл на объединение нескольких территорий. Так, жители отдельных районов города могли записать детей в любую из нескольких предложенных школ. Это существенно понизило степень напряжения со стороны родителей, кампания записи в первый класс прошла спокойнее.

Достижение положительного результата позволило продолжить работу в этом направлении и в соответствии с постановлением № 2927 Главы г. Екатеринбурга при формировании первых классов на будущий учебный год. Теперь уже жители большинства районов города смогут сделать выбор из двух-трёх школ. «Приписанные» школы получают также и жители садовых товариществ. Запись в первый класс детей льготных категорий граждан планируется проводить значительно раньше, начиная с 15 декабря, что позволит остальным гражданам на момент начала записи, 2 февраля 2019 года, увидеть реальную картину с наличием свободных мест в первых классах прикреплённых образовательных организаций.

В 2018 году обращения граждан по поводу нарушений при записи в первые классы образовательных организаций были в основном связаны с отсутствием мест в школах, расположенных рядом с домом, в особенности если эти школы имели повышенный статус (*№ 18-13/345, 18-13/819, 18-13/821, 18-13/842 и др.*). Как правило, отказ ввиду отсутствия свободных мест получали граждане, обратившиеся через МФЦ или непосредственно в образовательную организацию значительно позже окончания заполнения имеющихся мест.

Так, Н., проживающая в непосредственной близости от МАОУ СОШ № 184 «Новая школа», жаловалась на нарушения при зачислении её сына в первый класс этой образовательной организации. Заявления всех зачисленных детей (50 человек) зарегистрированы в электронной очереди автоматизированной информационной системы «Зачисление в общеобразовательное учреждение» (далее – АИС) 1 февраля 2018 года в период до 8 часов 18 минут местного времени. Заявление о зачислении своего сына в первый класс Н. подавала лично в приёмную комиссию школы

№ 184, и зарегистрировано оно в электронной очереди АИС 1 февраля 2018 года в 18:41:52 местного времени. Присвоенный при регистрации порядковый номер очереди в электронном реестре АИС превысил плановое количество мест в МАОУ СОШ № 184 для приёма в первый класс, и, соответственно, заявителю был направлен отказ в зачислении в эту образовательную организацию в связи с отсутствием свободных мест. Отсутствие свободных мест в школе является единственным законным основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги «Зачисление в общеобразовательное учреждение» в случае регистрации ребёнка по месту жительства или по месту пребывания на закреплённой за школой территории.

Аргументы Н. о том, что нехватка мест якобы вызвана прикреплением к данной образовательной организации «элитного» коттеджного посёлка Карасьеозёрского, не были подтверждены результатами проверки, проведённой по инициативе Уполномоченного Прокуратурой г. Екатеринбурга. На зачисление в первый класс школы № 184 подали заявление всего пять родителей (законных представителей) будущих первоклассников, проживающих в посёлке Карасьеозёрском. Нарушений при подаче их заявлений не выявлено.

Конфликты, связанные с итоговой аттестацией и переходом с одной ступени обучения на другую, также имели место (*обращения № 18-13/1505, 18-13/1734, 18-13/1755, 18-13/1955*). В письме Уполномоченному А. рассказал, что «*в Первоуральске 26 мая 2018 года во время проведения ОГЭ по немецкому языку в конце экзамена детям объявили, что экзамен зачтён не будет в связи с тем, что произошла техническая ошибка, и дети вынуждены сдавать экзамен вновь 23 июня. У ребёнка последний экзамен планировался на 7 июня, и наша семья планировала от-*

*пуск на море (летний отпуск выпадает не каждый год). Сейчас мы вынуждены проводить отпуск в городе. У ребёнка учебный год продлился на 15 дней. Но самое главное, детям никто не принёс своих извинений! Как будто всё так и должно быть! Девять месяцев стращали детей этим ОГЭ, а в итоге неподготовленными оказались сами организаторы. Хотелось бы знать, кто виноват в данной ситуации и кто вернёт нашей семье испорченный отпуск».*

Из информации, предоставленной Уполномоченному Управлением образования Администрации Первоуральского ГО следовало, что экзамен по немецкому языку 26 мая не состоялся, так как было зафиксировано нарушение. По фактам нарушения установленного порядка проведения государственной итоговой аттестации в соответствии с решением ГЭК (протокол № 31 от 26.05.2018) была проведена проверка. Установлено, что Б., уполномоченный представитель ГЭК, нарушила пункт 39 порядка проведения государственной итоговой аттестации. Заключение и копии документов по проверке факта нарушения установленного порядка проведения государственной итоговой аттестации переданы в Управление по надзору и контролю в сфере образования Свердловской области. Дело уполномоченного представителя ГЭК Б. о нарушении установленного порядка проведения государственной итоговой аттестации передано для рассмотрения в суд.

В соответствии с протоколом ГЭК от 31 мая 2018 года № 43 двое обучающихся 9-х классов МАОУ СОШ № 32 допущены к повторной сдаче ГИА по немецкому языку в резервный день 23 июня 2018 года. Другой даты проведения экзамена не предусмотрено расписанием, утверждённым приказом Министерства образования и науки РФ 10 ноября 2017 года № 1097 «Об утверждении единого расписания и продолжи-



тельности проведения основного государственного экзамена по каждому учебному предмету, перечня средств обучения и воспитания, используемых при его проведении в 2018 году».

Обучающимся 9-х классов МАОУ СОШ № 32 были дважды принесены извинения: в аудитории ожидания устной части экзамена и в аудитории для хранения личных вещей в присутствии ответственного сопровождающего от школы, назначенного приказом директора МАОУ СОШ № 32 от 14 мая 2018 года № 92.

Из беседы с директором школы № 32 установлено, что родителей на общешкольных родительских собраниях трижды информировали о необходимости не покупать путёвки на летний отдых и не планировать отпуск до момента получения аттестата. Присутствие заявителей подтверждают протоколы собраний. 29 июня была организована выдача аттестатов, ребёнок заявителя аттестат получил 5 июля, причём в отсутствие родителей.

Также в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение от родителей (законных представителей) выпускников 11-х классов образовательных учреждений Свердловской области о необоснованном, с их точки зрения, снижении баллов за единый государственный экзамен по английскому языку. По обращению заявителей были проведены перепроверки экзаменационных работ независимыми экспертами. У пятерых из тринадцати обратившихся результаты дополнительной проверки не совпали с предыдущими.

Избыточная строгость и контроль при организации и проведении ЕГЭ в Свердловской области были отмечены во время проведения Координационного совета региональных Уполномоченных по правам человека по вопросу «Защита прав граждан на образование», прошедшего 7–8 ноября 2018 года в г. Москве.

---



---

## За одной партией: инклюзия в образовании

**Н**аша страна совсем недавно вступила на путь внедрения и развития инклюзивного образования в общеобразовательный процесс. Практическая и методическая работа по внедрению данной технологии в образовательное пространство с переменным успехом ведётся чуть более десятка лет. Вполне понятно, что в предыдущие годы ресурсных возможностей было несоизмеримо меньше, чем в настоящее время. На официальном уровне понятие «Инклюзивное образование» и обязательность его внедрения в общеобразовательный процесс нормативно закреплено с 1 сентября 2016 года, когда были введены специальные образовательные стандарты (ФГОС ОВЗ). И сейчас мы достаточно часто слышим, что с этого момента такие дети должны обучаться совместно с обычными школьниками. Причём именно в таком контексте: не «могут», не «имеют право», а именно «должны». Насколько правильна такая точка зрения применительно ко всем категориям детей с ограниченными возможностями здоровья – большой вопрос, и он всё чаще возникает и не только в профессиональной среде педагогов.

На базе Московского педагогического государственного университета 15–17 ноября проходил Международный научно-практический конгресс «Дети в душевной беде. Травмапедагогика». Детские психические травмы и их последствия. Роль гражданского общества и науки в профилактике и реабилитации. Во время проведения мастер-класса «Травма-

тизация у людей с инвалидностью» консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области задал профессору из Берлина, организатору конгрессов для инвалидов по всему миру (в том числе и Первого Всемирного конгресса людей с ограниченными возможностями здоровья в Екатеринбурге в 2017 году) Томасу Краусу вопрос, как он относится к широкому внедрению инклюзивного образования в общеобразовательных организациях в качестве альтернативы специальному коррекционному образованию? Доктор Краус ответил, что не считает разумным разрушение существующей системы специальных коррекционных образовательных учреждений и классов. Повальное, безальтернативное внедрение инклюзивного образования в общеобразовательный процесс он назвал «модой на инклюзию». По его мнению, не всем детям с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) одинаково полезно, как физически, так и психологически, получать образование в инклюзивной форме в условиях инклюзивного класса или даже школы. Мода приходит и уходит, а жизнь всё ставит на свои места.

Процесс внедрения инклюзивного образования в общий образовательный процесс всегда находился в поле зрения Уполномоченного. Мы часто критиковали, казалось бы, медленное внедрение этих инновационных технологий, позволяющих отдельным категориям детей с ОВЗ быть принятыми в школьном коллективе, добиваться успехов в учёбе и также успешно социализироваться в современном обществе.

Нам казалось, что вот выйдут нормативные документы, и всё сразу будет хорошо. Дети с проблемами в развитии пойдут в общеобразовательные школы. Их встретят там с радостью, будут всемерно помогать. На деле оказалось далеко не так. Од-

ной нормативной базы здесь недостаточно, нужно обеспечить во всех смыслах безбарьерную среду и не только на территории образовательных учреждений. Для работы в условиях инклюзии необходимо обучить и переподготовить педагогов, тьюторов, а также помощников, ассистентов, сопровождающих, без которых в определённых ситуациях просто не обойтись. Но самое главное – инклюзия должна органично, а не директивно войти в нашу повседневную жизнь.

К сожалению, в настоящий момент наше общество пока не готово в полной мере подставить плечо людям с ограниченными возможностями здоровья. Этому препятствуют жизненные установки прежде всего взрослых. **А установки эти меняются не с выходом закона, а с опытом совместного проживания и общения с инвалидами. Сейчас же довольно часто отношение к инвалидам является отправной точкой школьной травли.** Если взрослые в семье демонстрируют негативное отношение, осуждение низкого интеллекта и других аномалий развития, то чего же можно ожидать от их детей? И это ощущается не только в образовании. Причинами такого отношения могут быть как простая неосведомлённость, когда родители воспринимают диагнозы на бытовом уровне, их пугает мнимая опасность, которая может угрожать их условно нормативному ребёнку, так и ситуация, связанная с ценностями родителей, среди которых на первом месте успеваемость ребёнка в школе, а ненормативный сосед по парте требует особого внимания и отвлекает учителя. Гонка за оценками превращается в самооценку, а ребёнок с ОВЗ мешает этой гонке.

Не меньшее влияние также оказывает и отсутствие опыта общения с людьми, имеющими инвалидность. Родители просто не знают, как научить своего ребёнка общаться с инвалидами.

По мнению психологов, для изменения общественного менталитета требуется 30–40 лет. Мы встали на этот путь и уже прошли значительную его часть. Обратной дороги не будет.

К чему же нам нужно стремиться и как выглядит инклюзия в идеале, по представлению специалистов?

Идеальная инклюзивная школа – это школа, где есть доступная среда (пандусы, проезды для колясок, специальные туалеты и т.д.). Например, для незрячих детей на стенку, перила, парту крепят специальные рельефные обозначения, которые помогают им ориентироваться. Для слабослышащих детей существует специальная аппаратура, которая помогает воспринимать речь учителя. Для детей, имеющих двигательные нарушения, существуют специальные лифты и подъёмники. Туалетные комнаты также оборудованы соответствующим образом.

**Примером такой школы, максимально приближенной к идеалу безбарьерной среды, может служить новое здание школы № 2 в г. Кировграде, которое 1 сентября 2018 года приняло 1200 учеников, в ней 48 классов.** В её строительство и оборудование вложено 783 млн рублей. Здесь созданы все условия для учёбы – от электронных досок и современного оборудования в кабинетах информатики до лабораторных наборов для опытов по химии и физике. В День знаний Уполномоченный приняла участие в открытии этой новой большой школы, которая благодаря поддержке Губернатора Свердловской области, Правительства Свердловской области и Уральской горно-металлургической компании гостеприимно распахнула свои двери всего спустя 16 месяцев после начала её строительства и позволила закрыть вопрос со второй сменой в Кировграде.

Непосредственно инклюзивный класс (класс, в котором учатся дети с ОВЗ) дол-

жен иметь максимальную наполняемость в 15 человек, а при наличии в классе детей со сложной структурой дефекта – и того меньше. В нём должна быть ресурсная зона, оборудованная с учётом особых образовательных потребностей и структурой отклонений от нормативного развития тех детей, которые обучаются в этом классе параллельно с нормативно развивающимися сверстниками. Для того, чтобы учитель мог работать и с остальными учащимися, в классе должен присутствовать тьютор (дополнительный педагог-дефектолог, который практически является посредником между учителем и ребенком с ОВЗ).

Режим обучения в инклюзивном классе должен варьироваться в зависимости от возможностей обучающихся. Также желательно, чтобы в одном классе обучались дети со схожими вариантами отклонений в развитии. Например, в одном классе могут находиться дети с нарушениями зрения, в другом – дети с нарушениями слуха или дети с расстройством аутистического спектра (РАС) и т.д. Смешивать детей с различными структурами отклонений в развитии нежелательно. Но это идеальный вариант, который далеко не всегда совпадает с действительностью.

Что касается детей с РАС и детей со сложной структурой дефекта, то для них необходимо ещё и отдельное помещение (так называемый ресурсный класс). В силу своей специфики такие дети не могут долго находиться в обществе, им иногда просто необходимо уединиться и, возможно, прямо посередине урока. Иногда эта проблема решается сооружением в ресурсной зоне палатки, домика или установкой ширмы.

В штате образовательного учреждения или близлежащего ресурсного центра должны быть особые специалисты (в зависимости от структуры имеющихся нарушений): психиатр, невропатолог, логопед, дефектолог, специалист по реабилитацион-

ной физкультуре и занятиям в сенсорной комнате. В идеале такие специалисты нужны отдельно для начальной школы и старшего звена.

Кроме того, очень важным условием должно быть наличие в школе специалистов, которые будут помогать педагогам справляться с эмоциональным выгоранием, которое, как мы убеждаемся, всё чаще и чаще представляет очень значительную опасность, особенно для учителей с большим стажем работы.

Одной фразой это можно сформулировать следующим образом: «Не ученик с ОВЗ должен приспособливаться к школьным условиям, а школа, осуществляющая инклюзивное обучение, должна приспособливаться к особому ученику».

Какова же сегодня действительность внедрения инклюзивного образования на территории Свердловской области?

По состоянию на 30 июня 2018 года в Свердловской области общее количество обучающихся с ОВЗ – 27 233 человека, что составляло 5,6 % от общего количества обучающихся (488 498 человек). В 2016 году это соотношение было 4,8 %. Количество детей, имеющих инвалидность, – 9547 человек, что составляет 1,9 % от общего количества обучающихся (в 2016 году – 1,8 %).

В отдельных классах и отдельных образовательных организациях обучаются 16 560 человек, что составляет 3,4 % (в 2016 году – 3,5 %).

Таким образом, количество обучающихся с ОВЗ, получающих образование в инклюзивной форме, увеличивается, что свидетельствует о неуклонном развитии условий, обеспечивающих равный доступ к образованию для всех обучающихся с учётом разнообразия их особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей.

Как уже упоминалось, с сентября 2016 года в образовательных организациях Свердлов-

ской области началось внедрение Федерального государственного образовательного стандарта для детей с ограниченными возможностями здоровья (ФГОС ОВЗ).

Результаты мониторинга введения и реализации ФГОС ОВЗ по итогам 2017/2018 учебного года в 1054 общеобразовательных организациях, показали, что в них целенаправленно и последовательно создаются специальные условия для получения образования детей-инвалидов и детей с ОВЗ.

Необходимые условия доступности на сегодняшний день созданы в 576 образовательных организациях Свердловской области (54,6 % от общего количества общеобразовательных организаций). Из них 131 образовательная организация является участником государственной программы Российской Федерации «Доступная среда».

В Школе дистанционного образования, деятельность которой организована на базе ГБОУ СО «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи «Ресурс» в 2017/2018 учебном году обучались 372 ребенка из 59 муниципальных образований.

В Школе дистанционного образования регулярно в режиме видеоконференции проводятся познавательные интерактивные клубы, досуговые воспитательные мероприятия с очным участием детей-инвалидов, действует «Клуб старшеклассников», организованы конкурсы, реализуются социально ориентированные проекты и выставки, в частности, областной проект «Тепло души» (выезды к семьям детей-инвалидов из отдалённых территорий Свердловской области с участием педагогов и социальных партнёров).

Более 8000 детей с ОВЗ (30 %) посещают спортивные секции образовательных учреждений по таким видам спорта, как лыжи, бочче, футбол, волейбол, настольный теннис, лёгкая атлетика, баскетбол,



из них 1203 обучающихся занимаются в отделениях Специальной олимпиады, открытых в 22 государственных образовательных учреждениях, среди них есть чемпионы России, победители Всемирных летних и зимних Специальных Олимпийских игр.

При организации образования детей-инвалидов и детей с ОВЗ особое внимание уделено организации трудового обучения и организации профориентационной работы.

По программам профессионального обучения в 29 профессиональных образовательных организациях обучаются 1248 (1,67 % от общего количества обучающихся) инвалидов и лиц с ОВЗ. Реализуется 56 адаптированных образовательных программ среднего профессионального образования, по которым обучаются 202 студента в 31 профессиональной образовательной организации.

**Таким образом, актуальное состояние образовательной системы Свердловской области наглядно демонстрирует развитие условий, обеспечивающих равный доступ к образованию для всех обучающихся с учётом разнообразия их особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей.**

**Большая роль в продвижении и развитии инклюзивного образования, а также в формировании общественного менталитета, бесспорно, принадлежит общественным организациям, которые работают с инвалидами. Их у нас большое количество, и активности им не занимать. Не остаются в стороне и отдельные граждане, особенно следует отметить тех, кто сами, имея ограниченные возможности здоровья, могут служить примером для подражания.**

Почти сто детей в возрасте от 3 до 7 лет посещают детский сад компенсирующего вида № 369 – единственное дошкольное образовательное учреждение в Железно-

дорожном районе города Екатеринбурга, принимающее детей с нарушением зрения. С 2017 года этот детский сад активно сотрудничает с Центром паралимпийской и сурдлимпийской подготовки спортивных сборных команд Свердловской области «Родник». Представители центра частые гости на детских спортивных мероприятиях. На своём примере они показывают дошкольникам возможности, существующие для реализации в спорте людей с нарушением зрения.

Детскому саду была очень нужна спортивная площадка для занятий адаптивной физкультурой. Решили эту проблему представители Центра «Родник», **заслуженные мастера спорта, шестикратная паралимпийская чемпионка по лыжным гонкам и биатлону Михалина Лысова и семикратная паралимпийская чемпионка по лыжным гонкам и биатлону Анна Миленина.** На свои личные средства они построили специально оборудованную детскую спортивную площадку, на которой дошкольники с нарушением зрения смогут заниматься адаптивной физкультурой.



*Выступая на торжественном открытии спортивной площадки, Уполномоченный по правам человека передала спортсменкам слова благодарности за их подарок от президента Паралимпийского комитета России Владимира Петровича Лукина*



**ПЕРЕМИРИЕ ЗА ШКОЛЬНОЙ ПАРТОЙ.** Восстановительные технологии доказали свою эффективность. Службы примирения в образовательных организациях перестали быть редкостью. В настоящее время на территории области функционируют 372 школьные службы примирения (ШСП). В их работе участвуют 1070 человек, из них 121 родитель обучающихся, 616 педагогических работников и 333 обучающихся разных возрастных групп. За 3 года



*Уполномоченный по правам человека принял участие в пресс-конференции, посвящённой теме «Социальные потрясения как драйвер роста преступности», которая состоялась в пресс-центре ТАСС*

курсовую подготовку прошли 980 специалистов, в том числе в 2018 году – 253 педагога. В последнее время даже звучат заявления о стопроцентном охвате, например, на территории Екатеринбурга. Казалось бы, это хорошо. Но что-то удерживает от ликования по этому поводу. И это «что-то» – формальный подход как прямое следствие директивного указания об обязательности создания таких служб.

Не секрет, что есть организации, где службы примирения существуют только на бумаге, да и сами бумаги ради отчётности иногда покупаются, хотя пакет документов имеется в открытом доступе на многих сайтах организаций-кураторов процесса. Совсем не хочется оказаться на месте Краснодарского края, где, по отчё-

там, «охваченными» службами примирения стали 92 % школ, а на деле рабочие ШСП оказались только в трёх учебных заведениях. Так называемая «обязаловка» никогда ни к чему хорошему не приводила. Создание ШСП должно стать осознанной необходимостью, а если таковой нет, то и «бумажных» служб не надо.

**В феврале 2018 года был представлен специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области «Мир лучше ссоры» об актуальном состоянии и перспективах развития процесса внедрения восстановительных технологий (в том числе медиации) в образовательном пространстве и в отдельных областях социальной сферы в Свердловской области.** В докладе выражена уверенность в том, что сегодня можно и нужно использовать восстановительные технологии не только в образовательном пространстве. Практическое применение этих технологий способно принести пользу и в других областях социального взаимодействия: в здравоохранении, в социальной сфере, в коммунальном хозяйстве, в муниципальном управлении, при разрешении трудовых споров. За отчётный год мы продвинулись и в этом направлении.

**КОГДА РОДИТЕЛИ РАЗВОДЯТСЯ.** За словом «развод» практически всегда скрывается негатив. Как правило, ему сопутствуют ссоры и делёжка имущества. Но самое страшное происходит, когда бывшие супруги пытаются делить ребёнка.

С начала 2018 года в Екатеринбурге зарегистрировали отношения более 1400 пар. И почти тысяча семей подала на развод. При этом эксперты отмечают, что среди разводящихся достаточно много молодых семей.

Зачастую по наивности расстающиеся люди считают, что с разводом всё страшное и неприятное в их жизни закончится.

На деле, как правило, всё только начинается. На какое-то время нужно возобновить общение, чтобы, договорившись, пара строила своё будущее уже порознь. Но если у них есть ребёнок, то совсем порознь они вряд ли смогут жить.

С недавних пор в двух районных судах Екатеринбурга, в Орджоникидзевском и Ленинском, действует эксперимент: все пары, которые решили официально расторгнуть брак и у которых есть дети, проходят процедуру медиации. На практике это несколько встреч с экспертом (медиатором или попросту профессиональным посредником), который помогает бывшим супругам договориться. Медиатор не даёт оценку прошлому – ему понятно, откуда эти люди пришли. Его задача помочь парам перейти в новую жизнь. По статистике только одного суда, с начала года к медиаторам попало 60 дел, где задеты интересы 98 детей. Эти дети – будущие мамы и папы; если они сегодня не увидят конструктивного взаимодействия в своей семье, то могут перенести негативную модель семьи в своё будущее. Первостепенная задача медиатора – помочь сохранить несмотря на развод нормальные отношения между ребёнком и обоими родителями. Сегодня помогая одному ребёнку, медиатор в каком-то смысле формирует его будущее, сохраняет его династию...

Этот социальный некоммерческий проект общественного помощника Уполномоченного, директора Уральского центра медиации О.П. Махнёвой недавно вошёл в десятку лучших социальных проектов в России.

**МЕДИАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ, РАБОТАЮЩИХ С СЕМЬЯМИ И ДЕТЬМИ.** В 2018 году наконец началось практическое воплощение в жизнь плана внедрения

медиативных технологий и восстановительного подхода в работу специалистов, которые занимаются семьёй, оказавшейся в трудной жизненной ситуации.

Проект «Доступная медиация» по направлению «Профилактика семейного и детского неблагополучия, развитие негосударственной системы социального сопровождения семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе семей, принявших на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, а также выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, пропаганда устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» стартовал 1 июня. Реализация этого проекта осуществлялась на средства субсидии Министерства социальной политики Свердловской области.

В течение четырёх месяцев, пока шла работа по проекту, были проведены целевые полномасштабные курсы повышения квалификации по медиативным технологиям и восстановительному подходу для специалистов органов опеки и попечительства. Для работы органов опеки и попечительства были разработаны и напечатаны наглядные методические материалы. И всё это время команда профессиональных медиаторов активно помогала слушателям в применении полученных знаний в их повседневной работе – помощи семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в разрешении внутрисемейных конфликтов. По особо сложным случаям специалисты «Уральского центра медиации» выезжали для совместной работы со специалистами органов опеки и попечительства непосредственно в муниципалитеты.

Хотя проект закончился 1 ноября, он будет продолжен на местах благодаря личной заинтересованности и неравнодушию каждого специалиста и независимо от внешних обстоятельств.

## Мир в семье, школе и обществе

Годом громких преступлений с участием несовершеннолетних был 2018 год. К сожалению, и наша область не осталась в стороне. Взрослое сообщество требует ужесточения наказаний для подростков, изоляции их от общества. За снижение «подсудного» возраста выступили известные представители медиасообщества. При этом мы все почему-то забываем, что эти подростки – результат и продукт взрослого мира. Яркий пример этому – нашумевшее убийство инвалида в г. Берёзовском. Жители Берёзовского собирали подписи под петицией, смысл которой очевиден и прост, – ужесточить наказание, чтобы этих преступников закрыли надолго, лучше, чтобы они никогда не вернулись в наш город.

Чего боятся эти взрослые? Они боятся, что их детей кто-нибудь убьёт! Почему-то они не боятся, что их дети пойдут убивать. Но ведь родители подростков, совершивших преступление, не растили убийц...

Растёт пропасть между миром детей и миром взрослых. Сегодня говорят, что дети и подростки стали неуправляемы, что для них нет авторитетов, что они бросили вызов взрослым. Это не так – дети своим

поведением просят о помощи, просят, чтобы на них обратили внимание. Кричат, что они не справляются с тем миром, который создали мы, взрослые. Всемирную паутину тоже создали взрослые. Взрослые размещают в ней контент, который в прямом смысле слова убивает наших детей, делает из них моральных уродов. Уже мало просто работы по блокировке вредоносных сайтов. Необходима работа по созданию привлекательного для молодёжи интернет-контента, несущего положительные социальные установки, поддерживающего и укрепляющего институт семейных отношений.

Сегодня институт семьи, как никогда, требует защиты и помощи. С октября 2018 года Уральский центр медиации начал реализацию ещё одного проекта за счёт средств субсидии Министерства социальной политики Свердловской области – «Путь к согласию». Проект реализуется в рамках направления «Социальная реабилитация детей, совершивших правонарушения или преступления, профилактика безнадзорности и беспризорности детей».

Задача проекта – внедрить медиативные технологии и восстановительный подход как основной инструмент помощи семье, где есть ребёнок, совершивший противоправные действия.

Параллельный проект Свердловского областного суда «Дружественное к ребёнку правосудие» в нашей области существует с 2015 года и реализуется он судами и профессиональными медиаторами.

Отличие нового проекта в том, что профессиональное сообщество медиаторов начинает обучение всех специалистов системы профилактики восстановительному подходу как наиболее гуманному и доказавшему свою эффективность. Речь идёт о комплексном сопровождении семьи посредством осуществления межведомственного взаимодействия, которое поможет семье преодолеть непростой этап в их жизни.



*Директор АНО «Уральский центр медиации»  
О.П. Махнёва учит особенностям медиации  
коллектив аппарата Уполномоченного*

## Права переселенцев, мигрантов и лиц без гражданства

### «Мужа оставят за границей?»

Уполномоченный получает много обращений от иностранных граждан, члены семьи или родственники которых полагают, что любые ограничения въезда на территорию Российской Федерации нарушают их права (№ 18-13/42, 18-13/471, 18-13/448, 18-13/1848, 18-13/2047 и др.). Действительно, Конституция Российской Федерации и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод гарантирует каждому уважение его личной и семейной жизни, запрещает вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права. Однако есть целый ряд случаев, когда такое вмешательство допустимо и установлено законом либо необходимо в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Семья и семейная жизнь, относясь к ценностям, находящимся под защитой Конституции Российской Федерации и меж-

дународных договоров России, не имеют безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями. Наличие семьи не освобождает иностранных граждан от необходимости соблюдать требования российского законодательства и не обеспечивает им беспорочно иммунитет от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики. Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» установлен перечень оснований, по которым допуск на территорию РФ иностранных граждан или лиц без гражданства может быть ограничен.

Многие заявители отмечали, что по тем или иным причинам были не в состоянии выполнить требования российского законодательства и надеялись, что для иностранных граждан, вступивших в брак с гражданами РФ (либо совместно проживающих с гражданами РФ), установлены особые правила оформления разрешительных документов. Жалобы Уполномоченному подавали в связи с принятием решений о выдворении и депортации, о нежелательности пребывания на территории РФ, о закрытии въезда решением уполномоченного органа власти.

Решения о выдворении, последствиями которых является запрет на въезд в Россию



в течение пяти или десяти лет (в зависимости от тяжести допущенного иностранным гражданином нарушения), принимаются в судебном порядке. Практика работы Уполномоченного, проверки, проведённые по поданным жалобам (№ 18-13/584, 18-13/1848, 18-13/471), свидетельствуют о том, что суды области, как правило, тщательно исследуют материалы, представленные органами внутренних дел. Отдавая приоритет семейным ценностям, при назначении наказания судьи в большинстве случаев ограничиваются штрафом, когда у иностранного гражданина, нарушившего режим пребывания в РФ, на территории РФ постоянно проживают супруг и дети. Количество жалоб на решения о выдворении существенно снизилось.

Жительница Екатеринбурга С. обратилась к Уполномоченному по правам человека уже после отъезда гражданского мужа Ж. в Республику Казахстан (№ 18-13/471). Ранее привлечённый ею адвокат не помог. Проведённая проверка показала, что Свердловский областной суд оставил решение Чкаловского районного суда в силе, потому что брак не был зарегистрирован. В настоящее время супруги официально оформили свои отношения на территории Казахстана, в семье родился ребёнок. Юрист правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасова оказывает им помощь в отмене судебного постановления в части решения о выдворении.

Житель Арамили сообщил, что его сын лишён возможности обжаловать решение о выдворении в связи с тем, что не получил этот текст на руки. К ответственности был привлечён в г. Москве, название суда не запомнил (обращение № 18-13/1607). Заявитель пытался получить необходимую информацию самостоятельно, обращался в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области, в Главное управление по вопросам миграции России,

в МИД РФ. Он получил ответ за подписью заведующего приёмной МИД России А.В. Дворникова, из которого следовало, что его жалобы дважды передавались для рассмотрения по подведомственности в Главное управление по вопросам миграции России. Однако заявитель так и не узнал, какой именно суд Москвы и за какое правонарушение наказал его сына.

После обращения Уполномоченного к начальнику Главного управления по вопросам миграции МВД России О.Е. Кирилловой и к начальнику Центра временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по г. Москве А.В. Лагоде поступила копия постановления Измайловского районного суда г. Москвы о выдворении сына заявителя. Так как срок подачи апелляционной жалобы его сыном был пропущен, Уполномоченный рекомендовал направить жалобу в Московский городской суд.

Правозащитники оказали помощь гражданину Узбекистана Х., решение о выдворении которого было правомерным и обоснованным (обращение № 18-13/1957). Заявитель несколько месяцев провёл в Центре временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Екатеринбургу. Консул Генерального консульства Узбекистана в г. Новосибирске рекомендовал содержащемуся под стражей Х. лично обратиться за получением паспорта в консульский отдел посольства Узбекистана в г. Москве, где он состоит на консульском учёте. Начальнику отдела по вопросам миграции УМВД России по г. Екатеринбургу консул сообщил о готовности выдать свидетельство на возвращение лишь в случае наличия у Х. в Узбекистане родственников, готовых зарегистрировать его по месту своей регистрации. Согласие необходимо подтвердить нотариально.

В Узбекистане Х. не имел родственников, и, находясь под стражей, не мог лично выехать в г. Москву. Оснований для отмены



решения о выдворении также не имелось, поскольку Х. длительное время нелегально проживал в России без регистрации и уклонялся от выезда.

Юрист правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасова подготовила для Х. надзорную жалобу на вступившее в силу постановление судьи Краснотурьинского городского суда Свердловской области. Свердловский областной суд исключил назначение дополнительного административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации.

Решения об ограничении въезда выносятся без участия иностранного гражданина на основании имеющихся в системе данных сведений о пересечении границы. Семейное положение иностранного гражданина не учитывается. При наличии оснований решение о запрете въезда можно обжаловать либо в судебном порядке, либо направив жалобу в адрес руководителя органа, инициировавшего запрет.

Гражданин Узбекистана Ю. сообщил Уполномоченному, что проживал в Екатеринбурге с гражданской женой, с которой имеет общего ребёнка. После выезда на родину Ю. не был пропущен обратно через границу (*обращение № 18-13/42*). Проведённая Уполномоченным проверка установила, что решение об ограничении въезда вынесено ГУ МВД России по Челябинской области за превышение срока пребывания на территории РФ. Заявителю Ю. даны конкретные рекомендации для снятия ограничений.

Практика работы с иностранными гражданами, обращающимися за консультациями по различным вопросам, свидетельствует о том, что при наличии членов семьи, имеющих российское гражданство и постоянно проживающих на территории РФ, они самостоятельно успешно обжалуют решения о выдворении и об отмене ограниче-

ний на въезд, не прибегая к помощи правозащитников и Уполномоченного по правам человека.

Положение лиц, в отношении которых приняты решения о депортации и о нежелательности пребывания на территории РФ в связи с наличием судимости за совершение умышленного преступления, значительно сложнее.

К Уполномоченному обращались родственники осуждённых иностранных граждан и лиц без гражданства, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, расположенных на территории Свердловской области. Осуждённые были ознакомлены с принятым решением о нежелательности их пребывания на территории РФ, однако после освобождения желали остаться в России и проживать здесь с близкими людьми. В случае наличия у иностранного гражданина непогашенной или неснятой судимости за совершение тяжкого преступления вмешательство в семейную жизнь признаётся оправданным.

Тем не менее, как и любое другое решение, действие органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, решение о депортации можно оспорить в случаях, если гражданин считает, что его права и свободы были данным решением нарушены, либо на него возложена какая-либо обязанность, либо он незаконно привлечён к ответственности. Такие решения обжалуются в соответствии со статьями 218–228 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Суд может учесть конкретные обстоятельства – длительное проживание на территории России, отсутствие связи со страной исхода, наличие семьи и близких родственников – граждан РФ, характер и тяжесть совершённого преступления, характеристика осуждённого, возможность исполнения решения о

принудительном выдворении (отсутствие гражданства, отказ страны исхода в документировании).

Ещё в 2016 году сотрудниками Уполномоченного и юристами правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасовой и М.Б. Поляниной была составлена памятка для осуждённых иностранных граждан, которая вместе с образцами исковых заявлений направлена во все исправительные учреждения области. Необходимые разъяснения порядка обжалования принятых решений и конкретные рекомендации были даны всем заявителям (*обращения № 18-13/1222, 18-13/1924, 18-13/2049*).

Для разрешения сложных вопросов, связанных с получением подтверждающих документов, с которыми обращались к Уполномоченному иностранные граждане и лица без гражданства, требовалась поддержка представительств и омбудсменов стран СНГ.

При содействии омбудсмана Киргизии удалось помочь жителю Белярского района Р. и его двум дочерям (*обращение № 18-13/472*). Заявитель Р. рассказал, что его супруга Назира уехала к родственникам в Кыргызстан и скончалась в родном селе в феврале 2014 года. Родители и родственники Назиры были против брака с Р., и после её смерти связей с ним не поддерживали, помощи не оказывали. Медицинскую справку о смерти супруги Р. получил при содействии Генерального консульства Кыргызской Республики в г. Екатеринбурге. А вот получить свидетельство о смерти, необходимое для оформления социальных выплат и назначения двум малолетним девочкам пособия, не удавалось в течение нескольких лет. На запросы, направляемые через органы ЗАГС, поступали ответы об отсутствии актовой записи. Не откликнулся на просьбу начальника Управления социальной политики по г. Заречному и брат покойной.

Омбудсменом Кыргызской Республики было установлено, что запись о смерти Назиры, действительно, так и не была составлена, и только после его вмешательства свидетельство о смерти было оформлено и выслано Уполномоченному для передачи заявителю Р.

Осуждённый Ш., отбывающий наказание в ИК-5 (*обращение № 18-13/300*), просил содействия в исправлении ошибок в написании имени в документах о рождении. По просьбе Уполномоченного акимом Нуринского района Карагандинской области была проведена проверка. Согласно ответу руководителя аппарата акима, ранее выданные Ш. справки о рождении выписывались в точном соответствии с актовой записью, составленной Кирейским сельским советом Кургальджинского района Целиноградской области. Поскольку ошибки в написании имени матери заявителя и его отчества были допущены при составлении актовой записи, требуется внести в неё изменения. Ш. был разъяснён порядок подачи заявления о внесении изменений в актовую запись.

Уполномоченный оказала помощь Д., находящемуся на попечении некоммерческой организации «Дари добро» (*обращение № 18-12/191*). Руководитель аппарата акима района Шал Акына Северо-Казахстанской области К. Сарсебенбаев откликнулся на просьбу и выслал копию актовой записи о рождении Д. Документ передан сотрудниками подразделения по вопросам миграции, рассматривающими заявление об установлении личности Д.

Гражданка России Т. отправила просьбу из г. Милана, Италия (*№ 18-13/318*). Молодая женщина сообщила Уполномоченному, что имеет в Италии вид на жительство, в скором времени ожидает рождения ребёнка. Из-за кражи паспорта не может получить помощь в полном объёме. Заявление о выдаче нового паспорта было подано

в консульство РФ, но вопрос не решается. Сотрудники Генерального консульства РФ в Милане подтвердили, что Т. обратилась за выдачей нового паспорта взамен утраченного, и заверили, что, учитывая сложившуюся ситуацию, готовы оказать ей содействие и без предварительной записи принять документы. Однако обязательным условием выдачи нового паспорта является подтверждение наличия российского гражданства.

По просьбе Уполномоченного начальник Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области О.Г. Петрова дала поручение при поступлении запроса оперативно подготовить и направить в Генеральное консульство РФ в Милане документы Х.

---

## Кто я? Чей я? Легализация и получение удостоверяющих личность документов

**В**ыходцы и переселенцы из стран СНГ, приехавшие в Россию много лет назад и по различным причинам не имеющие паспорта или иных удостоверяющих личность документов, просят Уполномоченного о помощи в легализации (*обращения № 17-13/3003, 18-13/377, 18-13/1859, 18-13/1547, 18-13/1695, 18-13/1994, 18-13/2301*). Заявители полагают, что, прожив на территории России длительное время, они, пусть и нелегально, приобрели право на иной порядок получения российского гражданства.

Заявителям оказывалась помощь в получении подтверждающих документов иностранных государств. Так, по просьбе жителя Невьянского района П. (*обращение № 18-13/1695*) заявление было передано в консульское учреждение Литовской Республики.

Выходец из Грузии Б. просил помочь с легализации дочерей, родившихся на территории России (*обращение № 18-13/967*). Сам заявитель – лицо без гражданства, его супруга – гражданка Грузии. Для оформления документов детей требовалось определить их правовой статус. Ранее Б. обращался в Министерство юстиции Грузии, но получил лишь справку о том, что его дочери не получали грузинские удостоверения личности и паспорта Грузии. Данной информации было недостаточно, и только после обращения Уполномоченного к консулу Грузии З. Татишвили были получены нужные заключения. Старшая девочка – лицо без гражданства, младшая, рождение которой было зарегистрировано в Грузии, получила гражданство этой страны.

По просьбе Уполномоченного консул Грузии выслал рекомендации по оформлению документов уроженцу Грузии Д. (*обращение № 17-13/3003*). Заявитель покинул родину много лет назад, для получения свидетельства на возвращение ему придется подтвердить свою личность.

Неразрешимая, казалось бы, проблема возникла у жителя г. Екатеринбурга Х. (*обращение № 18-13/1015*). Заявитель родился в Таджикистане, в детстве был привезён родителями в Свердловскую область, постоянно зарегистрирован в г. Екатеринбурге с 1991 года. После смерти матери отец забрал его в Таджикистан, в судебном порядке изменил ему фамилию, обратился за выдачей паспорта. Х. имеет паспорт гражданина Таджикистана на фамилию отца. Он проживал на территории России на 6 февраля 1992 года, что является основанием для

признания Х. гражданином Российской Федерации. Только вот получить российский паспорт он не может, поскольку потерял судебное решение о смене фамилии и не сумел получить его повторно.

Проверка, проведённая при содействии Уполномоченного по правам человека Республики Таджикистан, показала, что должностными лицами в Таджикистане не были соблюдены формальности, и вопрос теперь следует решать в судебном порядке. Юристами правозащитной сети «Миграция и право» были подготовлены для Х. процессуальные документы для установления факта смены фамилии в судебном порядке.

Житель г. Каменска-Уральского К., который заплатил случайным знакомым за оформление национального паспорта гражданина Республики Таджикистан, не представлял, что последствия данного поступка могут быть необратимы (*обращение № 17-13/2689*). К. сообщил Уполномоченному, что с 1999 по 2001 год жил в г. Душанбе на съёмных квартирах, незаконно получил паспорт гражданина Таджикистана на фамилию А., с которым вернулся в Россию. Старый паспорт отдал при получении нового.

Заявитель К. был судим и под старой своей фамилией, и под новой. Несколько лет назад после отбытия наказания попытался вернуть свою прежнюю фамилию и гражданство, однако безуспешно. На обращения Уполномоченного по правам человека в Генеральное консульство Республики Таджикистан, к Министру внутренних дел Таджикистана и омбудсмену Таджикистана поступают ответы, подтверждающие факт выдачи К. национального паспорта гражданина Республики Таджикистан с фамилией А. Сотрудники аппарата Уполномоченного помогают К. в подготовке процессуальных документов для установления фактов в судебном порядке.

Проверки, проведённые по обращениям, адресованным Уполномоченному, не-

редко показывали, что многие люди попадали в сложную жизненную ситуацию из-за того, что своевременно не оформили документы или не выполнили рекомендации сотрудников миграционных подразделений. Всем заявителям давались подробные разъяснения и конкретные рекомендации. Юристы правозащитной сети «Миграция и право» по просьбе Уполномоченного оказывали безвозмездную правовую помощь в обжаловании принятых решений и установлении фактов, имеющих юридическое значение.

Как и прежде, в 2018 году поступали Уполномоченному письма от осуждённых, отбывающих наказание в исправительных учреждениях области, с жалобами на отказ в выдаче паспорта гражданина РФ в связи с отсутствием документов, подтверждающих наличие гражданства. Выходцы из стран СНГ обращались за разъяснениями о возможности признания их гражданами РФ по рождению, на основании того, что их родители были рождены на территории РСФСР и от гражданства России не отказывались (*обращения № 18-13/869, 18-13/2312*).

Сам по себе факт рождения родителей на территории бывшей РСФСР ещё не свидетельствует о наличии оснований для признания их детей гражданами России по рождению. В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации (постановление от 16 мая 1996 года № 12-П; определения от 21 апреля 2005 года № 118-О, от 24 мая 2005 года № 235-О и др.) такое право утрачивают лица, которые приобрели по собственному свободному волеизъявлению гражданство иностранного государства.

Так, проверка, проведённая по обращению осуждённого Ш. (*№ 18-13/869*), показала, что лишь один его родитель был признан гражданином РФ по рождению. Также было установлено, что Ш. имеет гражданство Республики Казахстан, и ранее в Казахстане,

в исправительном учреждении, ему было оформлено национальное удостоверение личности.

В аналогичной ситуации оказался осуждённый И. (*обращение № 18-13/2312*), который прибыл из Республики Таджикистан и имел национальный паспорт.

Осуждённому Б. Уполномоченный оказала содействие в получении документов, подтверждающих право приобретения российского гражданства в порядке признания (*обращение № 17-13/1974*).

Заявитель сообщил, что родился в Узбекистане, но его родители, уроженцы России, вернулись на родину в 1994 году и через несколько лет умерли. С ходатайством о приобретении российского гражданства Б. не обращался, имел паспорт советского образца. Установив данное обстоятельство, администрация ИК-47 подготовила пакет документов для принятия решения о нежелательности пребывания Б. на территории РФ. По просьбе Уполномоченного, сотрудники подразделения по вопросам миграции ГУ МВД России по Псковской области представили информацию о том, что родители заявителя с заявлениями по вопросам гражданства в установленном законом порядке не обращались, национальными паспортами гражданина РФ не документировались, проживали по паспортам советского образца.

При содействии Уполномоченного по правам человека Республики Узбекистан С. Хамидуллаева было получено заключение полномочных органов Узбекистана о гражданской принадлежности членов семьи Б. Ни сам Б., ни его родители прописанными либо выписанными в Узбекистане не значатся, паспортами гражданина Узбекистана не документировались. Начальником Кибрайского РОВД Ташкентской области была оформлена справка об отсутствии у Б. гражданства Республики Узбекистан.

Уполномоченный направила в адрес начальника Управления по вопросам мигра-

ции ГУВД России по Свердловской области О.Г. Петровой ходатайство, и Б. был признан гражданином России по рождению.

На сложности, связанные с установлением личности и гражданской принадлежности, жаловались и уроженцы России, никогда не покидавшие пределов страны. К Уполномоченному обратились осуждённые, не получившие своевременно паспорт (*обращения № 18-13/1253, 18-13/1252, 18-13/1699, 18-13/1209, 18-13/1208, 18-13/1211*).

Согласно разъяснениям, данным сотрудниками Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области, выдача паспорта возможна только после установления личности. Для проведения соответствующей процедуры опознания администрации исправительных учреждений необходимо представить в подразделение по вопросам миграции сведения о лицах (родственниках, знакомых), способных опознать осуждённого по фотографиям в протоколе опознания, фотографии осуждённого и его дактилоскопической карте. Однако за период отбывания наказания заявители утратили родственные и социальные связи. Знакомые сменили место жительства, либо их точный адрес забылся, родственники не откликнулись на просьбу сотрудников полиции подойти на процедуру опознания. В результате вопрос не решался длительное время.

Осуждённый К., отбывающий наказание в ИК-47, написал, что уже многократно называл адреса своих родственников, которых полиция не может опросить (*обращение № 18-13/1699*). Проведённая Уполномоченным проверка показала, что администрацией ИК-47 осуждённому было оказано содействие в получении ранее утраченного свидетельства о рождении и документов, подтверждающих факт его проживания на территории РФ на 6 февраля 1992 года, необходимых для установления гражданской принадлежности. Документы направлялись



в отдел полиции для проведения процедуры опознания, однако родственники К., ведущие асоциальный образ жизни, несколько раз не являлись. На оформление необходимого пакета документов потребовалось два года.

Осуждённый Б. не имел даже свидетельства о рождении, сотрудники ИК-12 помогли ему получить документ повторно (*обращение № 18-13/1208*). По информации руководителя Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области О.Г. Петровой, родственников Б. вызывали на процедуру его опознания неоднократно, но они не явились. Не откликнулись и педагоги школы, где молодой человек учился. Не сразу удалось установить местонахождение матери, которая утрати-

ла все свои документы и была помещена в больницу.

**Уполномоченный рекомендует представителям правоохранительных органов при привлечении к ответственности лиц, ранее не документировавшихся паспортом гражданина РФ, принимать меры к составлению и приобщению к материалам уголовного дела протокола опознания обвиняемого лица с приложением фототаблицы. Данная мера явится гарантией исключения ошибок при установлении личности в суде и позволит избежать сложностей, возникающих при проведении процедуры установления личности в исправительных учреждениях, расположенных вдали от места проживания осуждённого и лиц, способных его опознать.**

## Права задержанных, подозреваемых и обвиняемых

### «Стрелочник» всегда найдётся

Ещё в 2017 году к Уполномоченному поступило совместное обращение Общественного совета при ГУ МВД России по Свердловской области и Свердловской областной общественной организации ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск (*№ 17-12/117*) в интересах Г., на тот момент являющейся сотрудником полиции, инспектором одного из подразделений по делам несовершеннолетних (далее – ПДН), расположенных на территории Свердловской области.

Приговором Ирбитского районного суда Свердловской области от 24 мая 2018

года Г. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 285 УК РФ, а именно в злоупотреблении должностными полномочиями. Ей вменялось в вину использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан, охраняемых законом интересов общества и государства, повлекшее тяжкие последствия. Г. была приговорена к наказанию в виде лишения свободы сроком на три года с лишением права занимать должности на государственной службе, связанные с осуществлением функций представителя власти, на срок два года, с лишением специального звания «капитан полиции» и отбыванием

наказания в колонии общего режима. Сотрудник полиции, которая до этого не имела дисциплинарных взысканий, но имела поощрения, не привлекалась ни к уголовной, ни к административной ответственности, мать несовершеннолетнего ребёнка, взята под стражу в зале суда. Необходимо было досконально разобраться в ситуации.

Ни для кого не секрет, что органы предварительного расследования поставлены в жёсткие рамки сроков проведения доследственных проверок. Порой это вынуждает их выносить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое в дальнейшем отменяется руководителем соответствующего подразделения, и проверка бывает продолжена.

В рассматриваемом случае, несмотря на принятое Г. процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела, она всё же проводила дополнительные проверочные мероприятия, благодаря которым установлена причастность гражданина к совершению преступления.

Подобное развитие событий по привлечению к столь суровой ответственности рядового сотрудника подразделения по делам несовершеннолетних Уполномоченным было расценено как из ряда вон выходящее, поэтому принято решение обратиться в органы прокуратуры, к компетенции которых относится надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования.

Уполномоченный отметила, что согласно ведомственным приказам МВД России постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, принятое инспектором по делам несовершеннолетних, участковым уполномоченным либо оперуполномоченным сотрудником полиции, должно быть согласовано непосредственным начальником, после чего утверждено начальником отдела либо его заместителем, и только после этого оно обретает юридическую силу. Без подпи-

си начальника отдела группа делопроизводства даже не регистрирует данные материалы для направления в прокуратуру.

Все изложенные стадии согласования в рассматриваемом случае были соблюдены, и в конечном итоге материал проверки территориальным органом прокуратуры отменён не был, а был возвращён в полицию как законный и обоснованный.

Также отмечалось, что профилактику преступлений осуществляет не только служба по делам несовершеннолетних, но и участковые уполномоченные, оперуполномоченные, территориальные комиссии по делам несовершеннолетних, органы социальной политики, медицинские учреждения. Однако вина в произошедшем установлена лишь у инспектора по делам несовершеннолетних.

Организованное Уполномоченным взаимодействие принесло положительные результаты. 17 августа 2018 года Свердловским областным судом деяние Г. переквалифицировано на ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность), назначено наказание в виде исправительных работ. С учётом того, что события, являвшиеся предметом доследственной проверки, и вынесенное по результатам рассматриваемой проверки процессуальное решение имели место в 2014–2015 годах, Г. была освобождена от наказания в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 83 УК РФ.

Это уже не первый случай, когда ответственность за преступление против несовершеннолетнего несёт сотрудник ПДН. Но ведь эти сотрудники информировали вышестоящие органы. И главное – у нас «семь няnek» отвечают за права детей, а в традицию входит привлечение к ответственности именно сотрудника ПДН. Эта тема требует межведомственной координации, иначе так и будет – у семи няnek дитя беззащитно.

---

---

## Изоляторы: финансирование по остаточному принципу

**И**з года в год Уполномоченный внимательно следит за соблюдением прав граждан, находящихся в изоляторах временного содержания (ИВС) и специальных приёмниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, проводит беседы с содержащимися там лицами, с руководством мест принудительного содержания.

В 2018 году Уполномоченный посетила свыше десятка ИВС вместе с представителями ГУ МВД России по Свердловской области, Прокуратуры Свердловской области, председателем и членами Общественной наблюдательной комиссии (ОНК) Свердловской области.

На системной основе Уполномоченным организуются межведомственные рабочие встречи по результатам проверок условий содержания задержанных и арестованных лиц.

На одной из таких встреч председатель Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области В.И. Попов отметил, что у комиссии имеются замечания по несоблюдению установленных норм содержания граждан в ИВС ОМВД России г. Красноуральска, а также ИВС отдела полиции № 26 (с дислокацией в п. Ачит) МО МВД России «Красноуфимский», поэтому надо ставить вопрос о закрытии таких ИВС. Разделяя озабоченность членов ОНК, Уполномоченный всё же призвала их принять во внимание нецелесообразность составления заключений о результатах проверки мест принуди-

тельного содержания граждан, если членами наблюдательной комиссии движет лишь желание показать хороший результат своей работы для отчётности, как говорят, «для галочки». Участниками обсуждения замечания ОНК были приняты к сведению, и в настоящее время уже реализуется комплекс мер, направленных на восстановление законности и нарушаемых прав человека.

После обмена мнениями участники встречи договорились о более тесном взаимодействии членов ОНК и сотрудников отдела организации охраны, конвоирования и содержания подозреваемых, обвиняемых и лиц, подвергнутых административному аресту, ГУ МВД России по Свердловской области для достижения положительных и эффективных результатов в деятельности по соблюдению и обеспечению реализации прав человека в местах принудительного содержания системы МВД России.

Как и в прошедшие годы, Уполномоченный приняла участие в общественной кампании «Гражданин и полиция», целью которой является повышение уровня взаимодействия органов полиции с заявителями (заинтересованными лицами).

В рамках акции правозащитники проверили состояние дел в территориальных подразделениях системы МВД России, подразделениях по делам миграции, регистрационно-экзаменационных отделениях ГИБДД, участковых пунктах полиции.

В ходе кампании общественники посетили органы внутренних дел на территории городов Екатеринбурга, Нижнего Тагила, Кировграда, Невьянска, Новоуральска, Североуральска, Сухого Лога, Камышлова и Богдановича. Всего проверкам подверглись 28 отделов полиции, 56 участковых пунктов, 3 подразделения по вопросам миграции и 5 подразделений ГИБДД.

По итогам акции отмечено, что с каждым годом количество выявленных недостатков снижается, прослеживается явная положи-

тельная динамика. Вместе с тем в отдельных подразделениях установлено недостаточное материально-техническое обеспечение личного состава, у некоторых имеются проблемы с оснащённостью необходимой инфраструктурой для граждан с ограниченными возможностями. С положительной стороны были отмечены ГИБДД и служба по вопросам миграции, в адрес которых нареканий практически не имелось.

Пресс-секретарь регионального полицейского главка В.Н. Горелых подтвердил обоснованность особенно острых замечаний общественников к состоянию дел в отделе полиции № 20 г. Нижнего Тагила, где уже много лет стоит вопрос переезда личного состава в другое здание, но сделать это до сих пор не удаётся. Помещение, в котором сейчас находится райотдел, не приспособлено для работы полиции. Кроме того, были признаны обоснованными замечания по Невьянскому и Верхнетагильскому ОВД, по ОП № 14 УМВД по г. Екатеринбург.

В числе положительных моментов общественниками отмечено наличие в отделах полиции вывесок установленного образца, оснащённость пандусами и кнопками вызова, наличие специальных стендов с необходимой информацией о работе подразделения, о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции, о вышестоящих, контролирующих и надзорных организациях.

По-прежнему вызывает тревогу, что два ИВС (в г. Полевском и г. Невьянске) находятся в высокой степени готовности, но не сданы в эксплуатацию. Средства выделялись, однако подрядчики, выигравшие конкурс в г. Полевском, так и не появились.

Изолятор временного содержания в г. Каменске-Уральском находится в плачевном состоянии, и, конечно, ремонтом здесь не обойтись. Необходим новый изолятор.

В 2018 году на проведение капитальных ремонтов спецучреждений полиции Свердловской области из федерального бюджета



*Совместно с прокурором Ачитского района Д.А. Быковым и начальником Отдела полиции № 26 (с дислокацией в р.п. Ачит) МО МВД России «Красноуфимский» А.Н. Высоковских Уполномоченный посетила изолятор временного содержания*

(целевым назначением) доведено 6 000 000 рублей. На эти средства в ИВС МО МВД России «Красноуфимский» оборудованы медицинский и процедурный кабинеты, заменена система водоснабжения и водоотведения, пожарная и охранно-тревожная сигнализации, электропроводка, окна, двери и пол в камерах, отремонтирован санитарный пропускник, в том числе заменена дезинфекционная камера, уровень искусственного и естественного освещения в камерах приведён в соответствие требованиям законодательства, сделан капитальный ремонт камеры хранения вещей следственно-арестованных и комнаты для проведения свиданий.

А в ИВС ОМВД России по Туринскому району оборудованы медицинский и процедурный кабинеты, установлена дезинфекционная камера, отремонтирована комната для подогрева пищи.

В МО МВД России «Каменск-Уральский» к целевым средствам, выделенным на капитальный ремонт спецучреждений полиции, добавили средства, выделенные Главному управлению на капитальный ремонт зданий и помещений территориальных органов МВД России на районном уровне Свердловской области, и в камерах ИВС отремонтировали санитарные узлы, оборудовали условиями приватности.

---

---

## Виноват простой народ

Глубокое разочарование принесли обстоятельства, ставшие следствием крайне циничного подхода правоохранительных органов г. Режа, выразившегося в избыточном обвинительном уклоне по отношению к рядовым жителям города, не замещающим какие-либо значимые должности, не являющимся представителями бизнес-сообщества.

Люди выступили в суде в качестве свидетелей по уголовному делу по обвинению С., которой следствием вменялось совершение обмана: С. декларировала сведения об объекте недвижимого имущества (объект незавершённого строительства), расположенном на предоставленном в аренду земельном участке из состава земель, право государственной собственности на которые не разграничено, с целью приобретения права собственности на участок по заниженной стоимости. В ходе судебного следствия установлено, что объект незавершённого строительства на участке всё-таки отсутствовал. Вместе с тем в ходе судебного следствия 13 человек, не являющихся знакомыми либо родственниками С., подтвердили наличие возведённого фундамента на земельном участке.

Режевским городским судом в отношении С. вынесен обвинительный приговор, изменённый впоследствии Свердловским областным судом путём замены реального лишения свободы на условный.

В дальнейшем Уполномоченному поступило коллективное обращение этих 13 человек, свидетелей по делу, с жалобой на возбуждение в отношении них уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 307 УК РФ (№ 18-13/2119).

Надо особо отметить, что основанием для возбуждения дел явился рапорт помощника прокурора, выступавшего в качестве государственного обвинителя по делу С.

Безусловно, обеспечение соблюдения действующего законодательства является приоритетным направлением деятельности любой правоохранительной структуры. И всё же представляется, что на фоне количества нераскрытых преступлений в сфере экономики, против личности и многих других рассматриваемое преследование в массовом порядке людей с целью поставить галочку в нужной графе соответствующей таблицы выглядит как намеренное и планомерное введение массовых репрессий.

После обращения Уполномоченного в Управление Генеральной прокуратуры по УрФО ситуацию удалось переломить. По 12 сообщениям ОМВД России по Режевскому району приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела. В настоящее время возбуждено лишь одно уголовное дело, расследование по которому не завершено, выполняются мероприятия, направленные на установление всех обстоятельств, имеющих значение для принятия законного и обоснованного решения по делу.

В марте 2018 года в адрес Уполномоченного поступило обращение (№ 18-12/175) руководителя предприятия торговли с просьбой оказать содействие в принятии органами полиции мер по изобличению виновных в причинении вреда здоровью одному из сотрудников организации. По информации пострадавшего, он был избит гражданами Республики Узбекистан.

Несмотря на то что данное происшествие зафиксировано в отделе полиции № 5 УМВД России по г. Екатеринбург, каких-либо действенных мер к наказанию виновных принято не было. В связи с указанными обстоятельствами, а также с тем, что подозреваемые, причастные к совершению противоправных действий, впол-



не могли выехать за пределы территории страны, Уполномоченный обратилась за содействием и организацией необходимых проверочных мероприятий в Прокуратуру Ленинского района г. Екатеринбурга.

И.о. прокурора района обращение было переадресовано в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области для проведения проверки соблюдения миграционного законодательства. Так и остались неясными мотивы, которыми руководствовалась Прокуратура Ленинского района, направляя обращение для рассмотрения в Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области.

Лишь после обращения Уполномоченного в Прокуратуру Свердловской области было установлено, что по результатам дополнительной проверки возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 112 УК РФ, – по факту причинения средней тяжести вреда здоровью пострадавшему гражданину.

В итоге **прокурор района и его заместители предупреждены о персональной ответственности за осуществление ненадлежащего надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и рассмотрения обращений граждан и должностных лиц.** Ход и результаты расследования уголовного дела в настоящее время контролируются прокуратурой.

В начале года поступило обращение (№ 18-13/183) адвоката С., представляющего интересы индивидуального предпринимателя Б., с жалобой на действия заместителя начальника ОМВД России по Артёмовскому району, связанные с необоснованными проверками деятельности предпринимателя, вмешательством в финансово-хозяйственную деятельность. При этом по результатам проверок рассматриваемой информации ещё в 2017 году ГУ МВД России по Свердловской области и

Артёмовской городской прокуратуры были выявлены признаки противоправного вмешательства должностного лица из числа руководства ОМВД России по Артёмовскому району в хозяйственную деятельность предпринимателя, в связи с чем на виновного сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание. Однако, несмотря на принятые меры дисциплинарного характера, противоправные действия со стороны сотрудников полиции не прекратились, а, напротив, только усилились.

В ответе на запрос Уполномоченного начальник ГУ МВД России по Свердловской области подтвердил информацию о том, что в действиях должностного лица территориального подразделения полиции усмотрены признаки нарушения требований к служебному поведению. Соответствующее заключение по результатам проверки направлено для рассмотрения в Аттестационную комиссию по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников системы Главного управления и урегулированию конфликта интересов. **Сотрудник полиции освобождён от занимаемой должности.**

Изменения в уголовное законодательство и законодательство об административных правонарушениях, связанные с декриминализацией ст. 116 УК РФ («Побои»), привели к возникновению на практике затруднений, связанных с привлечением к установленной законом ответственности военнослужащих.

Известно, что в настоящее время побои, совершённые впервые в отношении близких лиц, считаются административным правонарушением. Уголовная ответственность наступает при повторном их совершении в течение года.

Административная ответственность за нанесение побоев установлена ст. 6.1.1 КоАП РФ. И надо сказать, что санкция статьи достаточно жёсткая – штраф в размере от 5 до 30 тысяч рублей, либо административный

арест на срок от 10 до 15 суток, либо обязательные работы на срок от 60 до 120 часов.

В ходе рассмотрения обращения Ю. (№ 18-13/515) установлено, что её мужем З., который служит в военном представительстве Минобороны России, в отношении неё применено физическое насилие. По данному факту по результатам проведённой проверки военно-следственным отделом Екатеринбургского гарнизона вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 116 УК РФ. В действиях З. установлены признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ. Однако привлечение к административной ответственности военнослужащих имеет ряд особенностей. Так, согласно ст. 2.5 КоАП РФ за административное правонарушение, предусмотренное ст. 6.1.1 КоАП РФ,

военнослужащие несут дисциплинарную ответственность. В обращении к Уполномоченному заявительница Ю. высказала серьёзное и обоснованное опасение, что З. вообще не понесёт никакой ответственности за совершённое правонарушение.

Благодаря военной прокуратуре Екатеринбургского гарнизона удалось направить материалы проверки военно-следственного отдела Екатеринбургского гарнизона вышестоящему начальнику З. для рассмотрения вопроса о привлечении к установленной действующим законодательством дисциплинарной ответственности. Начальником службы уполномоченного по качеству вооружения и военной техники УВП МО РФ по результатам рассмотрения материалов изданы приказы о привлечении полковника З. к дисциплинарной ответственности в виде наложения дисциплинарного взыскания «строгий выговор».

## Право на судебную защиту

### Консультации на судебную тему

**В** адрес Уполномоченного поступает традиционно много обращений, связанных с нарушением права на судебную защиту. В 2018 году это были обращения, в которых заявители просили проконсультировать по вопросам осуществления права на судебную защиту, жаловались на действия или бездействие судов (такого рода жалобы лет пять назад составляли почти треть от всех поступающих Уполномоченному).

Граждане хотят понимать смысл законов, знать о своих правах и уметь правильно их использовать. Во многих обращениях требуют разъяснить положения того или иного нормативного акта либо судебного постановления.

Так, к Уполномоченному обратилась К. (№ 18-13/67) с просьбой о разъяснении пунктов 106 и 112 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». У заявительницы возникли вопросы, поскольку решение Полевского городского суда Свердловской области, выне-

сенное по делу с её участием, основано было в том числе на положениях данного постановления. По всем интересующим вопросам К. получила подробные разъяснения.

Ш. обратилась с просьбой о разъяснении примечаний к ст. 228 Уголовного кодекса РФ и случаев, когда изложенные в этом примечании положения применяются судом (*обращение № 18-13/2465*). Дело в том, что внук заявительницы после задержания сдал все наркотические средства, но несмотря на это был привлечён к уголовной ответственности. Ш. интересовалась, почему положение, закреплённое в примечании к ст. 228 УК РФ, согласно которому лицо, добровольно сдавшее наркотические средства, освобождается от уголовной ответственности, не было применено в деле её внука.

По данному обращению был изучен приговор в отношении внука заявительницы. Ш. получила подробные разъяснения интересовавшего её вопроса, с примерами и ссылками на Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2006 года № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами».

Наиболее частыми являются также вопросы о праве и порядке обращения в суд с ходатайством об условно-досрочном освобождении от дальнейшего отбывания наказания, о разъяснении последствий прекращения судом уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, разъяснении порядка применения судом отсрочки отбывания наказания, о порядке обращения в Конституционный Суд РФ. Нередко к Уполномоченному обращаются за консультацией не только жители Свердловской области, но и граждане, проживающие или находящиеся в других регионах страны.

Немало новых вопросов от граждан принесёт 2019 год, и к этому есть предпосылки: начнут работать новые судебные ин-



*Председатель Комитета Государственной Думы Павел Крашенинников вручил награды, учреждённые Уполномоченным по правам человека, победителям конкурса «Квалифицированная, бесплатная и доступная юридическая помощь – НАША РАБОТА». Победителем в номинации «Эффективная юридическая клиника» жюри признало Общественную приёмную Уполномоченного по правам человека в Свердловской области – Студенческую правовую консультацию АНО ВО «Гуманитарный университет». Куратор – Елена Резник*

станции – апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции. Будут созданы 5 апелляционных судебных округов и 9 кассационных судебных округов, в каждом из которых будет действовать один апелляционный суд общей юрисдикции и один кассационный суд общей юрисдикции.

В связи с этим несколько изменится порядок обжалования решения (постановления) и приговора суда, что вполне обоснованно может повлечь соответствующие вопросы от граждан, и они уже начали поступать в 2018 году.

Так, осуждённый П. (*обращение № 18-13/2267*) просил разъяснить возможность обратиться во вновь создаваемые кассационные суды общей юрисдикции или апелляционный суд общей юрисдикции с жалобами на приговор. Заявителю по интересующим его вопросам дана консультация.

Возможно, разъяснительная работа не так заметна на первый взгляд, поскольку не имеет видимого результата, но она необходима и востребована. И востребованность её будет только возрастать.

## Правосудие доступно: результаты мониторинга

**П**раво на доступ к правосудию, наверное, единственное в составе общего права на судебную защиту, о нарушении которого всё меньше упоминается в жалобах граждан. Ещё недавно жалобы подобного рода составляли почти треть всех обращений, касающихся права на судебную защиту, но за последние годы их количество существенно снизилось, и сейчас они составляют лишь небольшую часть от общего числа жалоб данной направленности.

Немного их было и в 2018 году. Доводы, изложенные в обращениях, в ходе проверок по большей части не нашли своего подтверждения. Вместе с тем в отчётном году стала появляться тревожная тенденция к росту жалоб на отсутствие судебных извещений о привлечении к участию в деле в качестве ответчика. Заявители пишут, что узнавали о состоявшемся судебном решении (а это зачастую дела, связанные с правом на жилище) только от судебных приставов-исполнителей. До этого никаких извещений, повесток или другой информации о принятии искового заявления к производству и привлечении к участию в деле в качестве ответчика из суда не получали.

Так, в жалобе М. (*обращение № 18-13/2072*) сообщалось об отсутствии судебных извещений из Талицкого районного суда Свердловской области. Заявитель указала, что повестки на все предыдущие судебные слушания ей не приходили, узнала о решении суда только от судебных приставов, когда все сроки обжалования уже истекли, и она в полном неведении, когда забрали дом у её семьи. На судебное засе-

дание её пригласили, только когда уже рассматривался вопрос о выселении.

В обращении к Уполномоченному Р. (*№ 18-13/944*) просила помочь в сложной ситуации: заочным решением Карпинского городского суда Свердловской области заявительница выселена из занимаемого жилого помещения. Пишет, что узнала о состоявшемся суде, когда получила решение на руки. Другого жилья не имеет, на иждивении находится несовершеннолетняя дочь.

Уполномоченный знает о большой загруженности судов и о том, что порой бывает сложно оперативно установить местонахождение лица и своевременно уведомить его о привлечении к участию в деле. Известно, что и сами граждане нередко пытаются уклониться от получения повесток, ошибочно полагая, что без них дело не будет рассмотрено. Но и выносить решения, тем более касающиеся жилищных прав, не только не выслушав доводы противоположной стороны, но и не имея полной уверенности, что ей вообще известно о поданном иске, тоже неправильно.

Уполномоченный считает, что первый раз ответчика обязательно следует уведомлять о том, что в отношении него подано исковое заявление, которое принято к производству суда, и подтверждающая это информация должна быть получена судом и приобщена к материалам дела. Ограничиваясь же только публикацией информации на сайте суда или просто фактом направления повестки на известный адрес без подтверждения её вручения, суды, хотя формально и соблюдают требования закона, но по сути ущемляют право такого лица на доступ к правосудию. И с этим необходимо что-то делать, чтобы подобная практика не получила широкого распространения.

Ещё одна проблема была выявлена в ходе проведённого в 2018 году в Свердловской области мониторинга доступности правосудия, причём доступности в буквальном

смысле – исследование проводилось на предмет доступности и открытости судов. Оказалось, что не все категории граждан имеют свободный доступ в суды, гражданам с ограниченными возможностями такой доступ затруднён.

**Мониторинг доступности и открытости правосудия проводило некоммерческое партнёрство «Центр правовых программ Леонида Никитинского» при поддержке Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Свердловской области и по согласованию с руководством Свердловского областного суда. В качестве наблюдателей приняли участие студенты Уральского государственного юридического университета.**

Наблюдением были охвачены почти все федеральные суды г. Екатеринбурга и частично районные (городские) суды области, а также некоторые мировые суды в г. Екатеринбурге и области.

Наблюдение проводилось по нескольким направлениям:

- доступность и качество информации о суде;
- доступность и открытость для публики судебных зданий;
- доступность и открытость для публики судебных слушаний;
- опубликование решений судов.

Первая часть мониторинга предполагала знакомство наблюдателя с сайтом суда. В целом все интернет-сайты судов были оценены как достаточно полные, но всей необходимой информацией обладали сайты только нескольких судов. В частности, одним из таких судов наблюдателями был назван Асбестовский городской суд. Также отмечено, что интернет-сайты федеральных судов более наполнены информацией, чем сайты мировых судов.

Во второй части мониторинга наблюдатели познакомились с доступностью зданий

судов и открытостью информации в самих судах. Почти во всех случаях отзывы положительные – недалеко остановка общественного транспорта, имеется парковка.

Значительно хуже обстоит дело с доступностью зданий судов для людей с ограниченными возможностями: отсутствуют парковочные места для водителей-инвалидов, не оборудован для такой категории граждан вход в здания большинства судов, ширина дверных проемов уже 90 см, отсутствуют лифты, ступеньки высоки, а некоторые суды находятся на 3-м или 4-м этажах (например, мировой суд в Кировском районе г. Екатеринбурга).

Наблюдатели отметили, что практически во всех судах вход в здание контролировался судебными приставами в форменной одежде. За исключением мирового суда в г. Лесном, где наблюдатель прошёл в здание свободно.

Отношение судебных приставов к посетителям наблюдатели оценили положительно, только в одном случае – в мировом суде в Железнодорожном районе г. Екатеринбурга – было отмечено, что приставы вели себя невежливо.

В зданиях судов имеется необходимая информация, отмечено наличие туалетных комнат, возможность получить дополнительную информацию у пристава или работника канцелярии. Невежливость сотрудников канцелярии была отмечена только в мировом суде в г. Асбесте. В результатах мониторинга подчёркнуто, что на фоне наблюдений в других регионах (например, в Санкт-Петербурге) приставы и сотрудники судов в Свердловской области выглядят более адекватными и вежливыми к посетителям.

Что касается доступности и открытости для публики судебных слушаний, по данным наблюдателей, в 15 случаях из 21 заседания начались ровно или в течение 15 минут после назначенного времени – и это очень



высокий показатель точности соблюдения расписания. В двух случаях (в Асбестовском городском суде и в Октябрьском районном суде г. Екатеринбурга) слушания начались даже чуть раньше заявленного времени.

Большинство судебных заседаний состоялось в залах судебных заседаний. Только два гражданских дела (в Ленинском и Верх-Исетском судах г. Екатеринбурга) слушались в кабинете судьи.

С доступом на слушание дела наблюдатели проблем не отметили, только в одном случае возникла проблема с доступом на судебное заседание – в мировом суде г. Лесного.

Отношение секретарей судебного заседания приветливое или нейтральное. Единственное исключение – слушание дела в мировом суде г. Асбеста, где наблюдатель зафиксировала неуважительное отношение не только в свой адрес, но и в адрес других посетителей.

Все залы судебных заседаний имели символы судебной власти – герб и флаг России. В залах мировых судей – флаг Свердловской области.

В двух судах (Ленинском районном суде г. Екатеринбурга и Берёзовском городском суде) наблюдатели обратили внимание на недостаточную освещённость зала, а в Камышловском федеральном суде – плохую слышимость участников процесса.

В пятой части мониторинга предполагалось отследить время опубликования судебных решений. Была установлена достаточно высокая дисциплина судей в опубликовании своих решений.

**Мониторинг показал, что доступ к правосудию в Свердловской области на достаточно высоком уровне, за исключением вопроса о доступе в суды людей с ограниченными возможностями.** И очень важно, что показатели Свердловской области оказались лучшими по сравнению с показателями других областей России.

---



---

## Право на справедливый суд

**Н**еизменно много жалоб поступает в адрес Уполномоченного на несправедливость и незаконность судебных решений по гражданским делам и приговоров по уголовным; существенно меньше жалоб, но тоже поступают на постановления по административным делам.

Критерии и порядок оценки права на судебную защиту его соблюдения строго регламентированы процессуальным законом, и только суд соответствующей инстанции вправе их давать. Тем не менее в адрес Уполномоченного постоянно поступают жалобы о нарушении данного права.

В первую очередь по жалобам такого рода проводится консультационно-разъяснительная работа, а при необходимости заявителям разъясняется смысл вынесенных судебных постановлений, требования закона, применённого в конкретном деле, предоставляется необходимая информация. Во всех случаях разъясняется право на обжалование состоявшегося судебного акта.

Уполномоченный считает необходимым выделить одну серьёзную проблему, которая периодически возникает в жалобах граждан о нарушении права на справедливый суд. Речь идёт о выселении из жилых помещений, приобретённых по договору об ипотечном кредитовании. По договору ипотеки жилое помещение является залоговым имуществом, и в случае несоблюдения заёмщиком условий договора взыскание может быть обращено на залоговое

имущество – жилое помещение, приобретенное по договору.

С точки зрения закона: подписал договор – соблюдай его условия, нарушил – лишился квартиры. Однако в жизни не всё так просто. Одно дело, если заёмщик отказывается выплачивать кредит по каким-то собственным соображениям, и совсем другое – если вмешиваются объективные обстоятельства.

Договор ипотечного кредитования заключается, как правило, на довольно длительный срок – от десяти лет и больше. Суммы ежемесячных платежей тоже приличные. Сегодня человек может быть вполне платёжеспособным и уверенным в будущем, но что будет через год, пять лет, десять? А ведь нередко люди, чтобы оплатить первоначальный взнос, продают своё прежнее жильё, отдают все свои накопления.

Показательно в этом плане обращение А. (№ 18-13/2362). Заявительница в 2014 году с мужем приобрели в ипотеку квартиру. Ипотеку оформили в АО «Дальневосточный ипотечный центр». Сумма кредита составила более трёх миллионов рублей. Первоначальный взнос оплатили за счёт средств от продажи старой квартиры.

Вскоре экономическая ситуация сложилась так, что они не смогли в полном объёме погашать ежемесячные платежи. Просили банк о предоставлении рассрочки, но кредитная организация не пошла навстречу и выставила требование о полном погашении суммы ипотеки, при этом поступающие платежи засчитывались в счёт погашения огромных пени.

Решением Ленинского районного суда г. Екатеринбурга с А. и её супруга взыскана сумма, значительно превышающая сумму взятого кредита, несмотря на то что по договору кредитования было выплачено уже более 800 тысяч рублей, включая средства материнского капитала (более 400 тысяч

рублей). Взыскание обращено на предмет ипотеки – квартиру.

В 2017 году у А. умер муж, она осталась одна с двумя малолетними детьми и огромной суммой долга. Тем временем судебные приставы выставили квартиру на торги и продали её взыскателю – АО «Дальневосточный ипотечный центр» – по цене, значительно ниже рыночной стоимости минимум в полтора раза – за 2 832 000 рублей, которая, естественно, не покрыла установленную судом задолженность.

В итоге кредитная организация на выгоднейших условиях получила право собственности на квартиру, а заявительница осталась ещё должна более 500 тысяч рублей.

Впоследствии Ленинским районным судом г. Екатеринбурга удовлетворён иск АО «Дальневосточный ипотечный центр» о её выселении. Заявительница обращалась в суд с ходатайством о предоставлении отсрочки для того, чтобы найти комнату для проживания и заняться переводом двоих детей в другой садик и школу, так как сразу накопить ей необходимую сумму сложно – все деньги списываются судебными приставами по числящемуся за ней долгу.

Однако определением Ленинского районного суда г. Екатеринбурга ей в этом было отказано. Видимо, суд счёл сложную жизненную ситуацию, в которой оказалась семья, недостаточной для предоставления отсрочки и не учёл, что двое малолетних детей стали заложниками ситуации – всех выгоняют в преддверии зимы на улицу.

Кредитные организации в погоне за живой порой не видят людей, да и суды, к сожалению, иногда очень уж просто и формально выносят решения, пусть и законные. Уполномоченным по данному обращению приняты меры для предоставления заявительнице временного жилья из

манёвренного фонда, но это не решение проблемы.

С жалобой на состоявшиеся по делу решения Кировского районного суда г. Екатеринбурга в адрес Уполномоченного обратился С. (№ 18-13/1597).

Как следует из жалобы, Кировским районным судом г. Екатеринбурга по иску ОАО «Сбербанк» вынесено решение о досрочном взыскании ссудной задолженности, расторжении кредитного договора, обращении взыскания на предмет залога – квартиру, в которой прописаны и проживают двое малолетних детей, один из которых имеет статус инвалида, как и заявитель с супругой, имеющие вторую группу инвалидности, для которых данное жильё является единственным.

Понятно, что суды связаны требованиями закона, но это когда вопрос стоит об обращении взыскания на заложенное имущество или выселении. А когда вопрос стоит о предоставлении отсрочки, почему бы не встать на сторону человека? Не выход из положения, конечно, но хоть что-то. Для решения же проблемы нужны другие меры. Нельзя людей оставлять наедине с возникающими трудностями. **Нужен механизм, позволяющий защитить граждан от потери единственного жилья.**

Может, это будет фонд, выкупающий ипотечные долги у кредитных организаций в отношении таких граждан, хотя бы в тех случаях, когда вопрос касается и выселения детей заёмщика с последующим предоставлением приемлемых условий погашения задолженности. Или выкуп у кредитной организации задолженности государством с передачей заложенного жилья в собственность государства и с возможностью последующей приватизации этого жилья заёмщиком после полного погашения задолженности. Или какие-то другие меры, но они должны быть приняты однозначно.

## Решение суда исполняется не всегда

**З**авершающей стадией осуществления права на судебную защиту является право на то, чтобы вступившее в законную силу решение суда было правильно и своевременно исполнено.

Судя по обращениям граждан, есть ещё определённые проблемы и с правовой осведомлённостью граждан, и с доступом к правосудию, и с реализацией права на справедливый суд, но они не идут ни в какое сравнение с теми проблемами, с которыми сталкиваются граждане на этапе реализации права на исполнение судебного решения, без которого теряет всякий смысл предыдущая цепочка.

Более десяти лет подобные жалобы занимают одну из лидирующих позиций в почте Уполномоченного и составляют чуть ли не половину всех, касающихся нарушения права на судебную защиту. Не изменилась ситуация и в 2018 году.

Претензии к службе судебных приставов в обращениях граждан различны. В первую очередь это неисполнение судебных решений, бездействие судебных приставов-исполнителей, непринятие должных мер для своевременного и правильно исполнения требований исполнительного документа. За последние годы значительно выросло количество жалоб, касающихся обращения взыскания на денежные средства граждан, на которые взыскание не может быть обращено. Несмотря на специфику вопроса, относительно много жалоб от граждан, являющихся полными тётками должников, на имущество которых по ошибке судебными приставами-ис-

полнителями обращается взыскание, по сути за чужие долги.

подавляющая часть этих жалоб содержит также и общие претензии – дозвониться, получить какую-либо информацию или ознакомиться с материалами исполнительного производства практически невозможно.

**Одна из наиболее острых проблем – арест и списание денежных средств со счетов, на которые поступают заработная плата и социальные выплаты** – пособия, компенсации, алименты и т.д., поскольку человек практически остаётся без средств к существованию. Об этом неоднократно говорилось в предыдущих ежегодных докладах Уполномоченного, выяснялись причины такого положения дел.

Суть вопроса в том, что банку неизвестны ни цель открытия счёта, ни назначение поступающих на него платежей. Судебный пристав изначально также не обладает такой информацией. Поэтому при выявлении любого счёта должника судебный пристав обязан вынести постановление о его аресте, а банк обязан исполнить это постановление, перечислив все денежные средства на депозит отдела судебных приставов. Гражданин в свою очередь для снятия ареста должен предоставить справку судебному приставу-исполнителю о назначении счёта и поступающих на него денежных средствах. Сложность в том, что не всегда это происходит оперативно.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась П. с жалобой на действия судебного пристава-исполнителя Верх-Исетского РОСП г. Екатеринбурга (*обращение № 18-13/1827*). Заявитель в жалобе указала, что в мае 2018 года получила СМС-уведомление об аресте счёта, на который поступает заработная плата – единственный для неё источник дохода. Судебный пристав-исполнитель потребовал справку, подтверждающую это, а когда она её предоставила, трижды отправлял за дру-

гими справками. И это ещё не всё: когда П. получила постановление на руки и самостоятельно отвезла в банк, оно оказалось ненадлежаще оформленным. Так она несколько месяцев ходила то в Верх-Исетский РОСП, то в банк, добиваясь снятия ареста со счёта даже тогда, когда задолженность была уже полностью погашена.

*«На сегодняшний день – 30 июля – полностью погашен долг, но мои счета всё ещё находятся под арестом, и с них продолжают снимать деньги. В течение двух с половиной месяцев я не имею никаких источников дохода и средств к существованию».*

**По результатам проведённой по инициативе Уполномоченного Управлением ФССП России по Свердловской области проверки, излишне взысканные денежные средства возвращены на счёт заявителя, начальнику отдела дано указание предупредить личный состав о недопустимости подобных нарушений в дальнейшей деятельности.**

В Управлении ФССП России по Свердловской области также сообщили, что с 2017 года все вновь открываемые в кредитных организациях счета, на которые поступает заработная плата, пенсия, социальные платежи, имеют информацию об их назначении. То есть теперь и банк, и судебный пристав-исполнитель изначально осведомлены о назначении таких счетов, и проблема должна сойти на нет. Хочется надеяться, что это будет именно так.

**Ещё одна проблема, получившая актуальность в последнее время, – обращение взыскания на имущество граждан, являющихся полными тёзками должников.** Ситуация такова, что идентификация должника по исполнительным документам осуществляется только по его ФИО и дате рождения. На основании этих данных судебный пристав-исполнитель и выясняет имущественное положение должника. Как оказалось, в стране немало людей, у кото-

рых полностью совпадают не только фамилия, имя и отчество, но и дата рождения.

Безусловно, ошибка в своё время обнаруживается и исправляется, только вот процесс этот достаточно длительный, и для гражданина, чьё имущество арестовано за чужие долги, мягко говоря, малоприятный.

С жалобой на действия судебного пристава-исполнителя Ленинского РОСП г. Екатеринбурга в адрес Уполномоченного обратился И., житель Пермского края (*обращение № 18-13/1748*). Заявитель сообщил, что в марте 2018 года получил информацию из банка о том, что его счёт арестован. После выяснения причин узнал, что счёт арестован ошибочно, так как действительным должником является другой человек – житель г. Екатеринбурга, с которым у него полностью совпадают ФИО и дата рождения.

По данному вопросу заявитель неоднократно обращался в Ленинский РОСП г. Екатеринбурга и Прокуратуру Ленинского района г. Екатеринбурга, направлял копии необходимых документов, но ситуация так и не изменилась. С этой проблемой заявитель обратился к Уполномоченному только в конце июля 2018 года, и в августе арест со счёта заявителя был снят, но до этого прошло более четырёх месяцев. Как указал заявитель, арестованный счёт являлся кредитным, и у него всё это время были проблемы с погашением кредита, в результате чего он понёс определённые убытки.

При обсуждении данной проблемы в Управлении ФССП России по Свердловской области пояснили, что для её разрешения создана федеральная база данных, в которую вносятся все граждане, имеющие одинаковые ФИО и дату рождения, и в отношении которых были допущены такие ошибки, чтобы не допустить их впредь. Но в неё вносятся только уже известные однофамильцы, а те граждане, у которых такая проблема может случиться впервые, от неё не застрахованы. В связи с этим высказы-

валась необходимость для идентификации должника – физического лица указывать в исполнительных документах идентификационный номер налогоплательщика (ИНН), который является индивидуальным.

Тогда это предложение обсуждалось как один из вариантов разрешения проблемы, а 28 ноября 2018 года принят Федеральный закон № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предусмотрено, что одним из идентификаторов должника физического лица в исполнительных документах, наравне с другими исключительно индивидуальными признаками, может быть указан его ИНН. Это означает, что проблема законодателем решена.

**В адрес Уполномоченного поступает много жалоб на бездействие судебных приставов.** Так, К. обратилась с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Белоярского РОСП (*№ 18-13/397*). Заявительница пишет, что ещё в июле 2017 года Белоярским районным судом Свердловской области вынесено решение о признании незаконными постановлений судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства, расчёте задолженности. На момент обращения (февраль 2018 года) выявленные нарушения не устранены, исполнительное производство не возобновлено, расчёт задолженности не произведён.

Суммы, подлежащие взысканию, в жалобах граждан указываются разные. Естественно, чем больше сумма задолженности, тем её сложнее взыскать, но иногда заявители не могут добиться взыскания и относительно небольших сумм.

К Уполномоченному обратился Н. с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Кировского РОСП г. Екатеринбурга (*№ 18-13/763*). Заявитель с марта 2016 года не может добиться взыскания материального ущерба в размере 4320 рублей, причём должников двое.



Есть жалобы на неисполнение судебных решений и не касающихся взыскания денежных сумм. Но несмотря на это они также не исполняются.

Заявительница М. пожаловалась Уполномоченному, что длительное время не исполняется решение о демонтаже крыши надворной постройки, которую незаконно возвела её соседка (*обращение № 18-13/2551*). Ни судебный пристав-исполнитель Полевского РОСП, ни начальник отдела – старший судебный пристав мер к принудительному исполнению требований исполнительного документа не принимали.

Следует заметить, что есть, конечно, часть судебных решений, которые не могут быть исполнены и по объективным причинам, но их гораздо меньше. Достаточно большая часть жалоб является всё-таки следствием недостаточно оперативной и грамотной работы судебных приставов-исполнителей. И здесь много того, над чем нужно работать.

---



---

## Потерпевшие имеют права

**Ж**алобы на действия и бездействия представителей службы судебных приставов в адрес Уполномоченного поступают ежегодно, и их количество не снижается. Нередко потерпевшие от действий преступника люди отмечают, что не столько заинтересованы в получении денег, сколько стремятся к тому, чтобы причинивший им вред человек был реально наказан.

**Многие осуждённые, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, не имеют возможности погасить свой долг из-за отсутствия оплачиваемой работы.**

В результате проверки, проведённой Прокуратурой Свердловской области, было установлено, что на 1 ноября 2018 года в учреждениях УИС области подлежало обязательному привлечению к труду 20 041 человек, осуждённых к наказаниям в виде лишения свободы, из них было трудоустроено 5807 человек, или 28,9 %. Из 7004 осуждённых, имеющих иски обязательств, трудоустроено 2780. Из общей суммы исковых обязательств (3 млрд 97 млн 900 тыс. рублей) возмещено 67 млн рублей, или 2,2 %. **Как показал проведённый Уполномоченным анализ, осуждённые не спешат выполнять свои обязательства и после освобождения.**

Уклонение от исполнения наложенных судом обязательств означает для потерпевших одно – преступник избежал наказания. Потерпевшие нередко вынуждены тратить много сил и средств в стремлении добиться справедливости. И часто поддержки и понимания они не находят.

Работа по жалобе жительницы Режа Т. (*обращение № 18-13/728*) выявила целый ряд проблем в сфере контроля за лицами, в отношении которых было применено условно-досрочное освобождение.

Заявительница Т. была признана потерпевшей по уголовному делу в связи с убийством её сына. Осужденный в 2007 году А. обязан выплатить ей 250 000 рублей в качестве компенсации морального вреда. Однако он отказывался работать в колонии, и за 9 лет отбывания им наказания Т. получила немногим более 21 000 рублей. В июне 2016 года выплаты прекратились совсем. Оказалось, суд счёл возможным удовлетворить ходатайство А. об условно-досрочном освобождении. Узнала об этом потерпевшая случайно спустя год. Ещё несколько месяцев ей потребовалось на то, чтобы добиться возобновления исполнительного производства. Получив копию постановления пристава в январе

2018 года, потерпевшая узнала, что сумма долга по непонятной причине уменьшилась в 10 раз. Пристав встретился с должником, получил остаток долга в 20 000 рублей и сообщил о намерении закрыть исполнительное производство.

Все приведённые Т. обстоятельства в ходе проверки, организованной Уполномоченным, подтвердились.

А. действительно уклонялся от работы в период нахождения в исправительном учреждении, и данное обстоятельство было отражено в представленной в суд характеристике. Однако ходатайство А. об условно-досрочном освобождении суд всё же удовлетворил, возложив на осуждённого обязанность прибыть к постоянному месту жительства в г. Реж, трудоустроиться и **не позднее чем в течение 18 месяцев после освобождения принять меры к полному возмещению вреда в размере, определённом решением суда**, не менять постоянного места жительства и работы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за исправлением осуждённых.

Место жительства А. изменил. О переезде участковых уполномоченных уведомил, по новому месту жительства на учёт встал. Сотрудники полиции не имеют к нему претензий, общественный порядок не нарушает, административных взысканий не имеет. По мнению врио начальника ОП № 9 УМВД России по г. Екатеринбургу Э.Ф. Мовсумова, контроль выплат потерпевшим по искам осуществляется сотрудниками Федеральной службы судебных приставов.

Служба судебных приставов стала предпринимать реальные действия по взысканию долга с А. спустя полтора года после его условно-досрочного освобождения – как раз после истечения назначенного судом срока для погашения долга. И произошло это благодаря усилиям, при-

нятым самой потерпевшей. Исполнительные листы, направленные исправительным учреждением в адрес службы судебных приставов 12 декабря 2016 года, поступили в Режевской отдел службы судебных приставов только спустя год.

Сумма оставшегося долга действительно была указана сотрудниками бухгалтерии ИК-10 неверно. В настоящее время ошибка исправлена. Осуждённый добровольно долг не погашает, а принудительно взыскать с него нечего.

Ни Режевской городской прокурор, ни Главный судебный пристав Свердловской области, ни Следственный отдел по г. Режу, проводившие проверки по жалобам самой Т. и по обращениям Уполномоченного в её интересах, не выявили каких-либо нарушений.

Только после обращения Уполномоченного по правам человека к Прокурору Свердловской области в адрес руководителя УФССП России по Свердловской области было внесено представление о нарушении федерального законодательства.

Чтобы объективно оценить ситуацию, Уполномоченный проверила исполнение исковых обязательств лицами, освобождёнными условно-досрочно в 2017 году. Для анализа запрашивались сведения из учреждений исполнения наказаний: ИК-5, ИК-6, ИК-12, ИК-19, ИК-52, ИК-53, ИК-62. Фамилии осуждённых выбирались произвольно. Всего запросы были направлены в отношении 50 человек.

Казалось бы, перспектива условно-досрочного освобождения должна стимулировать осуждённых принимать все возможные меры для погашения долга. Ведь в соответствии со ст. 79 УПК РФ при рассмотрении ходатайств осуждённых об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания среди прочих критериев суд учитывает и то, что осуждённый частично или полностью возместил причинённый

ущерб или иным образом загладил вред, причинённый в результате преступления.

При применении к осуждённому условно-досрочного освобождения от отбывания наказания суды возлагают на него дополнительные обязанности, которые должны им исполняться в течение оставшейся, неотбытой части наказания. Как правило, осуждённые обязаны трудоустроиться, не менять постоянного места жительства без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего исправление осуждённого, не совершать административных правонарушений. При наличии неисполненных исковых обязательств суд обязывает осуждённого принять меры по возмещению причинённого преступлением вреда и даже устанавливает срок, в течение которого долг должен быть погашен.

Проведённая Уполномоченным проверка показала, что данные обязательства являются скорее пожеланием, не обязательным для исполнения, поскольку контроля за тем, как погашают свои долги условно-досрочно освобождённые осуждённые, фактически нет.

**Из 50 выбранных для проверки осуждённых, освобожденных досрочно в 2017 году, трое не встали на учёт, двое умерли, один совершил новое преступление, один уехал для проживания в другой регион. Только 6 человек реально принимают меры по погашению долга.**

Единого понимания, как должен осуществляться надзор за условно-досрочно освобождёнными сегодня, нет.

**Уголовно-исполнительным кодексом РФ и подзаконными нормативными актами, принятыми в развитие содержащихся в нём положений, вопросы контроля за условно-досрочно освобождёнными не урегулированы, чётко регламентирован лишь контроль за условно осуждёнными. В «Положении**

**об уголовно-исполнительных инспекциях и нормативе их штатной численности», утверждённом Постановлением Правительства РФ от 16 июня 1997 года № 729, контроль за поведением условно-досрочно освобождённых вообще не включён в перечень задач инспекций.**

**В соответствии с п. 26 ст. 12 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 года осуществлять контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, установленных для них судом запретов и ограничений обязана полиция.**

Но из органов внутренних дел поступали противоречивые ответы, свидетельствующие о том, что сотрудники полиции по-разному видят свои полномочия и задачи.

Врио начальника ОП № 9 УМВД России по г. Екатеринбургу Э.В. Мовсумов неоднократно разъяснял Уполномоченному по правам человека, что в соответствии с ч. 6 ст. 79 УК РФ контроль за поведением лица, освобождённого условно-досрочно, осуществляется уполномоченным на то специализированным органом. В ОП № 9 нет информации о трудоустройстве осуждённых М. и А. и исполнении ими долговых обязательств.

Начальник ОУУП ОМВД России по г. Первоуральску С.В. Микрюков рекомендовал Уполномоченному обратиться за информацией о соблюдении осуждённым Л. условий его условно-досрочного освобождения в филиал по городскому округу Первоуральск Уголовно-исполнительной инспекции ГУ ФСИН России по Свердловской области.

Лишь немногие сотрудники полиции интересовались трудоустройством своих подопечных. Такие ответы поступили из МО МВД России «Серовский», ОМВД России по Артинскому району, ОП № 3 и ОП № 12 УМВД России по г. Екатеринбург-

гу, МО МВД России «Каменск-Уральский», ОП № 22, отдела МВД России по Режевскому району, ОМВД России по г. Североуральску, ОМВД по Туринскому району, МО МВД России «Кировградское».

**За подписью начальника ОМВД России по г. Первоуральску О.В. Грехова поступил ответ по осуждённому С., подготовленный старшим уполномоченным полиции пункта полиции № 6 капитаном полиции А.Л. Сятовым, в котором содержалась не только информация о месте работы осуждённого, но и его характеристика. Но такой ответ был единственным.** Уполномоченным было установлено, что С., хорошо характеризующийся своим работодателем, после освобождения долг не погашает. Постановление об окончании исполнительного производства и возвращении исполнительного документа взыскателю от 29 ноября 2014 года было отменено лишь 26 сентября 2018 года – после обращения Уполномоченного по правам человека к Главному судебному приставу Свердловской области.

МО МВД России «Кушвинский» не имеет замечаний к осуждённому М., на которого Тагилстроевский районный суд г. Нижнего Тагила возложил обязанность по погашению в полном объёме исковых требований потерпевшего. Срок условно-досрочного освобождения данного осуждённого истёк 13 июня 2018 года, исполнительные листы были направлены исправительным учреждением в адрес Кушвинского РОССП 12 декабря 2017 года, однако, по утверждению начальника Кушвинского ОССП, исполнительное производство не возобновлялось, поскольку документы из ИК-5 не поступали.

Осуждённые, хорошо характеризовавшиеся участковыми уполномоченными, избегали встреч с судебными приставами. Так, начальник ОП № 12 УМВД России по г. Екатеринбург сообщил, что Р., отбы-

вавший наказание в ИК-52, трудоустроен, работает маляром. По информации заместителя руководителя УФССП Е.В. Сидоровой, сведения, направленные администрацией ФКУ ИК-52 26 июня 2017 года, в отдел судебных приставов не поступали. После получения запроса Уполномоченного судебным приставом-исполнителем проводятся мероприятия по установлению местонахождения Р., который никаких мер по возмещению причинённого преступлением вреда после выхода из исправительного учреждения не принял. Его место работы также неизвестно.

Представители службы судебных приставов безуспешно искали в г. Ревде осуждённого М., отбывавшего наказание в ИК-53, который был поставлен на профилактический учёт в г. Нижнем Тагиле.

**Выяснилось, что не все осуждённые считают нужным вставить на учёт по месту жительства, и этот процесс тоже плохо контролируется.** Осуждённый А. отбывал наказание в ИК-52, освобождён условно-досрочно в январе 2017 года. По сведениям администрации исправительного учреждения, убыл в г. Первоуральск. На просьбу предоставить информацию о соблюдении А. условий его условно-досрочного освобождения заместитель начальника ОМВД России по г. Первоуральску А.П. Недоростов сообщил, что, со слов соседей, по указанному адресу никто не проживает. Судебный пристав-исполнитель также не застал А. дома.

Вместе с ходатайством об условно-досрочном освобождении данный осуждённый представил в суд подтверждение о проживании совместно с матерью в г. Первоуральске и справку от индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность в Екатеринбурге, о готовности трудоустроить А. водителем.

Неизвестно местонахождение и осуждённого Л., отбывавшего наказание

в ИК-5. Как следует из постановления Тагилстроевского районного суда г. Нижнего Тагила, в деле осуждённого имеются сведения о бытовом и трудовом устройстве в случае условно-досрочного освобождения. Л. являлся собственником квартиры в г. Первоуральске, в которой проживал до осуждения с женой и сыном. Однако квартиру по данному адресу сотрудники ОМВД России по г. Первоуральску посетили лишь после получения запроса Уполномоченного.

Согласно поступившему ответу, двери никто не открыл, позже перезвонил родственник осуждённого и сообщил, что ему ничего неизвестно о местонахождении Л., который был освобождён условно-досрочно раньше на 1 год 8 месяцев 25 дней, и срок его условно-досрочного освобождения на момент проверки ещё не истёк.

Не прибыл на указанный адрес и П., отбывавший наказание в ИК-12, неотбытый срок наказания которого составляет 4 года. **Это была его пятая судимость.**

**По утверждению врио начальника ОП № 14 УМВД России по г. Екатеринбург Д.В. Денисенко, об условно-досрочном освобождении 1 августа 2017 года осуждённого П. стало известно из письма Уполномоченного,** ранее по названному им адресу он не проживал, запросы о возможности проживания осуждённого по указанному им адресу из исправительного учреждения не поступали, также сотрудники полиции не были проинформированы о предстоящем освобождении данного осуждённого.

Проведённая участковым уполномоченным проверка показала, что людям, проживающим в указанной квартире, П. не знаком. В настоящее время личный состав отдела ориентирован на установление местонахождения П.

Врио заместителя начальника ИК-12 пояснил Уполномоченному, что заявление

о готовности зарегистрировать П. в принадлежащей ей на праве собственности квартире представила жительница Екатеринбурга Ш., её подпись удостоверена нотариусом. Сам П. не обращался с просьбой о направлении запроса по месту жительства в связи с условно-досрочным освобождением, а в соответствии с приказом Минюста России от 13 января 2006 года № 2 специалистом группы социальной защиты осуждённых такой запрос необходимо направлять за 6 месяцев до истечения срока лишения свободы. Информация о предстоящем условно-досрочном освобождении была направлена в ОП № 14 только 25 июля 2017 года, за три дня до его выхода из исправительного учреждения.

Проведённая Уполномоченным проверка выявила отсутствие чёткого взаимодействия учреждений, исполняющих наказания, службы судебных приставов, правоохранительных органов. По результатам исследования был подготовлен специальный доклад «Потерпевшие имеют права», который представлен председателю Свердловского областного суда А.А. Дементьеву, заместителю Генерального Прокурора РФ по УрФО В.В. Малиновскому, Прокурору Свердловской области С.А. Охлопкову, заместителю начальника ГУВД по Свердловской области А.В. Постовалову, Главному судебному приставу Свердловской области В.И. Осьмаку, начальнику ГУФСИН России по Свердловской области А.И. Фёдорову.

Уполномоченный рекомендует представителям всех заинтересованных ведомств изучить сложившуюся ситуацию с исполнением условно-досрочно освобождёнными осуждёнными условий их досрочного освобождения, принять меры к регламентированию действий сотрудников и единообразному пониманию ими своих должностных обязанностей и полномочий. Уполномоченный выражает на-



дежду, что под контролем Прокуратуры Свердловской области будет урегулировано взаимодействие различных служб, обмен между ними информацией, а также выработан действенный механизм контроля исполнения судебных постановлений, возлагающих на осуждённых определённые обязанности, ограничения и запреты.

Ситуация с выплатой долгов потерпевшим обсуждалась на заседании межведомственной рабочей группы по повышению эффективности взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов при привлечении осуждённых к труду, возмещении ими ущерба, причинённого преступлениями, и осуществлении выплат по другим обязательствам. Участники заседания рекомендовали ГУФСИН России по Свердловской области в соответствии с соглашением о взаимодействии между ГУФСИН России по Свердловской области и УФССП России по Свердловской области от 13 декабря 2016 года осуществлять проверку граждан, поступающих в учреждения ГУФСИН России по Свердловской области при помощи информационного сервиса «Банк данных исполнительных производств» на интернет-сайте УФССП России по Свердловской области, при наличии информации направлять уведомление с указанием сведений о местонахождении гражданина.

При подготовке характеристик на осуждённых в связи с ходатайством об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания или о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания при необходимости направлять в структурное подразделение УФССП России по Свердловской области запрос о предоставлении сведений о наличии (отсутствии) у осуждённого должника неисполненных обязательств, возникших

в результате преступления, по исполнительному производству, возбуждённому в отношении осуждённого-должника. В случае принятия судом решения об условно-досрочном освобождении осуждённого-должника в течение трёх рабочих дней информировать об этом структурное подразделение УФССП России по Свердловской области.

В рамках вышеупомянутого соглашения Управлению службы судебных приставов-исполнителей России по Свердловской области рекомендовано обеспечить своевременное направление исполнительных производств по месту отбывания наказания должников, в дальнейшем по запросам учреждений, исполняющих наказание, направлять сведения по месту отбывания наказания должника о наличии и размере задолженности осуждённого по документам, объяснение потерпевшего о действиях осуждённого должника, направленных на возмещение ущерба, причинённого преступлением.

Ежеквартально представлять учреждениям, исполняющим наказания, перечни с неисполненными обязательствами по возмещению вреда, причинённого преступлением в отношении должников, осуждённых к лишению свободы.

Осуществлять проверки исполнения требований исполнительных документов в учреждениях УИС области.

Прокуратуре Свердловской области отдельное внимание обращать на привлечение к труду осуждённых, обязанных возмещать ущерб, причинённый преступлениями. Ориентировать прокуроров, участвующих в рассмотрении в суде материалов об условно-досрочном освобождении, на надлежащую оценку действий осуждённых-должников по возмещению ущерба, в том числе с учётом характеристик, представленных администрацией учреждений.

## Права осуждённых

### Диагноз после приговора

Письма из исправительных колоний Уполномоченному по правам человека приходят практически ежедневно. Обиды на жизнь и несогласие с решением суда, просьбы об улучшении условий содержания, оказании квалифицированной и своевременной медицинской помощи, о направлении на медицинское освидетельствование в связи с наличием заболевания, препятствующего отбыванию наказания, об установлении и продлении инвалидности, о выполнении реабилитационных мероприятий в соответствии с индивидуальной программой реабилитации и абилитации.

Проблемы, связанные с обеспечением права на получение медицинской помощи в условиях лишения свободы, заслуживают особого внимания Уполномоченного по правам человека.

Оказание медицинской помощи лицам, содержащимся в местах лишения свободы, остаётся одним из самых проблемных аспектов деятельности уголовно-исполнительной системы: осуждённые не получают необходимой медицинской помощи, их жалобы игнорируются, лечение всех болезней осуществляется стандартным минимальным набором препаратов.

Лишение свободы само по себе является наказанием и не лишает человека других прав, в частности права на жизнь и здоровье, гарантированного Европейской

конвенцией о правах человека и фундаментальных свободах. Федеральная служба исполнения наказаний пытается решить эту проблему, однако начатая три года назад реформа медицинской службы ФСИН пока не принесла ощутимых результатов.

Одна из важных задач правозащитного сообщества – привести уровень оказания медицинских услуг осуждённым в соответствие с российскими и международными стандартами, снизить уровень необоснованной смертности в местах лишения свободы и предотвратить нахождение в заключении лиц, которые по состоянию здоровья не могут отбывать дальнейшее наказание.

Проводимые по поступившим обращениям проверки свидетельствуют о неукомплектованности медицинских частей врачами, средним медицинским персоналом, об отсутствии узких специалистов, нехватке в достаточном количестве лекарственных препаратов, расходных материалов. Медицинское оборудование изношено. Нередко удаётся установить, что медицинская помощь оказывается несвоевременно и не в полном объёме.

В Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченным была описана ситуация, в которой оказалась осуждённая Б. (*обращение № 17-13/1636*). Проверка проводилась по обращению отца осуждённой, отбывающей наказание в исправительной колонии № 16 ГУФСИН России по Свердловской области (ИК-16), которой по установленному диагнозу требовалось оперативное лечение. Начальник медико-санитарной части (МСЧ) № 66 заверил Уполномоченного, что оснований для беспокойства нет – осуждённая осмотрена врачами-специалистами.

После повторного обращения Уполномоченного поступили сведения о проведении ультразвукового обследования больной, операцию обещали провести осенью 2017 года. Но и это обещание осталось на бумаге. При повторном обращении заявитель сообщил, что операция, запланированная на осень, не проведена, а состояние здоровья дочери ухудшается. Фактически осуждённая получила необходимую помощь только тогда, когда возникла угроза её жизни. Лишь после реакции Уполномоченного осуждённой была проведена операция. Оказанной медицинской помощью осуждённая удовлетворена.

По результатам работы, проведённой по данному обращению, в апреле 2018 года Уполномоченным совместно с Министерством здравоохранения Свердловской области в ИК-16, расположенной в г. Краснотурьинске, организована диспансеризация осуждённых женщин силами специалистов Клинико-диагностического центра «Охрана здоровья матери и ребёнка». В рамках акции «Жизнь без страха» осуждённые женщины осмотрены врачами-гинекологами высшей категории с применением новейшего оборудования, а также получили уникальную возможность проконсультироваться у ведущих специалистов области в сфере охраны здоровья матери и ребёнка. В ходе приёма врачами-специалистами выявлено три случая, требующих безотлагательного вмешательства.

Потребность в таком обследовании обусловлена отсутствием в учреждении штатного гинеколога, а подавляющее большинство находящихся там женщин осмотрены гинекологом впервые за много лет.

Уполномоченный выражает благодарность врачам Клинико-диагностического центра «Охрана здоровья матери и ребёнка» Министерства здравоохранения Свердловской области и лично руководителю центра Е.Б. Николаевой.

Обращают на себя внимание имеющиеся факты несвоевременного направления осуждённых на дополнительное обследование и лечение.

Осуждённый Р., отбывавший наказание в ИК-56, жаловался на неоказание ему стоматологической помощи за счёт собственных средств (*обращение № 18-13/201*). Заключение врача-стоматолога о необходимости данного вида медицинской помощи имелось в медицинской карте осуждённого.

Осуждённый Р. первоначально обращался к начальнику колонии за оказанием дополнительной медицинской услуги по протезированию зубов, однако услуга не была оказана из-за отсутствия в штате медицинской части врача – стоматолога-ортопеда и в связи с тем, что данный вид медицинской помощи не указан в Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Свердловской области. Позже Р. обратился с данным вопросом к начальнику МСЧ № 66 и также получил отрицательный ответ; начальник МСЧ сослался на отсутствие лицензии данного вида медицинских услуг и возможности оказания такой помощи исключительно на платной основе по договорным обязательствам.

В ходе проверочных мероприятий, инициированных Уполномоченным по обращению, Ивдельским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях выявлены нарушения уголовного-исполнительного законодательства филиалом «Медицинская часть № 25», которым не был решён вопрос оказания осуждённому услуги по протезированию зубов в Ивдельской центральной районной больнице либо ином соответствующем медицинском учреждении здравоохранения области. По факту данного нарушения в адрес начальника МСЧ № 66 прокурором было внесено представление.

У Уполномоченного и общественных активистов накопилось немало вопросов к состоянию областной больницы № 2 (ОБ

№ 2) при ИК-2. Многочисленные проверки выявили необходимость проведения ремонтных работ во многих помещениях. Но, к сожалению, средства, выделяемые на проведение ремонта, оказались невелики. Тем не менее за прошедшие 2 года во всех помещениях заменено остекление на пластиковые стеклопакеты, отремонтирована кровля в терапевтическом отделении и идут работы в хирургическом, полностью переделаны межэтажные перекрытия терапевтического корпуса, отремонтированы и оборудованы новой медицинской техникой 2 блока хирургии и кабинет автоклавной – места для стерилизации и обработки медицинских инструментов. Работает рентген-кабинет, который за сутки принимает до 30 человек, полностью оборудовано медицинской техникой помещение для переливания крови.

Во время проведения таких больших ремонтных работ общее количество осуждённых, направляемых в ОБ № 2, не уменьшается, что, естественно, приводит к перелимитованию в функционирующих помещениях. На II квартал 2018 года более 60 человек, находящихся на лечении и прибывших в ОБ № 2, по причине ремонта ряда корпусов были переведены в и без того небольшие корпуса, уже полностью занятые больными. Возвращаться к двухъярусным кроватям в больничных корпусах недопустимо. Этот вопрос должен быть решён управлением МСЧ № 66. На следующий год для продолжения ремонтных работ в ОБ № 2 планируется выделить более 20 млн рублей, что при правильном освоении позволит привести все корпуса в соответствие с санитарными нормами и медицинскими стандартами.

Цель охраны здоровья лиц, находящихся в местах принудительного содержания, порой вступает в противоречие с целями исполнения наказаний, которые для уголовно-исполнительной системы являются приоритетными. Отсюда – прямая дорога к человеческим трагедиям.

## Инвалиды в колонии

**П**роблема качества и своевременности оказания медицинской помощи в местах лишения свободы чаще всего связана с условиями содержания осуждённых, а бездействие медицинского персонала, отсутствие квалифицированных специалистов, современной диагностики и эффективных препаратов в учреждениях ГУФСИН России по Свердловской области рассматриваются в практике международных судебных органов как одна из форм жестокого обращения.

Последствия некачественной и несвоевременной медицинской помощи в местах лишения свободы неминуемо приводят к необратимым изменениям в состоянии здоровья осуждённых, ограничению жизнедеятельности и стойкому расстройству функций организма, к инвалидности.

С надеждой на содействие в оказании помощи Уполномоченному поступают жалобы осуждённых и их родственников на отказы администрации колоний в направлении на первичное освидетельствование и переосвидетельствование осуждённых на группу инвалидности, а также на непринятие мер по обеспечению инвалидов средствами реабилитации.

Так, Б. обратилась с просьбой о содействии в направлении на очередное переосвидетельствование инвалидности её дочери, отбывающей наказание в ИК-6 (*обращение № 18-13/20*).

Мать была обеспокоена тем, что 13 апреля 2018 года у дочери подходил срок окончания отбывания наказания, но на начало марта 2018 года она так и не была представлена на медико-социальную экспертизу, хотя, со слов заявительницы, её неоднократно заверяли, что экспертиза будет проведена.

Лишь после обращения Уполномоченного из МСЧ № 66 поступил ответ, что осуждённая представлена на медико-социальную экспертизу и решением комиссии от 12 апреля 2018 года ей подтверждена группа инвалидности сроком на 1 год.

Ряд существенных нарушений прав инвалидов выявлен прокурорами по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, которые на запрос Уполномоченного сообщили, что основными являются следующие нарушения: несвоевременное освидетельствование и переосвидетельствования инвалидности осуждённых, непринятие администрациями учреждений исчерпывающих мер по оформлению индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалидов, необеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации или абилитации, непроведение мероприятий, предусмотренных программами, отсутствие надлежащих условий содержания и беспрепятственного доступа к жилым и общественным объектам.

Имеют место недостатки при подготовке и оформлении индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалидов. Так, у осуждённых-инвалидов Е., И., К., Н. и Ю., отбывающих наказание в ИК-62, установлено отсутствие индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалидов. Администрация учреждения эффективных мер по получению указанных программ не предпринимала. Для осуждённого Б., инвалида 1-й группы, соответствующая программа реабилитации была разработана, он нуждался в технических средствах реабилитации в виде рабочих протезов кисти, но не был этим обеспечен.

Основной проблемой в обеспечении инвалидов средствами реабилитации является нехватка бюджетного финансирования. Так, руководством МСЧ № 66 за-

прашивались денежные средства в размере 1 770 000 рублей, а выделено было только 300 000 рублей. Недостаток средств приводит к длительным задержкам в изготовлении инвалидам необходимых средств реабилитации. В связи с ограниченным финансированием в приоритетном порядке приобретаются протезы нижних конечностей обеих ног, а также средства передвижения (костыли, коляски) для обеспечения самостоятельного передвижения осуждённых.

В феврале 2018 года Уполномоченному поступило обращение осуждённого Н., отбывающего наказание в лечебно-исправительном учреждении (ЛИУ) № 51, об оказании содействия в обеспечении средствами реабилитации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации.

Осуждённый, являющийся инвалидом 2-й группы, согласно программе реабилитации нуждается в кресле-коляске с ручным приводом. По запросу МСЧ № 66 выделено 300 000 рублей. Однако данные средства были направлены для протезирования другого, более нуждающегося инвалида-осуждённого. Таким образом, осуждённый Н. может быть обеспечен средствами реабилитации только при поступлении дополнительных средств из ФСИН России, ГУФСИН России по Свердловской области.

В Свердловской области осуждённые-инвалиды, как правило, содержатся в инвалидных отрядах, расположенных на первых этажах зданий, которые имеют специальные съезды в помещения и переоборудованные туалеты и душевые; данные помещения оснащаются поручнями, съездами, имеют низкое расположение сантехнического оборудования (умывальник, краны с водой). И всё же возможность передвижения для инвалидов и других маломобильных групп по-прежнему на невысоком уровне доступности.



Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение Б., проживающей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, об оказании содействия в переводе сына в другое исправительное учреждение (№ 18-13/244). Заявительница сообщила, что сын является инвалидом 2-й группы и отбывает наказание в Свердловской области в колонии-поселении № 59, которая не предназначена для отбывания наказания осуждённых инвалидов-колясочников.

**В результате проведённой Уполномоченным проверки с выездом в колонию-поселение подтвердилось, что учреждение не предназначено для отбывания наказания инвалидов-колясочников.**

Полное требование доступной среды для инвалидов в местах лишения свободы пока затруднительно. В связи с актуальностью проблемы в октябре 2018 года впервые в г. Челябинске было проведено расширенное заседание Координационного совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Уральский федеральный округ, по проблемам защиты прав и свобод осуждённых с инвалидностью и маломобильных групп, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

По итогам заседания Координационного совета приняты решения о рассмотрении возможности создания Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации рабочей группы по вопросам:

- внесения изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих освобождение осуждённого от наказания в виде лишения свободы в момент вынесения приговора при наличии определённых медицинских показаний, свидетельствующих о его невозможности отбывать наказание в связи с тяжёлой болезнью;

- внесения дополнений в Государственную программу «Доступная среда» на

2011–2020 годы в части включения в неё мероприятий для инвалидов, содержащихся в учреждениях ФСИН России;

- направления ФСИН России предложений о создании рабочей группы по вопросу развития кадрового потенциала медико-санитарных частей уголовно-исполнительной системы.

Уполномоченным по правам человека в Свердловской области принято решение о проведении мониторинга по соблюдению прав инвалидов в местах лишения свободы.

---

## Право на освобождение в связи с тяжёлой болезнью

**В** почте Уполномоченного ежегодно есть обращения осуждённых, их родственников и близких, адвокатского сообщества об оказании помощи в освобождении от отбывания наказания в связи с тяжёлым заболеванием.

Статистика смертей в пенитенциарной системе красноречиво свидетельствует, что пока реформа не привела к новым стандартам оказания помощи, а осуждённый – зависимый и бесправный.

Уполномоченному поступило обращение жены осуждённого Б., просившей о срочном оказании помощи в переводе мужа в городскую больницу для более полного медицинского обследования (№ 18-13/1064). Заявительница сообщила, что, несмотря на проведённую операцию, её муж продолжает находиться в крайне тяжёлом состоянии. Администрация исправительного учреждения пошла навстречу

Уполномоченному: осуждённому Б. оказана всемерная помощь и согласована встреча с женой, а жене Б. разрешена беседа с лечащими врачами. После полного обследования установлено, что осуждённый Б. имеет заболевание, входящее в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, и 15 мая 2018 года он представлен на медицинскую комиссию. Вскоре после заключения комиссии Б. освобождён судом в связи с тяжёлым заболеванием, препятствующим отбыванию наказания.

Благодаря совместным мерам осуждённый Б. не только был помещён в больницу для оказания неотложной помощи, но и после выявления у него заболевания освобождён от дальнейшего отбывания наказания.

Вопрос освобождения от отбывания наказания лиц в связи с тяжёлым состоянием здоровья, не позволяющим им находиться в местах принудительного содержания, на протяжении нескольких лет вызывает озабоченность Уполномоченного по правам человека.

По данным Медико-санитарной части № 66 ФСИН России в 1-м полугодии 2018 года в учреждениях уголовно-исполнительной системы Свердловской области содержались 1151 больной активным туберкулёзом, 4702 больных ВИЧ-инфекцией, что составляет 17,7 % от всего спецконтингента. Умерли от всех причин 87 человек, из них, в частности, от туберкулёза – 11 человек, от ВИЧ-инфекции – 37 человек, от сердечно-сосудистых заболеваний – 19 человек. Высокий показатель смертности сохраняется за счёт большого числа больных ВИЧ-инфекцией с вторичными заболеваниями и больных туберкулёзом, сочетанным с ВИЧ-инфекцией.

На медицинские комиссии представляются больные, страдающие тяжёлыми заболеваниями в терминальных (конечных) стадиях, с этим также связана высокая смертность осуждённых.

Специальными медицинскими комиссиями больниц в 1-м полугодии 2018 года освидетельствован 151 человек. Направлено в суды 93 ходатайства об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжёлой болезнью. Освобождено судами 47 человек. После вынесения решения комиссии о наличии тяжёлого заболевания умер 41 человек. Скончались до начала слушания дел в судах 17 осуждённых, отбывавших наказание.

Судами Свердловской области за 1-е полугодие 2018 года рассмотрено 166 ходатайств об освобождении от наказания в связи с болезнью осуждённых. Из них удовлетворено 58 ходатайств, 60 обратившихся получили отказы в освобождении. Из 60 отказов 36 вызваны отсутствием у осуждённого заболевания, препятствующего отбыванию наказания. Кроме того, имеются случаи отказов, связанных с нежеланием осуждённого пройти необходимое медицинское освидетельствование.

При решении вопроса об освобождении осуждённого в связи с наличием у него тяжёлого заболевания судебная практика теперь исходит из того, что определяющее (решающее) значение имеет установление судом наличия у него такой болезни, препятствующей отбыванию назначенного наказания, в то же время Уполномоченный вынужден констатировать, что далеко не всегда суды, рассматривающие такие вопросы, руководствуются в том числе принципом гуманизма и справедливости, допуская случаи необоснованного отказа.

Тяжесть преступления, отрицательная характеристика, личность осуждённого и иные обстоятельства, которые при освобождении от наказания по болезни учитываются судом, часто становятся преградой для освобождения от отбывания наказания действительно тяжелобольных осуждённых. Человека могут не освободить лишь потому, что в колонии он «плохо себя вёл».

Чётких критериев оснований к освобождению ст. 81 Уголовного кодекса РФ не содержит, оставляя спорные вопросы на усмотрение суда.

При решении вопроса об освобождении от наказания осуждённого Л., у которого имелось заболевание, входящее в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, судом первой инстанции 2 февраля 2018 года было отказано в освобождении. При этом суд указал, что осуждённым совершено особо тяжкое преступление, представляющее опасность для общества, и он имеет большой неотбытый срок наказания. Следует отметить, что апелляционным постановлением от 4 апреля 2018 года решение суда первой инстанции было отменено и принято решение об освобождении осуждённого от отбывания наказания на основании ч. 2 ст. 81 Уголовного кодекса РФ.

Суд первой инстанции не усмотрел необходимости в освобождении осуждённого Ш. от отбывания наказания, у которого имелось заболевание, входящее в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания. Обосновывая свой отказ в освобождении осуждённого от отбывания наказания, суд указал, что у Ш. стабильное средней тяжести состояние здоровья, а также в период отбывания наказания он характеризуется отрицательно. Поскольку 5 апреля 2018 года осуждённый умер, апелляционным постановлением от 13 апреля 2018 года судебное решение суда первой инстанции отменено, производство по ходатайству прекращено.

По сведениям Свердловского областного суда, количество судебных материалов, производство по которым прекращено в связи со смертью осуждённого, не уменьшается. Напротив, в сравнении с 2015 годом, когда по указанному основанию были прекращены лишь 2 производства (1,1 %), в 2016 и 2017 годах и количество, и доля таких решений выросли до 28 (12,2 %) и

42 (14,4 %) соответственно. В 1-м полугодии 2018 года в связи со смертью большого осуждённого прекращено 13 производств (7,8 %). Доля ходатайств, которые не получили своего разрешения по существу поставленного вопроса в связи со смертью осуждённого, также стабильно велика – 12–14 % от общего числа рассмотренных судебных материалов.

Указанные данные свидетельствуют о том, что администрации исправительных учреждений не всегда своевременно иницируют медицинское освидетельствование больных осуждённых и обращаются в суд с представлениями об освобождении осуждённых от отбывания наказания в связи с тяжёлым заболеванием.

**В связи с этим Уполномоченный отмечает необходимость усилить контроль за соблюдением сроков проведения медицинского освидетельствования и оформления документов в суд для освобождения от отбывания наказания лиц, страдающих тяжёлым заболеванием, препятствующим отбыванию наказания.**

Поскольку промедление с рассмотрением ходатайства об освобождении от наказания недопустимо, Уполномоченный отмечает, что областным судом активизирована работа по контролю рассмотрения судами области судебных материалов, связанных с освобождением осуждённых от наказания в связи с болезнью.

**Свердловским областным судом 18 июля проведено расширенное заседание президиума областного суда с участием заинтересованных ведомств, в том числе и Уполномоченного по правам человека. В повестке был вопрос о практике применения судами законодательства, регулирующего отношения в области освобождения осуждённых от отбывания наказания в связи с болезнью.**

По результатам обсуждения с учётом характера заболеваний осуждённых и

уровня смертности высказаны предложения о необходимости внесения изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года № 54 в части расширения Перечня заболеваний, препятствующих отбыванию наказания в виде реального лишения свободы, законодательного закрепления сроков рассмотрения ходатайств, безусловного освобождения от дальнейшего отбывания наказания лиц, страдающих тяжким заболеванием и осуждённых за преступления небольшой и средней тяжести, возможности и порядка освобождения лиц в случае отсутствия письменного согласия близких родственников.

Кроме того, Уполномоченным отмечено увеличение в 1-м полугодии 2018 года вынесенных положительных решений судов по ходатайству осуждённых об освобождении от отбывания наказаний в связи с тяжёлым заболеванием на 58 случаев (49,2 %). Доля удовлетворённых ходатайств значительно увеличилась: с 24 % в 2015 году до 50 % в последующие годы.

Также значительно сократились сроки рассмотрения судебных материалов по вопросу освобождения осуждённых от отбывания наказания в связи с болезнью. В Свердловской области уже имеется практика рассмотрения судами ходатайств и удовлетворения их при извещении участников процесса без учёта установленного срока – 14 суток (при наличии оснований для освобождения осуждённого от наказания в связи с болезнью, очевидных уже на стадии подготовки к судебному разбирательству).

Вместе с тем серьёзной проблемой является ситуация, когда при рассмотрении в суде вопроса об освобождении тяжелобольного осуждённого выясняется, что у него нет места жительства или близких родственников, которые могли бы обеспечить уход за ним в случае освобождения.

По мнению Уполномоченного, органы исполнительной власти региона и Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Свердловской области должны совместно урегулировать вопросы взаимодействия соответствующих учреждений здравоохранения и социальной защиты области – с одной стороны, и ГУФСИН – с другой, с тем чтобы тяжелобольной осуждённый в случае освобождения от отбывания наказания не оставался без внимания и помощи областных учреждений.

В связи с актуальностью проблемы Уполномоченный приняла участие в расширенном заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Центральный федеральный округ, и председателей региональных координационных советов из других регионов, которое состоялось в сентябре 2018 года в г. Калуге. Основной темой мероприятия стала реализация права граждан на освобождение от отбытия наказания в связи с болезнью.

По итогам заседания Координационного совета было принято важное решение о направлении Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в Государственную Думу следующих предложений:

- о внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ, предусматривающих освобождение осуждённого от наказания в виде лишения свободы при наличии предусмотренных законом оснований в момент постановления приговора;

- о внесении соответствующих изменений в иные нормативные правовые акты, направленные на совершенствование правового механизма освобождения от отбытия наказания в связи с болезнью в учреждениях уголовно-исполнительной системы в направлении гуманизации уголовного законодательства.

## Будем пересчитывать срок

Уполномоченным и сотрудниками рабочего аппарата в 2018 году совершено более 70 выездов в различные исправительные учреждения Свердловской области, посещены 25 колоний и следственных изоляторов, проведены беседы и личные встречи более чем с 600 осуждёнными и арестованными. Выявлены факты нарушений условий содержания осуждённых в ИК-56, неудовлетворительного медицинского обеспечения в ИК-24, нарушений в обеспечении безопасности в ИК-53.

Значимым событием 2018 года стало изменение порядка зачёта времени содержания лица под стражей в срок отбывания наказания на основании Федерального закона от 3 июля 2018 года № 186-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Казалось бы, наконец-то свершилось, и все спецотделы исправительных учреждений будут пересчитывать время содержания лица под стражей, включая его в срок лишения свободы, за исключением ряда случаев, на основании изменений, внесённых в Уголовный кодекс РФ. Но вот с «рядом случаев» получилось недопонимание.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение Ж. в интересах осуждённого сына Ж., отбывающего наказание в ИК-53 (№ 18-13/2094). Путём простого арифметического действия заявительница пересчитала срок наказания сына, включив время содержания его в следственном изоляторе, и направила в суд.

Постановлением Верхотурского районного суда Свердловской области, вступившим в законную силу в сентябре 2018 года, на основании ст. 10, п. «б» ч. 3.1 ст. 72 УК

РФ зачтено время содержания осуждённого под стражей с 12 августа 2009 года по 12 декабря 2011 года из расчёта один день за полтора дня отбывания наказания в исправительной колонии общего режима, но с учётом положений ч. 3.3 ст. 72 УК РФ. А вот и «ряд случаев». В 2013 году осуждённый Ж. был признан злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, после чего (на основании постановления начальника ИК-53) водворён в штрафной изолятор. По причине продолжения осуждённым Ж. череды нарушений установленного порядка отбывания наказания он неоднократно переводился в помещение камерного типа и далее в единое помещение камерного типа. Получается, что осуждённый Ж. отбывал указанные меры взыскания в общей сложности 1 год и 16 дней.

Естественно, возник вопрос: данный период времени должен ли быть исключён из срока содержания под стражей до вступления приговора в законную силу, исчисленного по правилам п. «б» ч. 3.1 ст. 72 УК РФ, или нет? Прокуратура считает, что срок освобождения даже с учётом перерасчёта наступит ещё не скоро, а сотрудники ИК-53 – что решение суда должно быть исполнено и осуждённый Ж. освобождён.

Уполномоченный инициировала проверку по обращению, и вскоре получила информацию о том, что в октябре 2018 года в ИК-53 поступило указание заместителя директора ФСИН России о незамедлительном исполнении постановления суда.

По мнению прокуратуры, осуждённый Ж. освобождён на основании указания ФСИН РФ необоснованно, поэтому указание ФСИН РФ обжаловано Прокуратурой Свердловской области в Генеральной прокуратуре РФ.

Уполномоченный продолжает внимательно следить за своевременным перерасчётом времени содержания осуждённых под стражей и развитием ситуации с осуждённым Ж.



## ОНК не стоит в стороне

Общественная наблюдательная комиссия Свердловской области (ОНК) систематически проводит проверочные мероприятия в исправительных учреждениях области и направляет результаты проверки в адрес Уполномоченного. Совместные выезды Уполномоченного, сотрудников аппарата Уполномоченного и членов ОНК с участием прокуроров по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях проводились в течение года. Это были выезды в колонии, расположенные в городах Екатеринбурге, Нижнем Тагиле, Невьянске, посёлке Восточном Камышловского района.

Большую работу проводят члены ОНК по выявлению в исправительных учреждениях фактов нарушения трудовых прав работников. Так, членом ОНК М.О. Борисовым были проверены отдельные исправительные учреждения и выявлены следующие нарушения. В колонии-поселении № 59 размер заработной платы не соответствует объёму выполненных работ, табель учёта рабочего времени не соответствует фактическому времени трудоузанности, низкий размер средней заработной платы (максимальная средняя зарплата одного осуждённого в бригаде 300 рублей за смену, что не соответствует установленному МРОТ). Член ОНК обратил внимание и на устаревшее оборудование в ИК-24, работа на котором не соответствует требованиям техники безопасности.

Приступая два года назад к своей миссии, 4-й состав Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области ставил своей целью сделать работу более системной, организованной, скоординированной,

а в конечном счёте – более эффективной. Можно отметить, что определённые шаги в этом направлении сделаны. В работе ОНК появилось больше целенаправленных действий, элементов планирования, определились некоторые важные направления.

По мнению Уполномоченного, не последнюю роль здесь сыграла поддержка ОНК Свердловской области средствами Фонда президентских грантов. В течение двух лет, с небольшими перерывами, основная деятельность нашей ОНК финансировалась из этого источника. Крайне важно, что за счёт гранта обеспечивались выезды с инспекциями в учреждения ГУ ФСИН России, ГУ МВД России по Свердловской области и других ведомств. Кроме того, обеспечивалось полноценное функционирование приёмной ОНК, ведение делопроизводства, оплачивалась связь, прежде всего с исправительными колониями. Благодаря грантовой поддержке появилась возможность выезда рабочих групп ОНК в территории, проведения инспекций, требующих не одного дня, поскольку гранты обеспечивали возможность оплаты проживания в гостинице. Очень жаль, что все эти положительные моменты в организации работы ОНК могут быть сведены на нет. Грант на поддержку основной деятельности ОНК в 2019 году на конкурсе Фонда президентских грантов не удалось получить. Поэтому очень остро вновь встают вопросы финансового и материального обеспечения этой важной структуры гражданского общества.

Между тем всё более заметной становится роль ОНК в разрешении конфликтных ситуаций в исправительных колониях. В 2018 году несколько случаев голодовок осуждённых прекращались, благодаря, в том числе, участию ОНК в переговорах с протестующими. Активность ОНК при возникновении чрезвычайных ситуаций также положительно влияет на обстановку в исправительном учреждении. В по-

следнее время в ОНК сложились группы, которые углублённо изучают отдельные сферы жизни осуждённых, в которых реализуются, например, их права на охрану здоровья, на безопасный и справедливо оплаченный труд. Да и в целом регулярные визиты членов ОНК в колонии, возможность обратиться на личном приёме к независимому от администрации человеку начинают влиять на общую атмосферу в учреждениях ФСИН. В исправительные колонии ГУФСИН России по Свердловской области – 30 учреждений – в 2018 году ОНК направляла свои рабочие группы более 220 раз.

Заметна своими инициативами наша ОНК и в Уральском федеральном округе. При поддержке Уполномоченного по правам человека в Свердловской области Общественная наблюдательная комиссия уже 3 года проводит межрегиональную конференцию по обмену опытом работы для ОНК всех субъектов Федерации, расположенных в УрФО, и даже приглашает из других федеральных округов. Так, ОНК Пермского края – постоянный участник наших мероприятий.

Уполномоченный убеждена, что решение указанных проблем ОНК возможно на уровне областного законодательства, например, в специальном законе, регулирующем вопросы поддержки и обеспечения деятельности Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области. Основания для этого имеются.

Во-первых, в Федеральном законе «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» есть ст. 9 «Обеспечение деятельности общественных наблюдательных комиссий». Согласно ч. 1.1 данной статьи органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе оказывать финансовую, иму-



*Перед участниками межрегиональной конференции «Опыт работы и проблемы в деятельности Общественной наблюдательной комиссии» выступила Уполномоченный по правам человека*

щественную, консультационную, информационную и иную поддержку общественным наблюдательным комиссиям.

Во-вторых, в поправках, внесённых в указанный федеральный закон 30 июня 2018 года, закреплена роль Общественной палаты субъекта Федерации и регионального Уполномоченного по правам человека, чьи рекомендации теперь обязательны при рассмотрении Советом Общественной палаты РФ каждого претендента на мандат члена ОНК субъекта Федерации (ч. 6 ст. 10). Это означает, что теперь формирование Общественной наблюдательной комиссии субъекта Федерации осуществляется совместно структурами федерального и регионального уровня. Это, несомненно, повышает ответственность региона за результаты работы ОНК, а значит, и за создание условий, при которых возможна эффективная работа общественных контролёров мест принудительного содержания.

**Уполномоченный предлагает принять закон Свердловской области, в котором были бы определены виды финансовой, имущественной, консультационной, информационной и иной поддержки, оказываемой ОНК, и порядок оказания такой поддержки.**

---

---

## Проект «Домой»

**П**о данным Главного Управления ФСИН России по Свердловской области, по состоянию на 1 ноября 2018 года в учреждениях ведомства содержится 23 153 осуждённых, на 1525 меньше, чем год назад, которые вернулись на свободу из мест принудительного содержания, и для них стал актуальным вопрос возвращения к нормальной жизни в обществе. Уполномоченный по правам человека на протяжении более 17 лет помогает бывшим осуждённым и считает, что программы ресоциализации и адаптации бывших заключённых невозможно реализовать без помощи государства и специализированно направленных учреждений субъектов Российской Федерации.

На сегодняшний день в Свердловской области прекратила существование программа по социальной реабилитации лиц, отбывших уголовное наказание, и решение вопросов трудоустройства, определения места жительства после освобождения, восстановления родственных связей отбывающих наказание и многое другое опять ложится отдельно на все заинтересованные ведомства в части возложенных на них полномочий.

Уполномоченный в 2018 году разработала программу по подготовке к освобождению осуждённых, отбывших наказание в Свердловской области, под названием «Домой» и предложила для реализации начальнику ГУФСИН России по Свердловской области. В её рамках Уполномоченный считает необходимым создавать при исправительных учреждениях комиссии по подготовке осуждённых к освобождению (дополняя социальные службы учреждения) и за полгода до их выхода на свободу

решать вопросы социальной реабилитации не только путём направления уведомлений в муниципальное образование, органы полиции и другие ведомства, но и раз в 6 месяцев приглашать в исправительное учреждение представителей центра занятости, общественных организаций, имеющих рабочие места и временное жильё, здравоохранения, Уполномоченного по правам человека, уголовно-исполнительной инспекции и отделов социальной политики в муниципалитетах.

Такие комиссии должны работать комплексно: не только с исправительным учреждением, но, что самое главное, в индивидуальном порядке с каждым осуждённым. Уполномоченным предложено включить в комиссии представителей религиозных объединений (конкретно по вероисповеданию освобождаемых осуждённых). В рамках проекта представители ведомств будут давать рекомендации и разъяснения по организационным и юридическим вопросам, а представители конфессий – участвовать в проведении приёма осуждённых.

Начальник ГУФСИН России по Свердловской области А.И. Фёдоров одобрил проект «Домой», и в октябре началась его реализация. По результатам бесед, проведённых Уполномоченным по правам человека, представителями Департамента труда и занятости населения, отделов Министерства социальной политики Свердловской области в исправительных учреждениях Нижнего Тагила, выяснилось, что осуждённые не располагают информацией о получении пособий, поиске работы и возможности переобучения другой профессии, трудоустройстве, в том числе за пределами Свердловской области.

Даны разъяснения осуждённым, в отношении которых после освобождения установлен надзор, инвалидам – о возможности проживания в специализированных учреждениях социальной политики и обществен-

ных организаций, взят на контроль вопрос оформления всем освобождающимся паспортот граждан Российской Федерации.

Ответы на вопросы воспринимались с большим вниманием, представители ведомств дали обстоятельные рекомендации по юридическим вопросам.

Следующий выезд в рамках реализации программы «Домой» состоялся в ИК-6 в г. Нижнем Тагиле, в которой отбывают наказание женщины. В состав комиссии пригласили руководителя рабочей группы по вопросам семьи и детства Общественной палаты Свердловской области, актёра шоу «Уральские пельмени» А.Б. Рожкова.

Среди вопросов, заданных осуждёнными, которые готовятся к освобождению, – об оказании помощи одиноким женщинам с детьми, о продлении инвалидности и получении медицинской помощи за пределами исправительного учреждения, о возможности трудоустройства и предоставлении места в детском саду.

Не остались без внимания команды проекта «Домой» исправительные колонии, расположенные в г. Екатеринбурге. Здесь в состав комиссии по ресоциализации пригласили представителей Общественной палаты Свердловской области, депутатов городской Думы Екатеринбурга, входящих в состав комиссии по безопасности.

В рамках инициированного Уполномоченным проекта по подготовке осуждённых к освобождению и их последующей ресоциализации в обществе члены межведомственной группы помогли социальным службам исправительных учреждений решать вопросы осуждённых и в ИК-52, что в посёлке Восточном Камышловского района.

По мнению Уполномоченного, реализация проекта «Домой» позволит внедрить индивидуальный подход к каждому осуждённому, который готовится к освобождению. Работу с осуждёнными необходимо развивать, совершенствовать.

## На кубок Уполномоченного

Стали традиционными хоккейные матчи на кубок Уполномоченного по правам человека, которые проходят между командами Кировградской воспитательной колонии № 2 и юношескими командами нескольких городов области.

Уполномоченный при поддержке Общественной наблюдательной комиссии Свердловской области и регионального отделения Общероссийской общественной организации «Офицеры России» в начале 2018 года провела товарищеский матч между командой воспитанников колонии и юношеской командой «Кедр» из г. Новоуральска. Спортивное состязание было необычным. Вместе с воспитанниками за команду воспитательной колонии вышли руководитель творческого объединения «Уральские пельмени» А.Б. Рожков, вице-президент благотворительного фонда «Город без наркотиков» Т.Р. Жуков и консультант аппарата Уполномоченного С.Н. Санников.

По итогам матча счёт был равным – 7:7. Уполномоченный по правам человека и актриса шоу «Уральские пельмени», президент Свердловской региональной благотворительной общественной организации «Счастье» Ю.Е. Михалкова наградили команды.

Уполномоченный побеседовала с воспитанниками колонии, ответила на вопросы.

За содействием в экипировке хоккейных команд исправительных колоний, которые находятся в городах Ивделе и Невьянске, Уполномоченный обратилась к Генеральному директору УГМК А.А. Козицыну. В результате команда «Автомобилист» и Дворец ледовых видов спорта Верхней Пышмы предоставили осуждённым хоккейную форму для занятий спортом.



## Дискуссия о правах и свободах – круглый стол с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

**В**ажное мероприятие для правозащитников области с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой состоялось 14 июня в резиденции Губернатора Свердловской области.

Вопросы круглого стола объединили правозащитное сообщество Свердловской области, региональных уполномоченных по правам человека Уральского федерального округа, представителей областных органов власти – в диалоге приняли участие Председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкина, министр общего и профессионального образования Ю.И. Биктуганов, министр строительства и развития инфраструктуры Свердловской области М.М. Волков, министр социальной политики Свердловской области А.В. Злоказов, министр здравоохранения Свердловской области А.И. Цветков.

Важность встречи в таком формате отметила Л.В. Бабушкина, приветствуя участников: «Очень важно нам ещё раз расставить те реперные точки понимания, которые каждый из нас имеет. Наше сотрудничество позволяет сказать, что мы сегодня слышим все вопросы, которые задаёт гражданское общество, принимаем участие в мероприятиях, которые организуют общественники. Я думаю, вы со мной согласитесь, что для нас почётно и полезно обсуждение этих важных вопросов с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации».

Председатель Законодательного Собрания Свердловской области акцентировала внимание на том, что для органа законодательной власти такие мероприятия становятся знаковыми в понимании направления, в котором должны решаться вопросы, волнующие гражданское общество: «Все посылы, которые нам направляют общественные организации, безусловно, становятся предметом обсуждения. Есть проблемы, которые на сегодняшний день мы обсуждаем, которые в стадии решения, или те, о которых мы слышим впервые».

В Свердловской области существует отлаженная система общественного контроля, и это эффективная система взаимодействия власти и общества, возможность общаться и обсуждать проблемные вопросы. Особо она отметила опыт взаимодействия органов государственной власти Свердловской области с институтом Уполномоченного по правам человека, значение ежегодных и специальных докладов о состоянии прав и свобод, которые позволяют



Законодательному Собранию ориентироваться в сложных вопросах, требующих решения – принятии областных законов либо инициировании законопроектов на федеральном уровне. Примеры того – законопроект, который позволяет решить быстрее и качественнее вопросы обманутых дольщиков, возможность оказания социальной помощи пенсионерам в рамках программы «Старшее поколение», газификация территории и другие вопросы.

Примечательно, что свердловских правозащитников знают не только на Урале, но и на федеральном уровне. Это отметила Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова. «Татьяна Георгиевна на наших координационных советах, которые проходят на федеральном уровне один раз в полгода, всегда поднимает тему гражданского общества во взаимодействии с уполномоченным по правам человека, – сказала она. – Теперь я понимаю, почему она это делает. Потому что у вас такое зрелое, высокоинтеллектуальное, беспокойное гражданское общество».

Надо отдать должное, что и вопросы, которые были заданы федеральному омбудсмену, полностью оправдали эту характеристику.

Так, «детскую» тему открыла президент общественной организации «Аистёнок» Л.В. Лазарева. Она обратила внимание на вопрос, который пока ещё остается без ответа, – организация видеофиксации при допросе несовершеннолетних. Как показывает практика работы общественной организации, следователи считают, что видеофиксация осложняет их работу, в связи с чем используют отказ законных представителей несовершеннолетних от видеосъемки. Это, по мнению общественников, сильно осложняет оценку показаний ребёнка, ведь непонятно, в каком контексте и в чьём присутствии они были получены, а это очень важно, особенно в случаях с детьми раннего возраста.

Позиция Уполномоченного по правам человека в РФ по данному вопросу однозначна: за видеофиксацию событий. При этом Т.Н. Москалькова отметила, что в своей работе она постоянно сталкивается с тем, что единственным доказательством в ряде случаев, чтобы определить виновное лицо, является именно видеосвязь, поэтому она решительно высказалась за поддержку видеофиксации независимо от отказа от неё законных представителей и других участников процесса.

В контексте обсуждения прав ребёнка с Уполномоченным обсудили и вопрос распространения практик беби-боксов. По мнению Л.В. Лазаревой, появление беби-боксов не уменьшит смертность детей. Она считает, что женщины, которые отказываются от детей, часто находятся в кризисных ситуациях, и те, кто убивает своих детей, делают это спонтанно, поэтому беби-боксы тут точно не помогут. «Лучше поддерживать кризисные центры для женщин, – такова позиция правозащитницы, многолетний опыт работы которой позволяет ей оценить вложения и результаты этой работы. – Как в шаговой доступности строятся церкви, так и в шаговой доступности должны быть кризисные центры для женщин, где они могут временно обособиться с детьми».

Тему школьной безопасности озвучила на встрече И.С. Огоновская, председатель ассоциации преподавателей права Свердловской области. Проблемы насилия в школе, безопасность детей, и то, какими методами пытаются обеспечить её, стали предметом обсуждения. По мнению педагога, усиление охраны, строительство заборов вокруг образовательных организаций – это не те способы, которые помогут справиться с проблемой эффективно. «Может быть, нашим детям не хватает участия нашего педагогического внимания, может быть, это происходит из-за перегрузок, в том числе

бюрократического характера, и мы не уделяем должного внимания нашим детям и не замечаем важных вещей, которые приводят к фактам насилия», – сказала она.

Уполномоченный по правам человека в РФ, которая является членом правительственной комиссии по профилактике преступлений среди несовершеннолетних и в отношении несовершеннолетних, согласилась с таким суждением. Т.Н. Москалькова отметила, что видит большую проблему ещё и в том контенте, который «поставляет» Интернет (блокируются одни сайты, пропагандирующие насилие, открываются другие, где есть чёткие инструкции о том, как несовершеннолетнему причинить себе вред).

«Более тысячи детей за последние три года совершили суицидные акты, погибли. И эта жестокость культивируется. Здесь, конечно, очень важно правовое просвещение, поэтому в прошлом году я обратилась к Председателю Правительства Российской Федерации Дмитрию Анатольевичу Медведеву с просьбой поддержать введение образовательного стандарта “Права человека”, – сказала она. – Это направление поддержал Президент и дал поручение Министерству образования. Сейчас мы работаем над тремя программами: “Права человека” для школьников, для студентов-бакалавров, для магистров».

Председателем Регионального отделения Всероссийского общества слепых (ВОС) М.А. Юдиной был поставлен вопрос профессионального образования инвалидов, в частности, возможности получить второе профессиональное образование бесплатно. Особенно это актуально в тех случаях, когда первое образование получено человеком, не имеющим инвалидности, – в этом случае травма, заболевание, приведшее к инвалидности, не позволяет человеку реализоваться в профессиональной сфере. И именно здесь возникает необходимость

переквалификации. Сегодня этот вопрос решается в Свердловской области благодаря позиции министра общего и профессионального образования Ю.И. Биктуганова. Конечно, очень важно, по мнению руководителя отделения ВОС, чтобы вопрос был решён на законодательном уровне. Российский омбудсмен поддержала инициативу общественников по предоставлению такой возможности инвалидам, пообещав взять этот вопрос на свой контроль.

Доступ к информации для инвалидов по слуху – вопрос, который является принципиально важным для граждан, воспринимающих информацию только с помощью переводчиков русского жестового языка. Как отметила руководитель регионального отделения Всероссийского общества глухих Л.А. Черемера, несмотря на то что законодательно такое право за инвалидами закреплено, фактически при проведении мероприятий переводчики не привлекаются в связи с отсутствием финансирования, что лишает глухих и слабослышащих людей возможности получить необходимую им информацию.

Министр социальной политики Свердловской области А.В. Злоказов подтвердил, что сегодня действуют правила, согласно которым при проведении любых мероприятий организаторы обязаны обеспечить доступность мероприятия для всех категорий граждан, в том числе для глухих и слабослышащих. В связи с этим необходимо обсуждать все ситуации, при которых права граждан на информацию не были соблюдены.

У Комитета солдатских матерей Свердловской области, возглавляемого М.М. Лебедевой, вопросов тоже было немало. Один из самых важных – восстановление справедливости по отношению к ветеранам боевых действий, не имеющих жилья. Председатель Комитета солдатских матерей, обращаясь к федеральному омбудсмену, отметила, что, несмотря на мощную поддержку граждан-

ского общества Уполномоченным по правам человека в Свердловской области, вопрос этот пока решить не удаётся. «Те, кто защищал интересы нашего государства, не могут получить от него поддержки, – сказала она. – Очередь практически не движется, не выделяются средства ни из федерального бюджета, ни из областного». С данной проблемой столкнулись участники боевых действий, которые успели встать на учёт до 1 января 2005 года. Комитет солдатских матерей считает, что государство должно позаботиться и о тех, кто воевал, но получил удостоверение после указанной даты. Они не должны быть лишены возможности получить жильё, проблему надо решать на законодательном уровне.

Уполномоченный по правам человека в РФ сообщила, что этот вопрос принят к рассмотрению, будет проведён мониторинг по всей стране для поиска эффективного алгоритма действий.

К предложению юриста сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасовой федеральный Уполномоченный отнеслась очень серьёзно. Предлагалось рассмотреть возможность изменения законодательства в части смягчения последствий для нарушивших российские законы иностранных граждан – не выдворять тех, кто имеет семьи в России. Т.Н. Москалькова справедливо отметила: «Мы долгое время боролись за то, чтобы иностранные граждане, находящиеся на нашей территории, уважительно относились к закону, и усилили миграционное законодательство. При пересечении границы, мне кажется, гражданам нужно выдавать памятку, напечатанную крупными буквами, о том, что нарушение сроков пребывания влечёт запрет на въезд в Россию. Нужно бороться за то, чтобы не нарушали, тем более если есть семьи – должна быть ответственность за семью». В то же время она отметила, что при рассмотрении обращений с каждым отдельным случаем разбирается

сама, запрашивает характеристики, по мере возможности помогает сохранить семьи и в будущем готова подключаться к таким ситуациям и помогать людям.

Актуальный если не для всех, то для многих организаций в Свердловской области вопрос задала Е.В. Макей, юрист общественного движения «Юристы за гражданское общество», – о критериях признания организации иностранным агентом. Она отметила, что общественная организация, как ни странно, может быть признана таковой даже при осуществлении социальной деятельности, проводимой за счёт средств иностранного финансирования. И такие организации есть в нашей области – они признаны иностранными агентами, несмотря на то что занимаются чрезвычайно востребованной в обществе деятельностью – благотворительностью и волонтерством, правозащитной работой в экологической сфере, решением других важных для гражданского общества проблем.

Уполномоченный по правам человека в РФ ответила, что ей известно о том, что в список НКО – иностранных агентов попадают некоммерческие организации, которые не занимаются политической деятельностью. Более того, одна из последних встреч Совета по развитию гражданского общества и правам человека с Президентом Российской Федерации началась с «прохождения по этому списку», в результате проверки каждой такой организации из двухсот в списке осталась половина. Они не занимались политической деятельностью и были исключены из реестра Министерства юстиции РФ.

Обсуждение проблем обманутых дольщиков инициировала С.В. Крига, представитель обманутых дольщиков одной из нашумевших строек Свердловской области – ЖК «Берёзки». Относительно вопроса выплаты неустойки обманутым дольщикам Уполномоченный по правам человека в РФ ответила, что в соответствии с законода-



тельством ответственность несёт виновная сторона. Все понимают, что, обратившись в суд, дольщики дело выиграют, понимая при этом, что взыскать, скорее всего, будет не с кого. Уполномоченный сообщила, что в интересах граждан вносила предложения о субсидиарной ответственности государства. И это понятно: органы публичной власти выделили стройплощадку, дали разрешение на строительство, они же должны были проверить застройщика. По мнению Т.Н. Москальковой, такая законодательная перспектива вполне возможна, а для помощи людям, которые оказались в сложной ситуации, уже сейчас в регионах должны работать специальные программы.

В Свердловской области такая программа действует, о чём сообщила участникам круглого стола Председатель Законодательного Собрания Л.В. Бабушкина. Принято два областных закона: о предоставлении без процедуры аукциона земли тем застройщикам, которые будут предоставлять жильё обманутым дольщикам, а также о включении обманутых дольщиков в специальный реестр, чтобы ни один человек не был оставлен «за бортом».

Встреча свердловской правозащитной общественности с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации – это разговор на высоком профессиональном уровне, с глубоким пониманием всех процессов, происходящих не только в

области, но и в стране в целом. Однако вопросы местного и областного уровня так и не были заданы Уполномоченному – наверное, именно потому, что с ними наша область справляется сама. Но, являясь одним из субъектов Российской Федерации, мы, безусловно, видим проблемы, которые могут быть решены только на федеральном уровне. Диалог был конструктивным ещё и потому, что правозащитные организации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, региональные уполномоченные субъектов Уральского федерального округа, законодательная власть Свердловской области, исполнительные органы власти – все участники встречи «смотрели в одну сторону» и, по большому счёту, у нас у всех одинаковое понимание социально значимых вопросов.

Один из ярких тому примеров – обсуждаемая на круглом столе тема декриминализации статьи Уголовного кодекса РФ о побоях. В дискуссии участвовал Р.Е. Качанов, председатель общественной организации «Межрегиональный центр прав человека». Т.Н. Москалькова попросила правозащитника направить ей более подробную информацию для анализа. Уже в декабре, по результатам обсуждений в формате круглого стола, состоявшегося в Екатеринбурге, и предоставленной Межрегиональным центром прав человека информации, была выражена позиция федерального Уполномоченного. «Я считаю, – сказала Т.Н. Москалькова, выступая 3 декабря 2018 года на открытом уроке “Права человека”, – что декриминализация – ошибка, что нужно принимать закон о противодействии насилию в семье. Я сторонник ратификации Стамбульской конвенции, которая оставила систему защиты членов семьи, потому что сегодня человек, который находится в семейном пространстве, он не защищён от доминирования члена семьи, который наносит ущерб, но не переходит грань преступления».



## Народная трибуна

**Т**ретий год в Ельцин-центре каждый месяц проходят заседания Народной трибуны «Голос мудрости – через диалог к доверию», инициатор, организатор, бесценный и незаменимый ведущий которой Геннадий Эдуардович Бурбулис.

Как и прежде, они проходили при поддержке регионального общественного объединения «Центр правозащитных организаций Свердловской области», руководит которым В.И. Попов, и Уполномоченного по правам человека, которая вместе с Председателем Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной входят в Совет Мудрецов Народной трибуны.

Народная трибуна задумывалась как публичная дискуссионная площадка Народного университета российского конституционализма, проект которого настойчиво продвигает бывший государственный секретарь и соратник первого российского президента. Многими заседания Трибуны воспринимаются как некая реинкарнация гремевшей в конце горбачёвской перестройки в Свердловске «Дискуссионной трибуны».

Доля истины в этом есть – свободный вход и выход в любое время, свободный микрофон, отсутствие заранее подготовленных спикеров. Правда очень изменились условия, новая Россия – это не СССР с его тотальным контролем всего и вся. И тем не менее в ключевом моменте нынешняя Народная трибуна совпадает с той, старой. Это прямой диалог народа и власти по вопросам, волнующим людей, сегодня беспокоящихся о будущем своём и своих детей. Да, сегодня у постоянных участников Народной трибуны – Председателя Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкиной и первого заместителя Руководителя Аппарата Губернатора и Правительства Свердловской области В.Р. Дубичева много встреч с людьми в разных аудиториях. Но обстановка на заседаниях совершенно особая – выступающие здесь люди свободно говорят всё, что считают важным и нужным. Поэтому выступления часто бывают эмоциональными, резкими, но всегда искренними.

Такое общение, безусловно, полезно руководителям нашей области даже и тогда, когда в выступлениях людей бывают и несправедливые упрёки, и непонимание тех или иных шагов власти – значит, где-то







недоработали, недоразъяснили, недообосновали свою позицию или решение.

Один из выступавших отметил, что очень приятно, когда руководители области приходят на такие дискуссии и можно с ними пообщаться напрямую, а не через телевизор, и поблагодарил за неравнодушное участие в диалоге, обстоятельные ответы на вопросы.

Спасибо Геннадию Бурбулису, который не теряет юношеского энтузиазма и продолжает в новых условиях звать людей на обсуждение фундаментальных вопросов нашей жизни, нашего непростого бытия: «Кто Мы? Во что Мы верим? Что Мы должны делать?».

На заседании Народной трибуны 28 марта в Зале Свободы Ельцин-центра, тема которого «25 лет российской Конституции – 20 лет институту Уполномоченного по правам человека Свердловской области: ПРАВА человека – верховенство ПРАВА – ПРАВДА о насущном», состоялись «народные слушания» Ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека в Свердловской области.

Открывая заседание Народной трибуны, Геннадий Бурбулис сказал: «Давайте поблагодарим нашего народно-трибунного Уполномоченного Татьяну Георгиевну Мерзлякову за её подвижническое служение Конституции, за её откровенность, преданность, настойчивость, добросовестность в разъяснении, просвещении, отстаивании

конституционных прав и свобод каждого российского гражданина и наших дорогих земляков – жителей Свердловской области».

Надо сказать, что пристрастность аудитории, где собрались самые «зубастые» правозащитники, была повышенной. Выслушав краткий рассказ о проблемах, которые решали в 2017 году (а там были непростые ситуации, которые приходилось решать с участием Уполномоченного, одни только обманутые дольщики чего стоят), обратились к весьма актуальной для активных екатеринбуржцев теме выборов главы города.

Вопросов Уполномоченному по правам человека задавали много, от самых простых и конкретных («Зачем тратить деньги на тиражирование брошюры доклада, может, достаточно его иметь в электронном виде на сайте?») до самых общих («Лучше у нас за год стало с правами человека или нет?»). В общем, разговор получился живой, в чём-то поучительный.

«Мы должны ещё и ещё раз помочь другу другу обрести веру в наше достойное будущее и, продолжая обсуждать основные положения доклада Уполномоченного по правам человека, уяснить наконец, что вся правда о правах базируется на нашей персональной обязанности и конституционной ответственности», – подчеркнул Геннадий Бурбулис.

## Правовое просвещение

### Школа прав человека

Уполномоченный по правам человека в отчётном году поддерживала как традиционные образовательные и просветительские проекты, так и новые, направленные на повышение правовой культуры учащихся, студенческой молодёжи, преподавателей, представителей органов публичной власти.

Совместно с юридическим факультетом Гуманитарного университета, Ассоциацией преподавателей права Свердловской области Уполномоченным были организованы Осенние и Весенние (Алексеевские) юридические школы для старшеклассников Свердловской области, Летние (Алексеевские) юридические школы для педагогов Свердловской области, Областная олимпиада по правам человека для старшеклассников, обучающие семинары, конкурсы для старшеклассников и педагогов.

В мае в г. Екатеринбурге проведена первая на Урале Молодёжная гуманитарная школа для студентов вузов (далее - Школа), её тема: «Практики правозащитного образования и гражданского взаимодействия для защиты прав человека и общественных интересов».

Организаторами выступили Уполномоченный по правам человека в Свердловской области, Президентский центр Б.Н. Ельцина, Исследовательский комитет

по правам человека РАПН, АНО ВО «Гуманитарный университет», Народный университет российского конституционализма, Свердловское региональное отделение РАПН, Свердловское РО ООО «Российский Красный Крест», Совет Уральской школы прав человека, при поддержке Фонда Конрада Аденауэра.

В программы Школы были включены лекция «Права человека в современном мире» А.Ю. Юрова, члена Президентского Совета по развитию гражданского общества и правам человека, научного руководителя Международной школы прав человека и гражданских действий. Уполномоченный по правам человека в Свердловской области выступила с лекцией по теме «Защита прав человека в Свердловской области».



Фото Дарьи Паршаковой

*Проекты по правам человека в Свердловской области представила участникам Молодёжной гуманитарной школы для студентов вузов директор Центра правового просвещения и прав человека, заведующий кафедрой прав человека Гуманитарного университета, приглашённый профессор Университета Париж-Запад (Франция), куратор Молодёжной гуманитарной школы С.И. Глушкова*

В рамках программы Школы в формате круглого стола преподаватели и студенты вузов, представители общественных организаций обсуждали проект доклада по развитию гражданского образования, подготовленный президентом Межрегионального центра «Стратегия», доктором политических наук, профессором, вице-президентом РАПН А.Ю. Сунгуровым. Доклад был представлен на обсуждение в отдельных регионах России, итоговое состоялось 22 июня в Государственной Думе в формате круглого стола по образованию в области прав человека, правовому просвещению и гражданскому образованию.

На занятиях Школы А.Ю. Сунгуров, как член правления Европейского института омбудсмена, выступил с лекцией «Права человека, гражданское общество и государство: новые вызовы, проблемы модернизации и “перезагрузки”», состоялась встреча с кандидатом философских наук, доцентом К.В. Киселёвым, на которой обсуждалась тема «Права человека и проблема избыточного регулирования», проведён мастер-класс А.Ю. Юрова «Права человека и защита общественных интересов на пространствах СНГ».

Наряду с этим гуманитарные проекты и проекты по правам человека в Свердловской области представили директор Центра правового просвещения и прав человека, заведующий кафедрой прав человека Гуманитарного университета, приглашённый профессор Университета Париж-Запад (Франция), куратор Молодёжной гуманитарной школы С.И. Глушкова. Также состоялась лекция консультанта аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, кандидата юридических наук А.В. Деменевой по теме «Деятельность Уполномоченного по правам человека и применение международных норм о защите прав человека».

В начале июля в г. Екатеринбурге прошла десятая Летняя (Алексеевская) юридическая школа для педагогов Свердловской обла-

сти, в которой приняли участие 25 учителей истории и обществознания из различных муниципальных образований области. В программу Школы были включены лекции, семинары, тренинги, мастер-классы практикующих юристов, встречи с Председателем и депутатами Законодательного Собрания Свердловской области, судьями Уставного суда Свердловской области, советником Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, посещение органов государственной власти Свердловской области, музея известного учёного-правоведа С.С. Алексеева, семинары по методике преподавания права и прав человека в образовательных организациях.

Одна из ярких, эффективных встреч прошла в Законодательном Собрании Свердловской области, её провёл председатель Комитета по социальной политике В.В. Погудин. Диалог депутатов областного парламента и педагогов Свердловской области состоялся, были обсуждены проблемы, связанные не только с образовательной сферой, но и с защитой гражданских, социальных, экономических прав участников образовательного процесса.

В июле в г. Екатеринбурге прошли занятия в Шестой Летней школе по правам человека, организованной Консорциумом российских университетов при активном содействии и непосредственном участии Уполномоченного по правам человека. Эти занятия были посвящены 70-летию Всеобщей декларации прав человека.

Консорциум действует при поддержке Управления Верховного комиссара по правам человека ООН (УВКПЧ ООН) и МИД России и включает 9 российских университетов, в числе которых МГИМО, РУДН, РГГУ. По инициативе Уполномоченного по правам человека в Свердловской области три вуза г. Екатеринбурга – УрГЮУ, УрФУ, Гуманитарный университет – стали членами Консорциума.

В Шестой школе по правам человека прошли обучение 225 студентов из 9 регионов России и 4 стран СНГ, выступили с лекциями 33 человека из 10 стран, в том числе 4 эксперта ООН. Занятия проходили в зданиях Правительства Свердловской области, Законодательного Собрания Свердловской области, Уставного суда Свердловской области.

В течение нескольких дней велась работа, Всеобщая декларация прав человека была рассмотрена с разных позиций, в различных ракурсах, в свете вызовов современности. Итоговым событием стала Интеллектуальная игра по Всеобщей декларации прав человека, в которой приняли участие все, кто приехал на Летнюю школу из разных стран и регионов России.

Занятия в Летней школе по правам человека стали глубоким погружением в тему прав человека, правозащитных механизмов ООН и Европейского Суда по правам человека.

Ещё один успешный проект Уполномоченного по правам человека – ежегодно проводимая в марте Областная олимпиада по правам человека.

14-я Областная олимпиада состоялась 25 марта благодаря совместным усилиям Уполномоченного, юридического факультета Гуманитарного университета, Ассоциации преподавателей права Свердловской области. Она объединила более 150 участников из образовательных организаций.

Победителям и призёрам вручили словари по правам человека и ежедневники правозащитника, особенностью которых является то, что в них на каждый день представлен афоризм того или иного философа, правоведа о праве или правах человека. Педагогов, подготовивших победителей и призёров олимпиады, отметили благодарственными письмами Уполномоченного.

В весенние каникулы на площадке Гуманитарного университета состоялась тради-

ционная Алексеевская юридическая школа для старшеклассников, в программу которой были включены лекции и семинары преподавателей, встречи с Уполномоченным, практикующими юристами, депутатами Законодательного Собрания Свердловской области, судьями Уставного суда Свердловской области, тренинги и деловые игры, посещение органов государственной власти. Ежегодно Весенняя (Алексеевская) юридическая школа объединяет от 50 до 70 участников из разных муниципальных образований области. Ребята получают ценные знания о праве, защите прав человека, активно участвуют в деловых играх и дискуссиях, имеют возможность задать вопрос депутату, судье, уполномоченному.

В конференц-зале Правительства Свердловской области 1 октября состоялась международная научно-практическая конференция «Права человека в условиях вызовов, угроз, рисков XXI века», в которой приняли участие более 250 участников: студенты, аспиранты и преподаватели уральских вузов, практикующие юристы, представители органов государственной власти и гражданского общества, сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека.

Уполномоченный по правам человека совместно с общественными объединениями и учреждениями образования ведёт многолетнюю систематическую работу по просвещению и образованию в области прав человека. Мы осваиваем новые направления и новые формы правового просвещения, опираемся в своей работе на музеи, библиотеки, становится шире круг наших партнёров. В то же время продолжаем плодотворную работу с теми организациями, которые зарекомендовали себя ответственными партнёрами, в числе которых, безусловно, Гуманитарный университет и Ассоциация преподавателей права Свердловской области «Правовое образование – XXI век».



## Будем жить!..

**Ч**еловечество за своё существование не выработало ничего более гуманного и основанного на взаимном понимании и согласии целого мира, чем Всеобщая декларация прав человека.

Наша страна, пережив самые сложные этапы развития, выработала очень чёткие и конкретные правила жизни – Конституцию России. Оба этих документа среди важнейших прав человека назвали право на жизнь. Почему? Да потому, что, пережив кровопролитие Второй мировой войны, унёсшей десятки миллионов жизней, мир не мог не поставить ценность жизни на главное место в Декларации. Потери нашего народа в годы Великой Отечественной войны были так велики, что День Победы не только для всей страны, но и для каждой семьи считается Праздником – с большой буквы.



Общественное движение по сохранению личной памяти о поколении Великой Отечественной войны «Бессмертный полк» стало явлением, которое трудно переоценить. В нём каждый человек, каждая семья – ценность. Стремление сохранить право на память одного человека становится сильнее, мощнее, глубже, если оно вливается в огромный поток участников акции «Бессмертный полк»: люди с фотографиями своих родственников – участников войны и тружеников тыла проходят по улицам городов и деревень. Когда мы вместе, когда мы солидарны – мы защищённее.

Горьки потери человеческой жизни в нелепых ситуациях, в тех ситуациях, когда человек должен жить... Мы должны делать выводы из каждой такой гибели. За каждую потерю кто-то должен ответить, каждую потерю мы должны проанализировать и сделать выводы. Уроки горечи, памяти мы обязаны изучить, чтобы никогда не повторить беды.

Эти строчки пишу под влиянием трагедии магнитогорцев. Так не должно быть!..

Юбилейные даты Всеобщей декларации прав человека и Конституции России дали нам повод подумать о цене жизни. Горько! Но итог года показал, что её можно и обесценить, в том числе неся потери детских жизней. Уральцы сплотились, как никогда. Чай для спасателей, приют для тех, кто остался без крова... Без призывов и просьб о помощи. По воле сердца...

Но это не исключает требований справедливости. Знать правду, наказать виновных, не допустить впредь... Всё это и есть – право на жизнь.

Берегите себя. Помогайте другим.

В новом году – новые даты, приоритеты, но ценности остаются прежними. Будем жить!

*Уполномоченный по правам человека  
в Свердловской области Т.Г. Мерзлякова  
5 января 2019 года*