ДОКЛАД

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

за 2023 год

Настоящий Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 33 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» для направления Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО 7

ГЛАВА 1. ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА: ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ, ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ 15

1.1. Права и свободы в общественном восприятии 16

1.2. Масштабы, структура и динамика обращений граждан 25

1.3. Основные результаты рассмотрения обращений граждан 43

ГЛАВА 2. ЗАЩИТА ПРАВ ЭВАКУИРОВАННЫХ ЛИЦ, УЧАСТНИКОВ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ 53

2.1. Защита прав эвакуированных лиц 54

2.2. Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей 67

ГЛАВА 3. ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД 79

3.1. Избирательные права граждан 80

3.2. Право на приобретение гражданства Российской Федерации и защита прав иностранных граждан в сфере миграции 88

3.3. Свобода совести и вероисповедания 100

3.4. Право на обращение в органы публичной власти 111

3.5. Право на проведение публичных мероприятий и участие в них 123

3.6. Свобода слова 129

ГЛАВА 4. ЗАЩИТА СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ 141

4.1. Трудовые права 142

4.2. Право на жилище 151

4.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь 162

4.4. Право на социальное обеспечение 174

4.5. Право на образование 185

4.6. Защита семьи, материнства, отцовства и детства 198

4.7. Право на благоприятную окружающую среду и право собственности на землю 211

ГЛАВА 5. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ 225

5.1. Защита прав человека в уголовном процессе как актуальная задача 226

5.2. Защита прав подозреваемых, обвиняемых и подсудимых 236

5.3. Защита прав потерпевших 245

5.4. Обеспечение прав участников уголовного процесса при проведении судебной экспертизы 254



ГЛАВА 6. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ И МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ 263

6.1. Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях 264

6.2. Защита прав человека в местах временного содержания 274

6.3. Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы 284

6.4. Защита прав человека при исполнении наказания в виде принудительных работ 296

6.5. Защита прав граждан при исполнении судебных решений по административным делам 302

ГЛАВА 7. ЗАЩИТА ПРАВ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН 311

7.1. Защита прав инвалидов и лиц старшего возраста 312

7.2. Защита прав граждан с психическими расстройствами 322

7.3. Защита прав молодежи 331

7.4. Защита прав коренных малочисленных народов 344

7.5. Защита прав граждан, проживающих в новых субъектах Российской Федерации 355

7.6. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом 367

ГЛАВА 8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ 383

8.1. Совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина 384

8.2. Правовое просвещение 393

ГЛАВА 9. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСАМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА 405

9.1. Международный компонент защиты прав человека 406

9.2. Взаимодействие с международными организациями 415

9.3. Сотрудничество с омбудсменами зарубежных стран 424

ГЛАВА 10. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА 437

10.1. Взаимодействие с органами публичной власти 438

10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации 448

10.3. Взаимодействие с институтами гражданского общества 460

ГЛАВА 11. РАБОЧИЙ АППАРАТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 477

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ 489

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ, ИСПОЛЬЗОВАННЫХ В ДОКЛАДЕ 498

Высшая и самая характерная черта нашего народа — это чувство справедливости и жажда ее.

Ф. М. Достоевский

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО



2023 год испытывал права человека, образно говоря, на разрыв, на скручивание и на сжатие. Несмотря на сложную обстановку, связанную с санкционным давлением на страну со стороны коллективного Запада, злобную русофобию, полный демонтаж международных механизмов по соблюдению и продвижению прав человека, проведение специальной военной операции в целях избавления человечества от возрождения на Украине нацизма и фашизма, социально-экономические и правовые гарантии прав человека в стране продолжали укрепляться. Российское государство остается приверженцем признания, соблюдения и уважения универсальных стандартов прав и свобод человека и гражданина, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека[1] и в Конституции Российской Федерации[2].

Сегодня важно продолжать неукоснительно следовать строгим международным и отечественным стандартам в области прав и свобод человека. Нет у нас морального права действовать как иные международные организации и руководствоваться двойной моралью, двойными стандартами, да и просто проявлять равнодушие к проблемам людей.

В 2023 году ко мне поступило свыше 90 тыс. обращений. Это самое большое количество заявлений от граждан за все время моего пребывания на посту Уполномоченного. Такой рост объясняется прежде всего тем, что мы стали более открытыми, апеллировать к нам стало намного легче. Ведь самое главное для человека — это быть услышанным. При вступлении в должность я обещала всемерно стремиться обеспечить максимальную доступность к справедливости, к ее расширению. И это свое обещание выполняю.

* * *

2023 год прошел в мире под эгидой 75-летия Всеобщей декларации прав человека, имеющей огромный созидающий потенциал во все времена и особенно в совре-

[1] Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) // ООН: официальный сайт. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 13.02.2024).

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202210060013 (дата обращения: 13.02.2024).

менных реалиях. Однако именно в этот год наиболее явно проявили себя двойные стандарты и политизация прав человека со стороны стран коллективного Запада, разное понимание самой сути прав человека, их соблюдения и защиты.

Анализ всего происходящего на правозащитном поле позволяет сделать вывод, что у коллективного Запада сбился важнейший «барометр» в понимании и реализации концепции прав человека, которая была определена еще в 1948 году, на заре принятия данного уникального документа. Его статья 1, как известно, гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены **разумом и совестью** и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Авторы Всеобщей декларации особо делали акцент на том, что разум и совесть, воля и мораль — основа прав человека. Убрать из этого уравнения нравственные ценности означает выхолостить, сломать концепцию прав человека, что мы сейчас воочию наблюдаем на Западе.

Без совести права человека превращаются в довесок политической алчности, бездушности и цинизма. Без совести и морали произвольно, в угоду политической выгоде, искажаются генетические связи прав человека. Защита прав меньшинств перерождается в диктатуру и навязывает большинству свои сомнительные или откровенно маргинальные ценности. Без совести права человека расцениваются как инструмент, который используют при политической необходимости. С примерами решений, принятых без обременения совестью и моралью, мы сталкиваемся с завидной регулярностью. Это создание тайных тюрем ЦРУ на территориях других государств, печально известный концлагерь Гуантанамо, не подпадающий ни под какие моральные правочеловеческие ограничители, депортация русскоязычных граждан из Латвии, ежедневные обстрелы мирных жителей Донецка и Белгорода. Это совершенное украинскими неонацистами чудовищное массовое убийство 65 своих же солдат и российского экипажа Ил-76, который обеспечивал их долгожданное возвращение на Украину, в обмен на освобождение российских пленных...

Совесть, упомянутая во Всеобщей декларации, была предохранителем от возвращения к идеологии фашизма, расового, национального превосходства, бесчеловечной практики колониализма. Без совести Запад легко скатывается в выгребную яму нацизма, отменяя русскую культуру, русский язык, умышленно создавая в своих обществах невыносимые условия для российских соотечественников. Забыв о совести и предав забвению исторические решения Нюрнбергского трибунала, Запад готов чествовать нацистских пенсионеров (Канада), поддерживать любое античеловеческое движение, лишь бы это отвечало его политическим целям. По существу, без совести нет истинного понимания прав человека.

Следуя данному посылу, интеграционные объединения, находящиеся под влиянием сторонников однополярного мира, продолжили давление в 2023 году на институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с целью принудить его к изменению позиции относительно специальной военной операции и вхождения новых субъектов в состав России.

В этом отношении показательна позиция европейской сети ГАНРИ. Члены ее Правления мотивировали свое решение об инициировании исключения института Уполномоченного из ассоциации тем, что Уполномоченный и сотрудники ее Аппарата проигнорировали их ультимативное требование удалить с официального сайта и телеграм-канала статьи, в которых российским омбудсменом сообщалось об убийствах украинскими властями жителей Донбасса, в том числе детей, начиная с 2014 года, о геноциде людей, желающих следовать традициям своих предков и чтить их память, говорить на русском языке. Как говорится, «правда глаза колет». При таких условиях мы не сочли возможным далее оставаться чле-



нами этой русофобской организации и вышли из ее состава.

Такая ситуация вокруг нашего института — лишь одно из звеньев общей **политики дискриминации и русофобии** со стороны властей недружественных государств Запада, направленной на то, чтобы отсрочить крах однополярного мира. В отношении российских граждан, наших соотечественников, проживающих за рубежом, да и просто симпатизирующих России, нарушены практически все общепризнанные права человека: они сталкиваются с отказами в оказании медицинских и образовательных услуг, ограничивается их право свободно передвигаться и выбирать место жительства, свободно вести бизнес, арестовывается их имущество, им запрещается общаться и получать информацию на русском языке, происходят их массовые депортации и т.д.

В противовес изживающим себя прозападным интеграционным системам мы продолжаем укреплять связи с международными организациями, близкими нам по духу и системе ценностей как на универсальном, так и на региональном уровнях. В 2023 году расширился состав Евразийского Альянса Омбудсменов (далее — ЕАО), одним из учредителей которого является российский омбудсмен, укреплялось взаимодействие с коллегами в рамках Содружества Независимых Государств и Азиатской Ассоциацией Омбудсменов (далее — ААО).

Зарекомендовала себя в качестве чрезвычайно востребованной интеграционной площадки в правозащитной сфере ежегодная Московская международная конференция по проблемам защиты прав человека, она с каждым годом привлекает все большее количество участников из зарубежных государств. В октябре 2023 года в ней приняли участие омбудсмены и представители государственных правозащитных институтов из 47 государств практически всех континентов. Впервые участвовали омбудсмены 16 стран Африки. С приветственным словом к участникам Конференции обратился Президент Российской Федерации В. В. Путин.

Конференция продемонстрировала миру открытость России к международному диалогу по вопросам прав человека, выявила общность наших подходов с омбудсменами Азии, Африки и Латинской Америки в вопросах совершенствования международных механизмов защиты прав человека и создала условия для установления с ними прочных связей. Намерены и дальше расширять горизонты отечественной правозащитной дипломатии.

* * *

Но, как говорится, нет худа без добра — Россия выходит из сложной ситуации более сильной и независимой. Она способна защитить права человека не только на своей территории, но и соотечественников за рубежом, права граждан дружеских государств.

В условиях разрушения международной системы защиты прав человека особенно важно системно укреплять национальные гарантии прав граждан, консолидировать усилия всех ветвей публичной власти, СМИ, институтов гражданского общества, да и просто неравнодушных людей. Только совместными усилиями мы добьемся укрепления национальной системы защиты прав человека и создадим повышенные гарантии прав наших граждан.

Прошедший год показал, что права человека наиболее эффективно защищены там, где общество и государство не только умеют слушать и слышать друг друга, но и объединяют свои усилия ради достижения высокой цели. Получившаяся «синергия добра» поистине не знает препятствий.

Этими принципиальными установками институт уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и руководствуется в своей деятельности. Какая бы экстремальная ситуация ни сложилась, правозащитный инструментарий не должен слабеть: во имя правды и справедливости он просто обязан укрепляться и постоянно совершенствоваться.

* * *

Сегодня перед институтом уполномоченных по правам человека встают новые задачи, обусловленные важностью претворения в жизнь требований обновленной Конституции Российской Федерации, появлением новых вызовов и угроз правам человека.

Отстроенная система инструментариев Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и введение новых технологий в работе позволяют нам не только повысить результативность в восстановлении нарушенных прав, но и расширять гуманитарную составляющую института. Люди стали чаще обращаться к нам не только в связи с нарушением их прав со стороны государственного аппарата, но и за консультациями, с просьбами посодействовать в преодолении трудной жизненной ситуации, в которой они оказались. По сути, сформировалось новое направление правозащитной работы, которое формально не предусмотрено федеральным конституционным законом, но сегодня весьма востребовано — **оказание содействия в реализации своих прав людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию**.

Особенно востребованной эта функция оказалась в работе с обращениями членов семей участников СВО и эвакуированных лиц, проживающих в пунктах временного размещения.

Во имя суверенитета России, безопасности ее граждан, обеспечения права российского народа свободно развиваться и самостоятельно, без влияния внешних геополитических сил, определять свою судьбу было принято решение о начале специальной военной операции как **меры крайней необходимости**. Это не просто территориальный конфликт, а определяющее событие на пути к новому мироустройству, основанному на открытости, справедливости и равноправии государств. Поэтому крайне важно для нас всех сегодня приложить максимум усилий, чтобы обеспечить нашу победу.

В том числе на правозащитные институты ложится ответственность за продвижение и защиту в полном объеме прав участников СВО и членов их семей. И одной из своих задач видим задействование наших инструментов для обеспечения гарантированной им государством беспрецедентной поддержки. В этом направлении приложены существенные усилия, и несмотря на то, что еще сохраняются «точки роста», в целом указанная задача находит решение.

В нашей поддержке нуждаются и люди, вынужденные покинуть территорию Донбасса и Украины, нашедшие убежище и кров в различных регионах нашей страны. Россия не бросила своих по духу собратьев в беде: для граждан организованы пункты временного размещения, оказывается медицинская помощь и социальная поддержка, предоставляется возможность трудоустраиваться, учиться. Совместными усилиями уполномоченные по правам человека продолжают комплексный мониторинг защищенности прав указанных граждан — с тем, чтобы предусмотренные для них меры поддержки осуществлялись в полном объеме.

* * *

Важно наращивать усилия и по другим сегментам защиты прав и свобод человека и гражданина. Много, еще очень много предстоит нам сделать, чтобы меньше было жестокости, несправедливости, неверных решений, калечащих судьбы. Об этом свидетельствуют и сухие цифры результатов нашей работы. В 2023 году при нашем содействии были восстановлены (защищены) права граждан, оказано содействие в реализации прав почти 88 тыс. граждан, в том числе адресную правозащитную поддержку получили около 17 тыс. человек.

Мы наработали огромный опыт взаимодействия общества и государства. Его нужно наращивать и повседневно реализовывать. Жизнь не стоит на месте и из года в год выдвигает новые темы правозащиты — на каж-

дую из них мы обязаны также дать достойный ответ.

В 2023 году одной из ключевых тем стало **обеспечение и защита прав жителей новых субъектов Российской Федерации**. В рамках интеграции Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей в правовое поле страны необходима постоянная обратная связь. В нашей работе важными инструментами для такой связи стали постоянные командировки сотрудников Аппарата в новые регионы для обмена опытом, открытия общественных приемных федерального омбудсмена в Запорожской и Херсонской областях, постоянные коммуникации с региональными уполномоченными. Видим, что для жителей новых субъектов проблемными вопросами остаются оформление пенсий, доступ к качественной медицинской помощи, расширение правовых знаний — но убеждены, что в ближайшее время эти проблемы найдут решение.

Особого внимания требуют **семьи с детьми**. Многое сделано в этой области — семьям, имеющим детей, гарантирован комплекс пособий, выплат, на федеральном уровне приняты долгожданные нормы о статусе многодетных семей и мерах их поддержки. Неоценимое значение в этой связи имеет Указ Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей»[1]. Выражаю надежду, что объявление 2024 года **Годом семьи** станет поводом для дальнейшего наращивания усилий по защите материнства, отцовства и детства. Нельзя обойти вниманием и тех **женщин с новорожденными детьми на руках, которые оказываются в местах принудительного содержания**, — необходимо обеспечить все условия, чтобы они имели возможность заботиться о ребенке.

Должна быть продолжена работа по **поддержке детей-сирот и лиц из их числа**. В 2023 году им были предоставлены дополнительные гарантии в сфере образования и жилищного обеспечения, однако в этом секторе сохраняются трудности, включая зачастую длительное ожидание гарантированного им по закону жилого помещения.

Важно далее укреплять гарантии **права на охрану здоровья и медицинскую помощь**, в том числе обеспечение доступности медицины в отдаленных местностях, развитие кадрового и материально-технического потенциала здравоохранения.

С трудностями в реализации социальных прав сталкиваются **пожилые люди**. Зачастую в силу возраста им сложно оформить документы для получения пенсий, льгот, социальных пособий, защитить свои законные интересы — поддержка в этих сферах должна наращиваться.

По-прежнему сталкиваются с нарушениями своих социальных, гражданских и экономических прав **люди с психическими расстройствами**. В силу своего состояния они требуют особой заботы со стороны государства и институтов гражданского общества.

За последние годы заметно снизилось, однако все еще остается существенным число **россиян, живущих за чертой бедности**. Этим людям требуется поддержка и защита их права на достойный уровень жизни.

Сохраняют актуальность проблемы реализации **гарантий прав человека при уголовном преследовании**. Нужно расширять безбарьерный доступ граждан к правосудию и обеспечивать разумную экономию мер уголовной репрессии. Нравственно допустимы лишь те принудительные средства, которые приносят как можно меньше страданий и необходимы для предупреждения преступлений.

В числе проблемных тем и **рассмотрение обращений граждан в органах публичной власти**. Из поступающих к нам жалоб мы видим, что в данной работе еще недопустимо много формализма.

[1] Указ Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // СЗ РФ. 2024. № 5. Ст. 801.

Это лишь небольшая часть вопросов, требующих дальнейшей совместной работы государственных органов, уполномоченных по правам человека, институтов гражданского общества, которые затрагиваются в настоящем Докладе.

* * *

Доклад состоит из вступительного слова, 11 глав, объединяющих 41 параграф. В этом году в структуру Доклада включена глава, посвященная защите прав отдельных категорий граждан — инвалидов и людей старшего возраста, лиц с психическими расстройствами, молодежи, коренных малочисленных народов, соотечественников за рубежом. Один из параграфов указанной главы раскрывает ситуацию с соблюдением и защитой прав жителей новых субъектов Российской Федерации. Впервые исследованы темы защиты прав участников исполнительного производства по административным делам, а также обеспечения прав участников уголовного процесса при проведении судебной экспертизы.

При подаче материала уделили особое внимание графическому отображению информации о результатах нашей работы и выявленных проблемах, чтобы Доклад был более наглядным и легким для восприятия широкой аудиторией.

Традиционно он завершается рекомендациями и предложениями, адресованными органам государственной власти в целях принятия мер, направленных на совершенствование законодательства и правоприменительной практики для повышения эффективности защиты прав и свобод человека и гражданина.

В заключение хотела бы поблагодарить сотрудников своего Аппарата за эффективную командную работу, неравнодушное отношение к делу и проблемам обратившихся к нам людей, слаженность и профессионализм.

Выражаю также искреннюю благодарность членам Экспертного совета при Уполномоченном, моим коллегам — уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, представителям правозащитного сообщества, государственным учреждениям и общественным объединениям, оказавшим содействие в подготовке настоящего Доклада.

Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
Т. Н. Москалькова

93 721
обращение граждан
рассмотрено

11 039
граждан
принято на личных приемах Уполномоченным и сотрудниками Аппарата

16 729
гражданам
оказана адресная помощь в восстановлении (защите) нарушенных прав

87 527
граждан
получили содействие в реализации прав и свобод



Глава 1

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА: ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ, ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ

1.1. **Права и свободы в общественном восприятии**

1.2. **Масштабы, структура и динамика обращений граждан**

1.3. **Основные результаты рассмотрения обращений граждан**

#защитаМоскальковой
#уполномоченапомогать
#защитаправграждан
#правачеловека

1.1. ПРАВА И СВОБОДЫ В ОБЩЕСТВЕННОМ ВОСПРИЯТИИ

Необходимость систематического изучения общественного мнения, которое выражает отношение граждан к событиям, фактам социальной действительности, затрагивающим права и свободы человека и гражданина, становится особенно очевидной в контексте глобальных изменений существующего миропорядка. Ориентация в этих условиях на общественное мнение является, по существу, исходным началом правозащитной деятельности, указывающей как на существующие, так и вновь возникающие проблемы, которые требуют наращивания усилий для позитивных трансформаций в процессах обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Всестороннее социологическое исследование, проведенное профессионалами в данной области знаний, позволяет получить объективную картину по поводу оценок и настроений в российском обществе относительно соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в противовес мнению так называемых «независимых международных экспертов», которые выступали по данному вопросу в сентябре 2023 года в Совете по правам человека ООН[1].



ОЦЕНКА НАСЕЛЕНИЕМ СИТУАЦИИ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА

Результаты исследования Фонда «Общественное мнение» (далее — ФОМ)[2] 2023 года по вопросу значимости соблюдения конституционных прав и свобод, ситуации с соблюдением прав человека в России показали позитивный тренд состояния защищенности этих ценностей (см. рис. 1).

Как видим, за 25 лет количество граждан, которые считают, что в целом в России права человека соблюдаются, выросло с 17 до 52%. Напротив, количество граждан, которые считают, что права в России не соблюдаются, уменьшилось: с 75% в 1998 году до 36% в 2023 году.

Данные показатели на первый взгляд не увязываются с тенденцией роста обращений к Уполномоченному, наблюдаемой в последние годы. В 2023 году их поступило рекордное количество — более 93 тыс.[3]

Во многом такой рост обращений обусловлен расширением доступности института, внедрением в его работу новых технологий, когда каждый гражданин может свободно обратиться к Уполномоченному по разным каналам связи[4].

Нужно также учитывать, что на масштабах и интенсивности обращений сказывается

---

[1] Независимый эксперт ООН по ситуации с правами человека в России приступила к работе // ООН: официальный сайт. URL: https://news.un.org/ru/story/2023/09/1445037 (дата обращения: 21.12.2023).

[2] Соблюдение конституционных прав и свобод. Еженедельный мегаопрос «Георейтинг» ФОМ 12 ноября 2023 г. Данные опросов представлены ФОМ.

[3] См. параграф 1.2 настоящего Доклада.

[4] См.: там же.

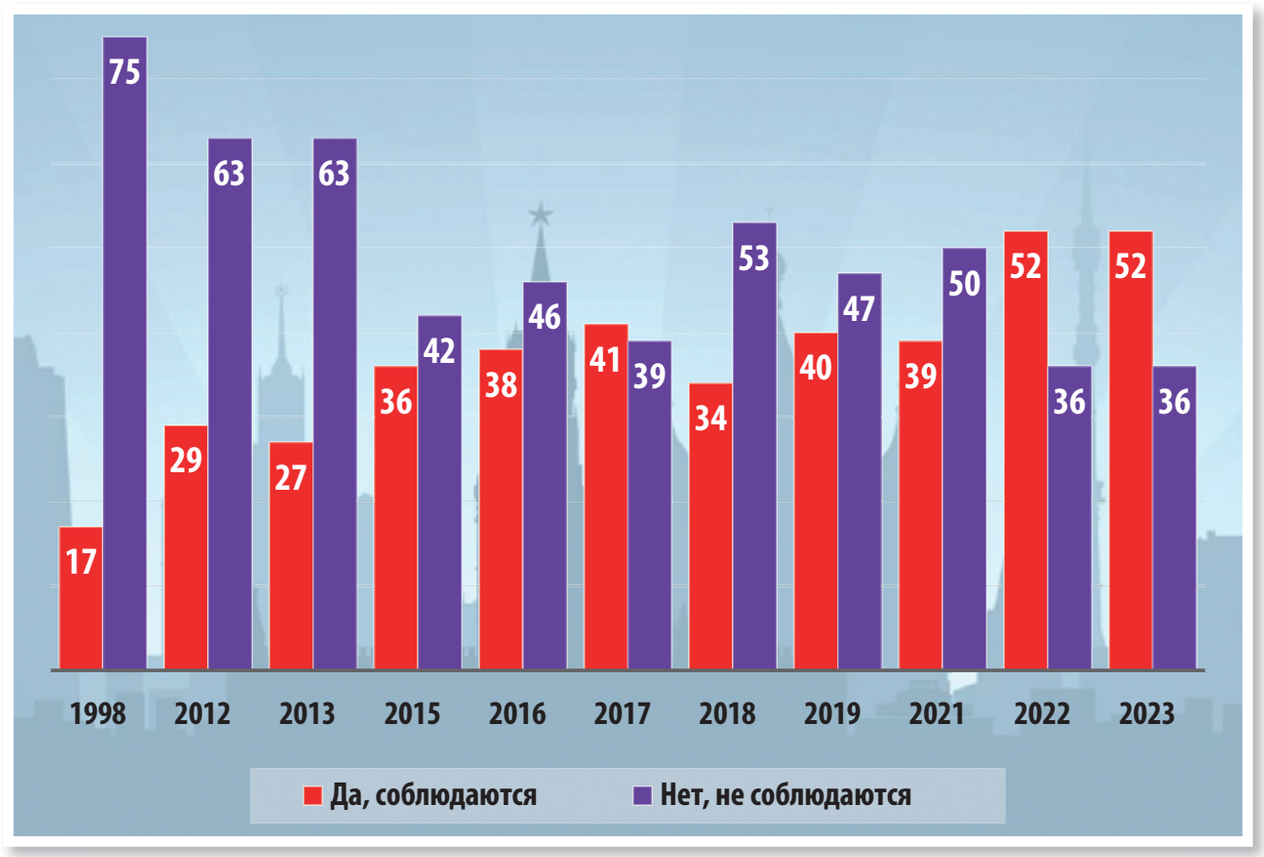


Рис. 1. Оценка населением соблюдения прав человека в России в 1998–2023 годах, в %

постоянное повышение уровня правовой грамотности населения. В этих условиях граждане весьма критически воспринимают те ситуации, когда соответствующие их права не соблюдаются и до них не доходят меры социальной поддержки, установленные государством. При этом, как известно, происходит постоянное расширение количества адресных льгот и пособий для населения.

Наконец, возрастание числа жалоб к Уполномоченному отчасти объясняется включением в зону активного внимания государства именно неразрешенных проблем, когда внедряются новые подходы и средства их решения. В такой ситуации «латентные жалобы переходят в активную фазу жалоб-обращений, демонстрируя надежду населения на решение накопившихся проблем, о которых ранее говорить считалось уже бесполезным»[1].

РЕЙТИНГ ПРАВ И СВОБОД

В линейке социальных оценок соблюдения конституционных прав и свобод граждан представляет интерес рейтинг мнений населения о значимости прав и свобод человека, который представлен на рис. 2.

Из приведенной диаграммы можно заключить, что высокой степенью важности для населения обладают прежде всего социально-экономические и культурные права. Граждане не в полной мере удовлетворены гарантиями реализации и защиты прав в со-

[1] См.: *Бессонова О. Э.* Трансформация института административных жалоб в гражданские формы // Экономическая социология. 2021. № 2. С. 11–22.

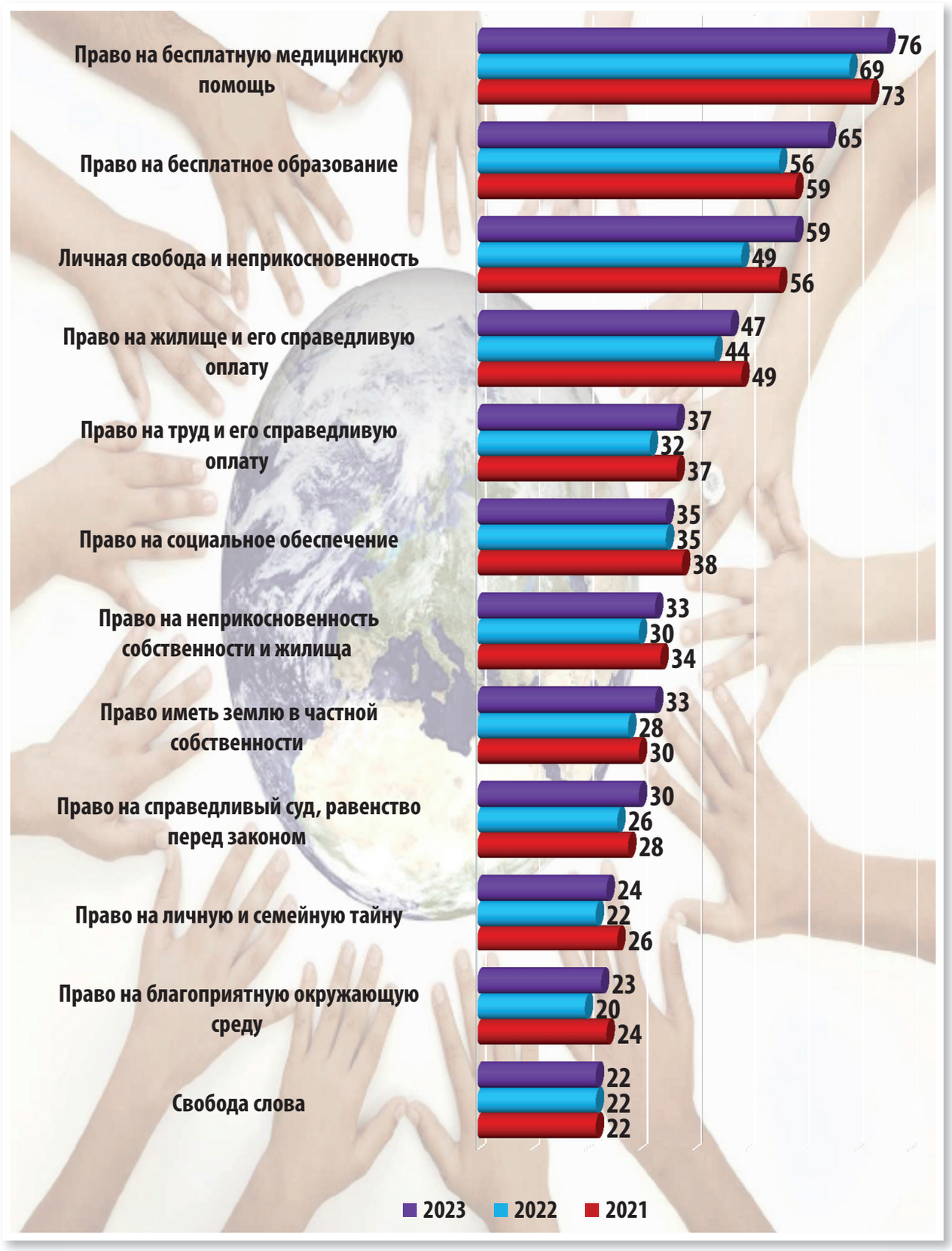


Рис. 2. Рейтинг прав и свобод человека и гражданина в динамике (%)

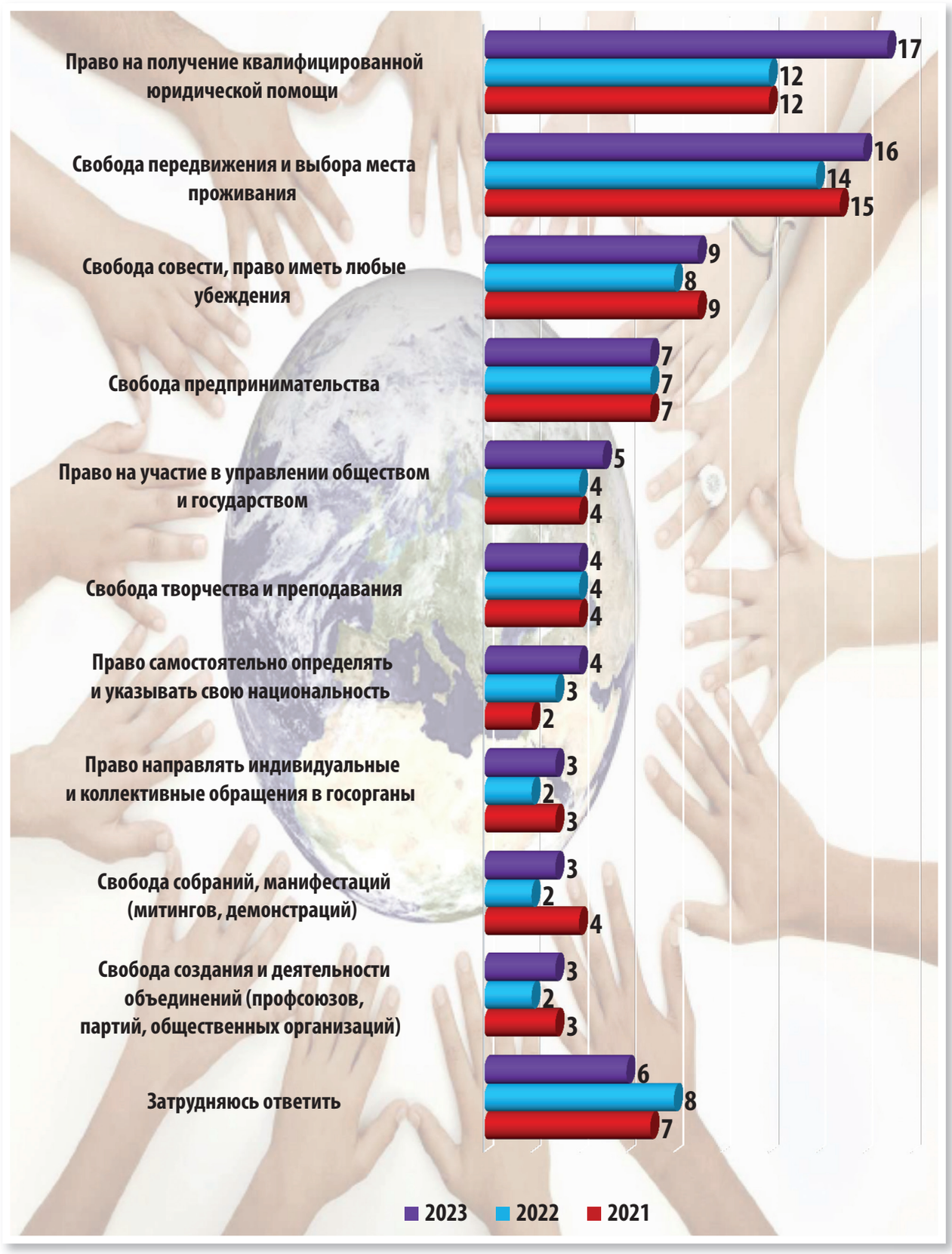


Рис. 2. Рейтинг прав и свобод человека и гражданина в динамике (%) (окончание)

циальной сфере, что особенно затрагивает область охраны здоровья и медицинской помощи, образования, жилищных и трудовых отношений.

В ходе опроса респонденты в числе наиболее значимых прав традиционно называли **право на бесплатную медицинскую помощь**, среднее значение данного показателя с 2015 года занимает первую позицию в рейтинге, при этом в 2023 году показатель его значимости по России в сравнении с 2019 годом уменьшился на 4% (с 80 до 76%). Очевидно, что высокая значимость для россиян права на бесплатную медицинскую помощь связана с актуальной жизненной потребностью граждан. Право на бесплатную медицинскую помощь снижает неравенство в доступе к здравоохранению. Оно обеспечивает доступность медицинской помощи для тех, кто не может ее оплатить, сохраняет жизни людей и улучшает общественное здоровье.

С высоким уровнем значимости воспринимается **право на бесплатное образование**, которое занимает вторую позицию (65%) рейтинга. Одновременно среди пяти наиболее важных направлений работы в рамках национальных целей, утвержденных Указом Президента Российской Федерации в 2020 году[1], россияне выделяют повышение качества общего образования[2].

Несколько выросла в 2023 году по сравнению с 2022 годом ценность права на свободу и личную неприкосновенность. В шкале общечеловеческих ценностей значимость данной категории с 2021 года остается у граждан в числе приоритетных.

РЕЙТИНГ ПРАВ И СВОБОД СРЕДИ МОЛОДЕЖИ

Данные опроса ФОМ о рейтинге прав и свобод в целом корреспондируются с результатами нашего социологического исследования среди молодежи[3].

Но, как видим, перед молодым поколением более актуальной проблемой является **трудовая занятость**, чем право на охрану здоровья. Это связано с социально-демографическими характеристиками данной категории населения. Ситуация на рынке требует не только квалификации, но и наличия опыта в данной профессии, чего у молодежи нет в силу ее возраста.

У молодого поколения существуют также проблемы статусных возможностей (физические, социальные, политические, юридические, демографические) в занятии места в общественной жизни в соответствии со своей профессией. В данной связи молодежь ищет защиту у государственных органов и рассчитывает на их поддержку. В определенной мере эта картина подтверждается тематикой обращений со стороны молодежи к Уполномоченному[4].

Среди причин нарушений чаще всего молодые люди отмечают незнание своих прав

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

[2] Национальные цели — 2023. Всероссийский телефонный опрос ВЦИОМ с 6 по 8 апреля 2023 г. 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/nacionalnye-celi-2023 (дата обращения: 30.10.2023).

[3] Онлайн-опрос проводился в октябре 2023 г. рабочим аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации совместно с образовательными учреждениями (Российским государственным социальным университетом (РГСУ), с Ярославским государственным педагогическим университетом им. К. Д. Ушинского, Московским государственным юридическим университетом им. О. Е. Кутафина, Российским государственным университетом правосудия (РГУП), Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Московским городским педагогическим университетом (МГПУ)). Участники опроса — 2000 учащейся молодежи и молодых преподавателей (до 35 лет) в 35 субъектах Российской Федерации.

[4] См. параграф 7.3 настоящего Доклада.

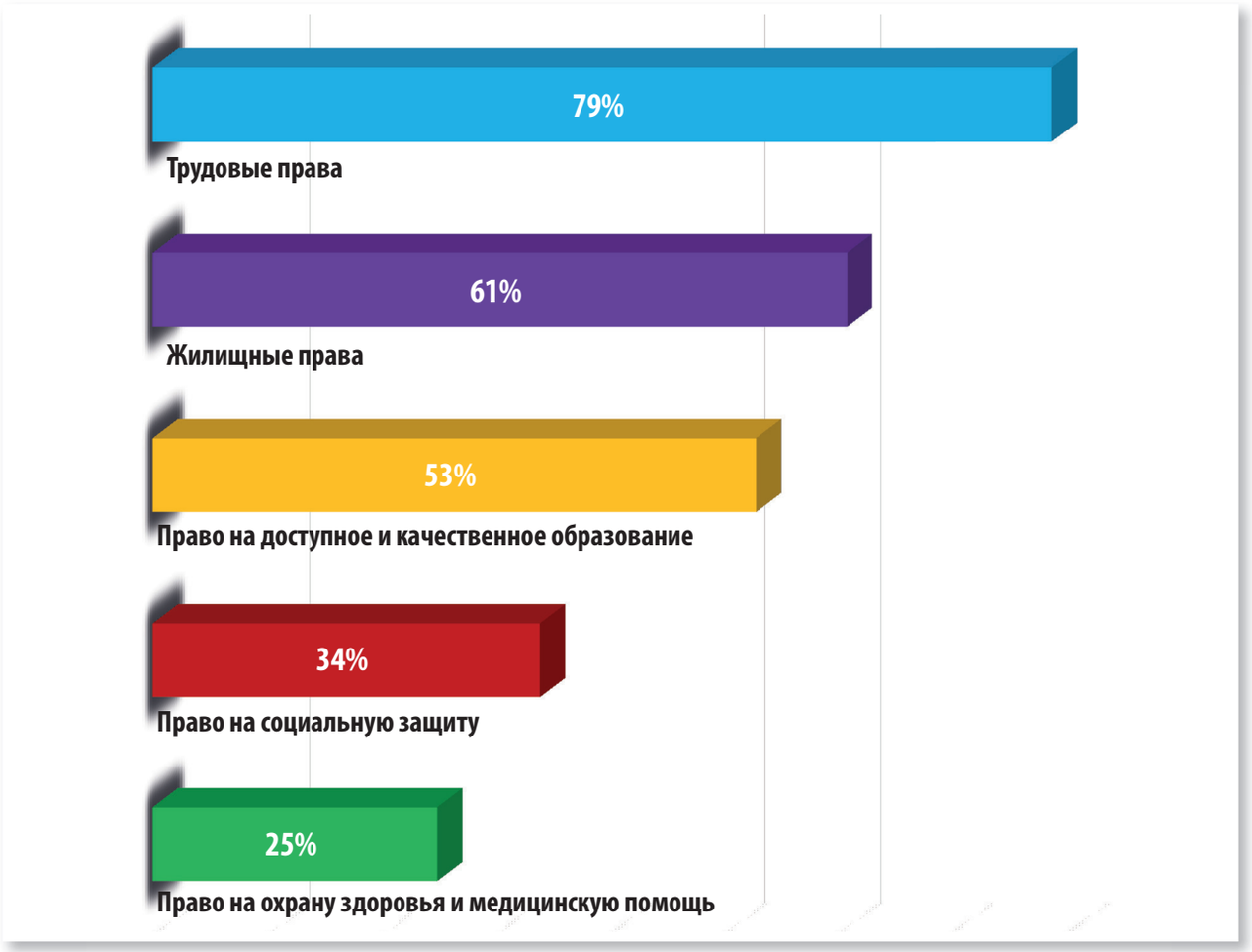


Рис. 3. Рейтинг отдельных видов прав среди молодежи (в % от всех ответов)

и некомпетентность работников государственных органов (рис. 4).

Практика Уполномоченного подтверждает вышеуказанную позицию. Каждое пятое из обращений, поступивших в 2023 году, свидетельствовало о недостаточных знаниях заявителями своих прав и требовало консультативной помощи. По 6,8 тыс. жа-



Рис. 4. Результаты опроса молодежи по вопросу о причинах нарушений их прав и свобод (в % от всех ответов)

лоб установлены нарушения, вызванные некомпетентностью или недобросовестностью представителей органов публичной власти[1].

Большая часть молодых людей уверена также в защищенности своих прав и свобод[2].

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ О ФАКТОРАХ СОВРЕМЕННОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ, ВЛИЯЮЩИХ НА РЕАЛИЗАЦИЮ И ЗАЩИТУ ПРАВ И СВОБОД

Результаты социологических опросов позволяют выделить ряд факторов, которые, по мнению граждан, негативно сказываются на реализации их прав.

К внешним факторам, влияющим на россиян и их правосознание, вызвавшим наибольшие опасения в 2022–2023 годах, относятся проявление русофобии на фоне ситуации на Украине (по данным социологических исследований, около 20% россиян лично столкнулись с враждебным отношением)[3], а также введенные санкции после начала СВО на Украине — 14% граждан отмечают их сильное влияние на образ жизни[4].

Внутренними факторами, непосредственно затрагивающими экономическое правосознание россиян, являются расслоение общества на материальной основе (69% респондентов считают различия в доходах слишком большими между бедными и богатыми в нашей стране)[5]; цифровые угрозы правам граждан (недостаточная защищенность данных, распространение недостоверной информации, рост киберпреступности), что может привести к нарушению неприкосновенности частной жизни (страхи по отношению к цифровизации испытывают 60% граждан России)[6], негативные стороны миграции — достаточно большая часть россиян (40%) считают отрицательным явлением для страны миграцию[7], а также неэффективную бюрократию (57%)[8].

Столь критическое отношение к деятельности государственного аппарата во многом обусловлено таким явлением, как стереотипизация, когда в сознание внедряются определенное отношение и оценки граждан, с которыми приходится сталкиваться в повседневной жизни. Ввиду этого оценки не всегда объективны и справедливы. Давно известная проблема стереотипизации внедряется веками и становится частью стратегии и приведе-

---

[1] См. параграф 1.3 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 7.3 настоящего Доклада.

[3] Каждый пятый россиянин сталкивался с проявлениями русофобии — опрос // Информационный портал «Русский мир». URL: https://russkiymir.ru/news/302517/ (дата обращения: 10.12.2023).

[4] Санкции против России: их цели и влияние. Влияние санкций на российскую экономику и на жизнь россиян. ФОМнибус — еженедельный всероссийский поквартирный опрос 14–16 июля 2023 г. 53 субъекта Российской Федерации, 104 населенных пункта, 1500 респондентов // Фонд «Общественное мнение»: сайт. URL: https://fom.ru/Ekonomika/14907 (дата обращения: 10.12.2023).

[5] Неравенство доходов: мониторинг. Всероссийский телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» 8 мая 2022 г. 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/expertise/bogatye-i-bednye-novye-riski-generiruemye-neravenstvom (дата обращения: 10.12.2023).

[6] Пандемия как триггер цифровизации государства, бизнеса и общества. Исследование Google и ВШГУ РАНХиГС // РАНХиГС: сайт. URL: https://mo.ranepa.ru /koronavirus/ ranepa-covid-news/?ELEMENT_ID=412564&utm_ source=yandex.ru&utm_ medium=organic &utm _campaign= yandex.ru&utm _referrer=yandex.ru (дата обращения: 20.12.2023).

[7] Иммигранты в России: за и против. Всероссийский телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» 4 августа 2023 г. 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/immigranty-v-rossii-za-i-protiv (дата обращения: 10.12.2023).

[8] Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и оценки экспертов // Институт социологии ФНИСЦ РАН: сайт. URL: https://www.isras.ru/analytical_report_bureaucracy_7.html (дата обращения: 22.12.2023).

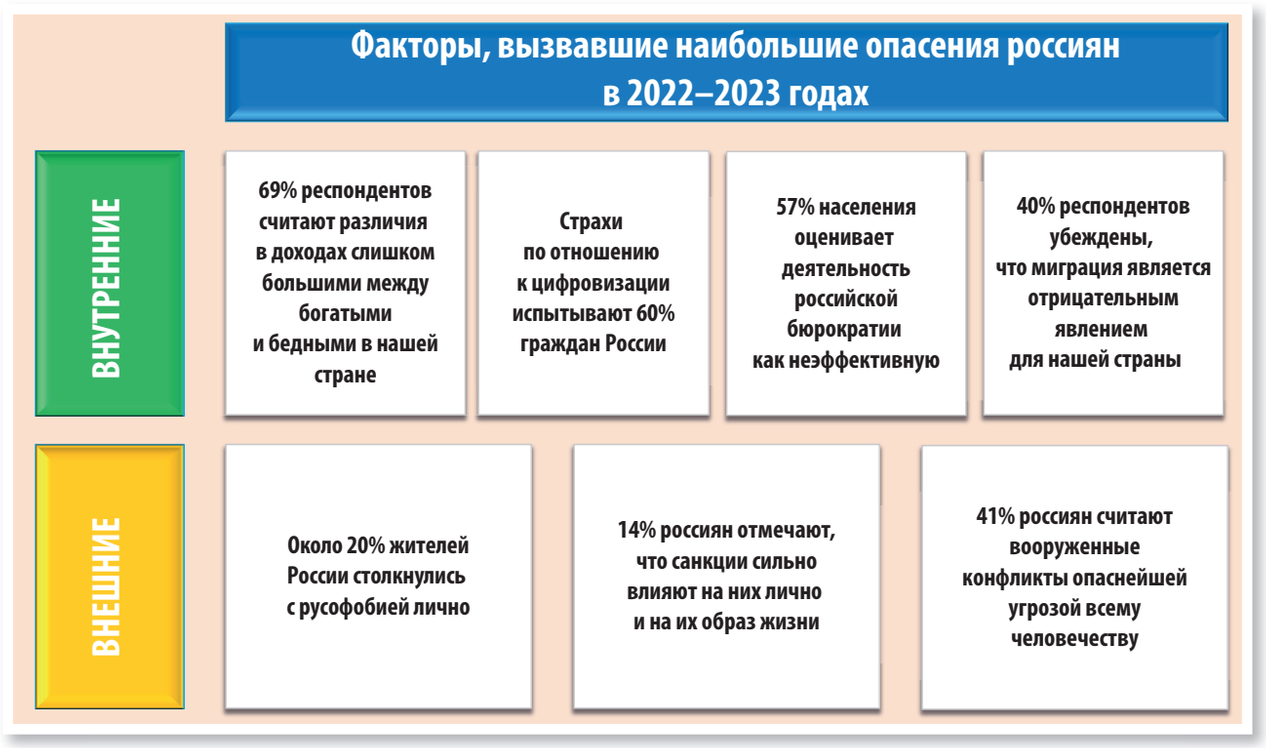


Рис. 5. Факторы, вызвавшие наибольшие опасения россиян в 2022–2023 годах (по результатам социологических опросов)

ния по отношению к тем или иным представлениям общества.

По данным исследования, россияне считают борьбу с произволом и непрофессионализмом чиновников главным способом преодоления «синдрома неэффективной бюрократии» в части усиления общественного контроля в этой сфере. Респонденты, представляющие в исследовании «простых» граждан, и опрошенные чиновники в качестве главного субъекта общественного контроля за деятельностью бюрократии единодушно назвали Президента России (41–43%). Причем, судя по ответам «простых» граждан, никто другой в стране не может столь эффективно, как Президент Российской Федерации, справиться с этой задачей. Заметно реже (20–29%) в рейтинге возможных субъектов контроля за деятельностью чиновников упоминаются СМИ, общественные организации, институты выборов и суды. По оценкам чиновников, в контроле за деятельностью бюрократии важная роль также должна принадлежать самим гражданам, которые могут выражать свое мнение через институт выборов (34,2%) и СМИ (33,1%)[1].

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ О ЗНАЧЕНИИ ЦИФРОВЫХ ПРАВ

В условиях становления цифрового общества представляет интерес социальная оценка сферы цифровых прав. Согласно опросам 74% россиян ежедневно заходят в глобальную сеть[2] (рис. 6).

[1] Бюрократия и власть в новой России: позиции населения и оценки экспертов // Институт социологии ФНИСЦ РАН: сайт. URL: https://www.isras.ru/analytical_report_bureaucracy_7.html (дата обращения: 22.12.2023).

[2] Цифровой детокс — 2023: о пользовании интернетом и отдыхе от него. Аналитический обзор ВЦИОМ от 13 июня 2023 г. Опрошено 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/cifrovoi-detoks-2023-o-polzovanii-internetom-i-otdykhe-ot-nego (дата обращения: 01.11.2023).

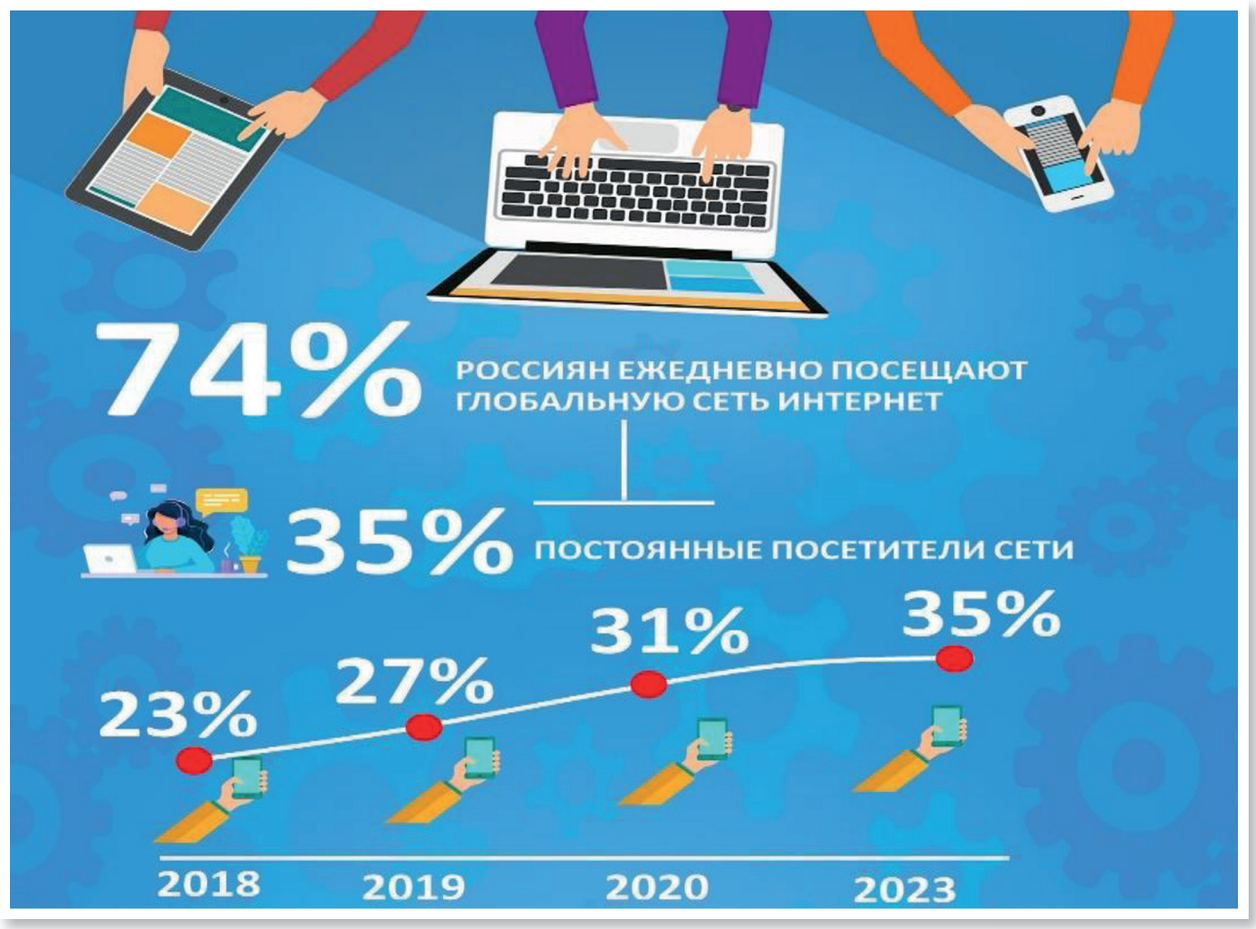


Рис. 6. Динамика посещений россиянами сети Интернет за 2018–2023 годы

Цифровая трансформация общества является одной из пяти национальных целей развития Российской Федерации[1]. С точки зрения реализации прав человека новые цифровые технологии, с одной стороны, — это новый формат обращения в органы государственной власти, облегчение и расширение возможностей в коммуникациях с властью в реализации прав. С другой стороны, в связи с переводом документации в цифру возрастает вероятность технологических сбоев и ошибок, а также мошеннических схем, нарушающих имущественные и социальные права человека. Более 60% россиян не считают свои персональные данные в интернете защищенными, 2/3 жалуются на нехватку знаний и навыков для защиты своих данных[2].

Таким образом, очевидно, что у значительной доли российского интернет-сообщества нет четкого понимания, что такое цифровые права, как ими пользоваться и как их защищать, а в сфере цифровых прав сегодня требуется проводить серьезную работу по просвещению населения.

В заключение укажем, что социологические показатели, отображающие значимость соблюдения конкретных прав человека, позволяют определить наличие областей и уровня социальной напряженности и ее причины. Права и группы прав,

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

[2] Отношение россиян к защите персональных данных. Всероссийский опрос Аналитического центра НАФИ в июле 2021 г. Опрошено 1600 россиян в возрасте от 18 лет // НАФИ: сайт. URL: https://nafi.ru/projects/it-i-telekom/otnoshenie-rossiyan-k-zashchite-personalnykh-dannykh/ (дата обращения: 30.10.2023).

занявшие верхние строчки рейтинга, требуют особенно пристального внимания со стороны законодателей и правоприменителей, правозащитников и экспертов, общества в целом и каждого гражданина, так как именно данные области прав человека нуждаются в дополнительных гарантиях реализации и защиты. С учетом этих приоритетов строит свою работу и институт уполномоченных по правам человека в Российской Федерации.

1.2. МАСШТАБЫ, СТРУКТУРА И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

За год поступило 93 721 обращение, в том числе 74 204 письменных и 19 517 устных. В общем количестве письменных обращений — 2138 коллективных. Динамика обращений показана на рис. 7.

За последние 3 года идет нарастание потока обращений к Уполномоченному. Рост письменных ежегодно составляет +22% и более. Примерно настолько же возросло количество коллективных обращений (+21%, увеличение с 1773 до 2138), в основном за счет тематики жилищных прав (+58%, увеличение со 177 до 279), защиты прав участников уголовного процесса (+47%, увеличение со 180 до 265), обеспечения и защиты прав участников СВО и членов их семей (+30%, увеличение с 791 до 1027). По ряду тематик наблюдалось уменьшение коллективных обращений, например в сфере миграции (–55%, уменьшение со 137 до 61), соблюдения прав в системе УИС (–60%, уменьшение со 173 до 70), сво-

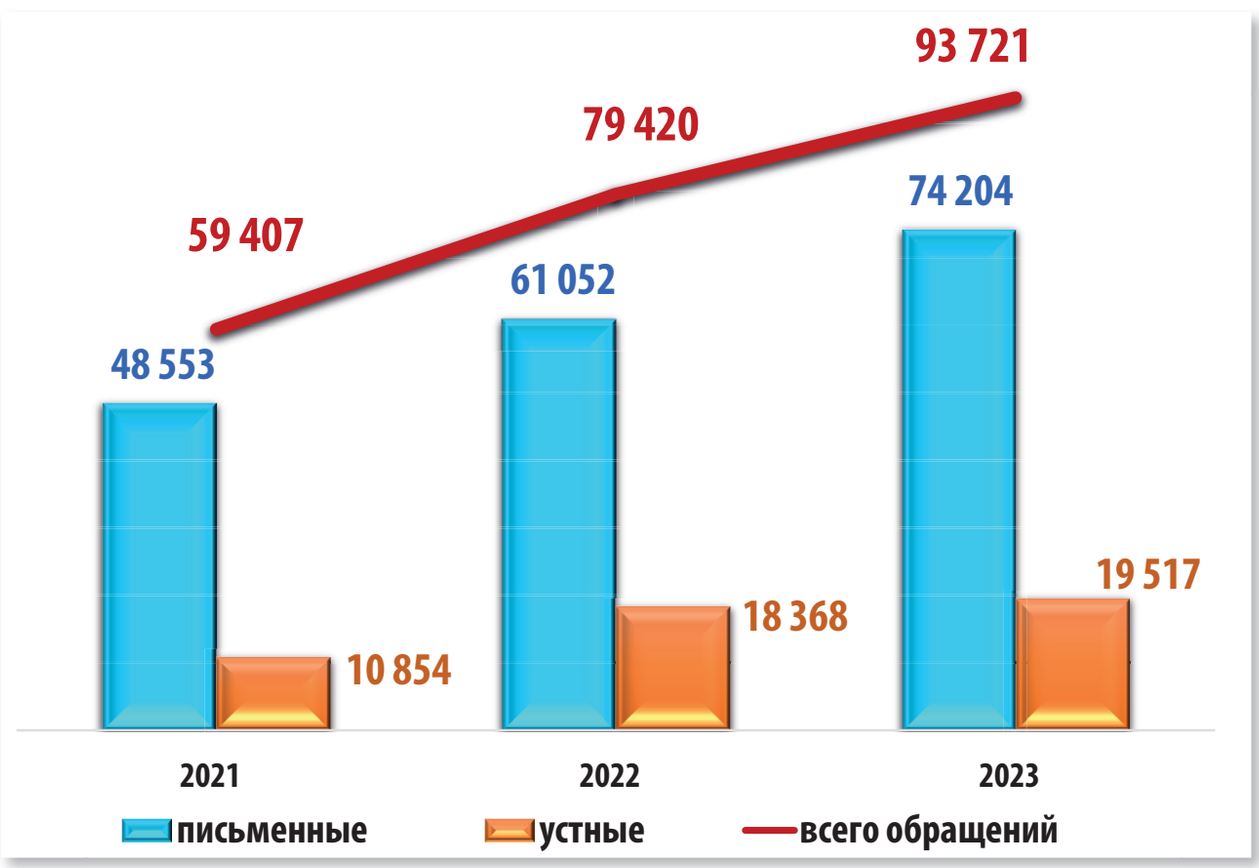


Рис. 7. Количество поступивших обращений к Уполномоченному за 2021–2023 годы



Рис. 8. Количество обращений на горячую линию за 2021–2023 годы

боды собраний, митингов, демонстраций (–94%, уменьшение с 17 до 1).

Значительный рост устных обращений (+69% к уровню 2021 года, +11,6% к уровню 2022 года) объясняется востребованностью организованной в 2022 году специальной круглосуточной горячей линии, на которую поступают звонки о помощи эвакуированным лицам, от родственников граждан, участвующих в выполнении задач специальной военной операции. Часть таких обращений требует дальнейшей проработки, поэтому регистрируется и переходит в категорию письменных. Масштабы обращений на горячую линию показаны на рис. 8.

В структуре обращений все больший удельный вес занимают так называемые «гуманитарные обращения» — граждане стали чаще обращаться с просьбами помочь в разрешении трудной жизненной ситуации — об оказании помощи участникам специальной военной операции и их семьям, гражданским лицам — гражданам Российской Федерации, незаконно удерживаемым на территории Украины или не имеющим возможности вернуться на Родину в связи с военными действиями, соотечественникам, ставшим жертвами русофобии, гражданам, эвакуированным из ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, а также Украины и находящимся в пунктах временного размещения на территории Российской Федерации.

Такие обращения, не связанные с вопросами восстановления прав, намного шире мандата, определенного Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»[1]. Фактически **сформировалось дополнительное направление правозащитной деятельности** института государственной защиты прав человека, что уве-

[1] Федкральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека Российкой Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

личило объем и наполнило новым содержанием нашу работу. Граждане все чаще обращаются к Уполномоченному за помощью благодаря его доступности и узнаваемости, быстрому реагированию на свои просьбы.

КАНАЛЫ ПОСТУПЛЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Для обращения к Уполномоченному граждане использовали различные каналы связи, которые показаны на рис. 9.

Самым востребованным каналом является Интернет-приемная (около 40% от всего объема обращений). В 2023 году через нее поступило на 43% обращений больше, чем в 2022 году (36 834 и 25 752 соответственно).

Немногим меньше, порядка 30% всех обращений, поступает посредством горячей линии, при этом расширение доступности граждан к институту Уполномоченного, доверие, удовлетворенность получаемой информацией выводят на повестку дня задачу организации новой формы работы с обращениями граждан — колл-центра по вопросам прав и свобод человека.

Остается актуальным канал почтовых сообщений, данным видом связи пользуются лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, нередко граждане старшего возраста, хотя доля таких обращений из года в год уменьшается (37% в 2021 году, 28% в 2022 году, 23% в 2023 году).

Большое значение придаем личным приемам граждан, ежегодно наращивая усилия в этом направлении (рис. 10).

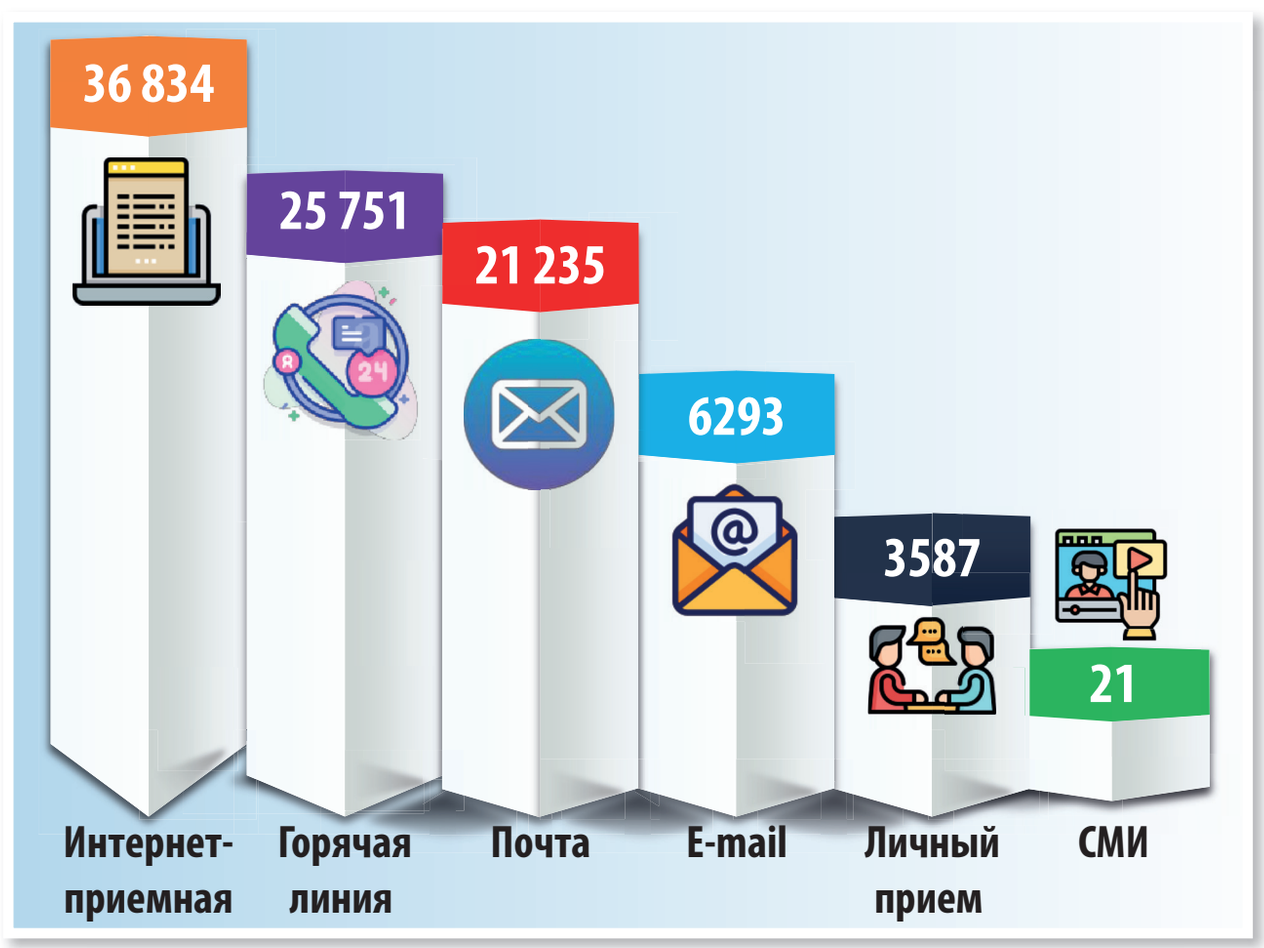


Рис. 9. Количество обращений по разным каналам связи в 2023 году



Работа горячей линии в Доме прав человека

Приемы проводились в Доме прав человека, в том числе в режиме ВКС, осуществлялись выездные личные приемы в центры поддержки участников специальной военной операции и их семей, пункты временного размещения граждан (ПВР), центры временного содержания вынужденных переселенцев (ФКУ «ЦВР МВД России»), следственные изоляторы (СИЗО). В 28 регионах проведено 272 личных приема, из них 58 коллективных, в ходе которых принято и проконсультировано 6827 граждан, что подтверждает эффективность таких мероприятий. Всего осуществле-

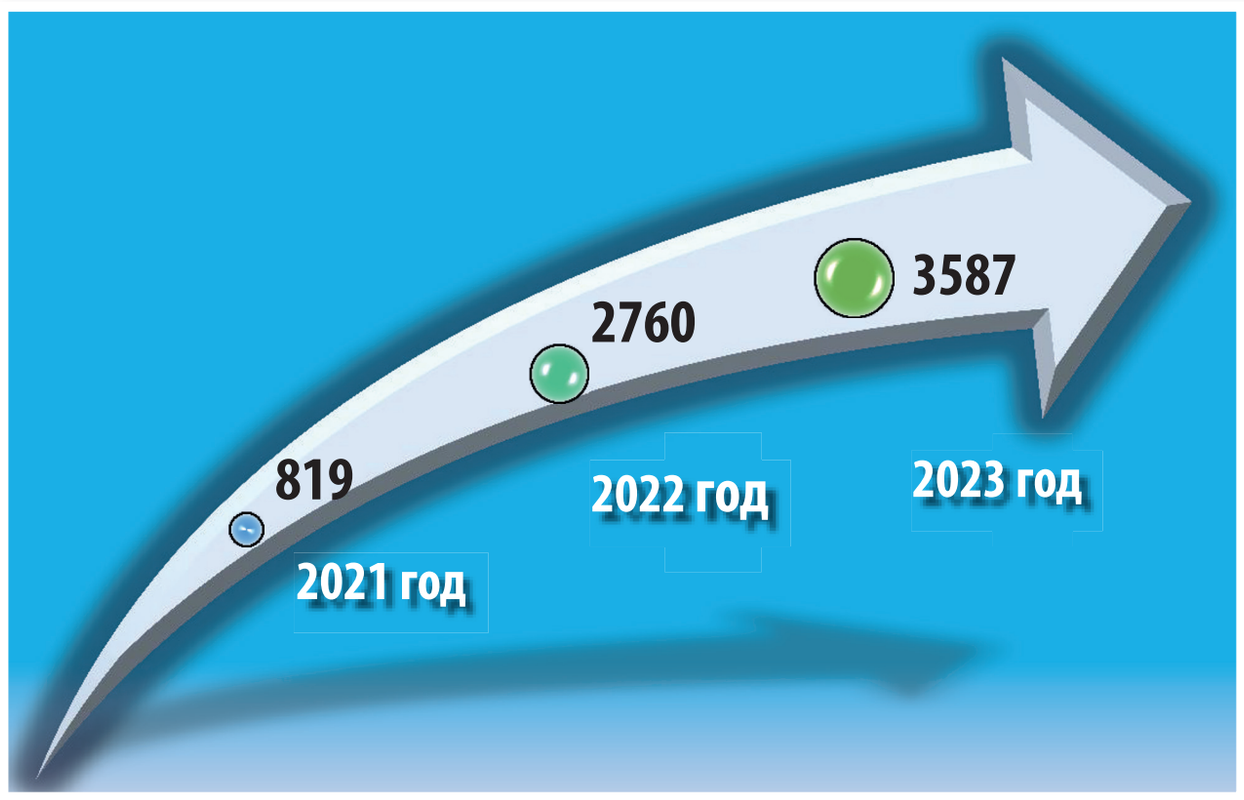


Рис. 10. Количество личных приемов за 2021–2023 годы



Личный прием граждан в пункте временного размещения в Белгородской области. Июнь 2023 года (слева). Личный прием граждан в Доме прав человека. Сентябрь 2023 года (справа)

но 3587 личных приемов, в том числе 103 коллективных, на которых принято 11 039 граждан.

Практика показывает востребованность «живого» общения, поскольку такой формат предусматривает оперативную выработку алгоритма решения проблем граждан. Иногда достаточно подробно, понятным языком объяснить, что определено законодательством, в какой орган власти следует обратиться за разрешением своего вопроса. В случае нарушения права или необходимости оказать помощь человеку такие встречи позволяют более точно оценить ситуацию и незамедлительно приступить к ее исправлению. При этом большинство личных приемов, особенно выездных, проводились нами совместно с представителями органов власти.

Личные приемы и встречи с гражданами повышают социальную ответственность должностных лиц и служат целям утверждения прав и свобод человека, гражданского мира и согласия. Полагаем важным государственным органам и должностным лицам ориентироваться на данные формы работы. Неслучайно прямые линии с Президентом Российской Федерации столь ожидаемы нашим обществом и так результативны.

СТРУКТУРА И ДИНАМИКА ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ

Структура письменных обращений к Уполномоченному в их динамике за последние 3 года в зависимости от вида права, которое, по мнению заявителя, нарушено (без учета обращений в связи с проведением СВО), отражена на рис. 11.

Большая часть поступающих обращений относится к сферам социально-экономических и культурных прав, далее следуют обращения по вопросам процессуальных прав (из них защита прав участников уголовного процесса составляет более 80%) и соблюдения прав граждан в местах принудительного содержания.

В связи с проведением Российской Федерацией специальной военной операции, которая стала закономерным и понятным шагом, направленным на спасение от геноцида жителей Донбасса и Украины, защиту суверенитета нашего государства и русского мира, изменилось соотношение тематик обращений к Уполномоченному. Появился но-

+ Увеличение обращений	– Уменьшение обращений			
Наименование тематики обращения	2021 - 48553	2022 - 46742	2023 - 44197	
Права человека в уголовном процессе	13077	12519	11694	–
Права человека в местах принудительного содержания	6497	6868	7614/5054 [1]	–
Жилищные права	5975	4292	4520	+
Право на социальное обеспечение	3252	3332	3384	+
Права в сфере миграции	1024	4759	2469	–
Семейные права, материнство, отцовство и детство	1553	1378	1615	+
Трудовые права	2052	1554	1272	–
Права военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов	1133	1134	1219	+
Экономические права	1987	1695	1193	–
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	2601	1245	1102	–
Права человека в гражданском процессе	1177	1102	943	–
Право собственности на землю	1110	885	767	–
Права человека в административном процессе	606	675	680	+
Право на обращение в органы публичной власти	577	664	663	–
Права российских граждан, находящихся за рубежом	1035	1459	563	–
Право на образование	421	574	483	–
Право на личную безопасность в общественных местах	746	399	417	+
Право на благоприятную окружающую среду	382	310	314	+
Права человека в сфере транспорта и связи	275	277	294	+
Свобода совести и вероисповедания	767	127	207	+
Избирательные права	92	25	70	+
Свобода собраний, митингов, демонстраций	199	74	25	–
Свобода создания и деятельности объединений	49	16	9	–
Иные	1966	1379	2680	+

Рис. 11. Количество письменных обращений к Уполномоченному по видам прав за 2021–2023 годы

[1] См. параграф 6.3 настоящего Доклада.



Рис. 12. Количество письменных обращений к Уполномоченному по группам прав за 2021–2023 годы

вый блок вопросов, касающийся содействия участникам СВО и членам их семей[1].

В структуре письменных обращений традиционно верхние строчки занимают жалобы, связанные с реализацией и защитой прав человека в уголовном процессе, в местах принудительного содержания, в сфере жилищных прав и права на социальное обеспечение.

Отмечается снижение по 13 тематикам обращений, больше всего в сфере миграции, защиты прав человека в местах принудительного содержания, прав человека в уголовном процессе, прав российских граждан, находящихся за рубежом, по вопросам соблюдения и защиты экономических прав. Снизилось количество обращений по содействию эвакуированным лицам (в таблице по видам прав они рассредоточены по разным темам), что стало результатом системной работы государства по обеспечению гарантий их прав[2].

Увеличилось количество обращений по 10 тематикам, наиболее заметно по вопросам права на социальное и пенсионное обеспечение, жилищных прав, по вопросам защиты семьи, материнства, отцовства и детства.

КОЭФФИЦИЕНТ ИНТЕНСИВНОСТИ ОБРАЩЕНИЙ

Показатели интенсивности обращений за последние 3 года отражены на рис. 13.

Представленная на рисунке динамика коэффициента интенсивности обращений (количество обращений на 10 тыс. населения Российской Федерации) показывает, как из года в год изменяется частота обращений к Уполномоченному. При общем росте всех видов обращений (письменных и устных) коэффициент интенсивности письменных обращений с территории Российской Федерации уменьшается. Тенденция

[1] О масштабе и характере обращений в интересах участников СВО см. параграф 2.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 2.1 настоящего Доклада.

связана с увеличением количества обращений по телефонам горячей линии и по электронной почте.

Метод расчета, основанный на отношении количества обращений к численности населения соответствующей территории, был установлен и применяется Уполномоченным для сравнения объема обращений из федеральных округов и субъектов Российской Федерации, что позволяет наглядно оценивать положение с правами человека в том или ином регионе и в целом по России. Полагаем, опыт подобного рода оценки правозащитной ситуации при работе с обращениями граждан может быть применим и другими органами публичной власти.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ СРЕЗ ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ

На карте представлено общее количество обращений, поступивших по всем видам прав. Для ее построения высчитываются коэффициенты интенсивности обращений из каждого субъекта Российской Федерации и затем распределяются по 7 интервалам в зависимости от величины полученного коэффициента. Регионы, попадающие в определенный интервал интенсивности обращений, имеют одинаковую насыщенность цветовой окраски на карте территориальной интенсивности обращений.

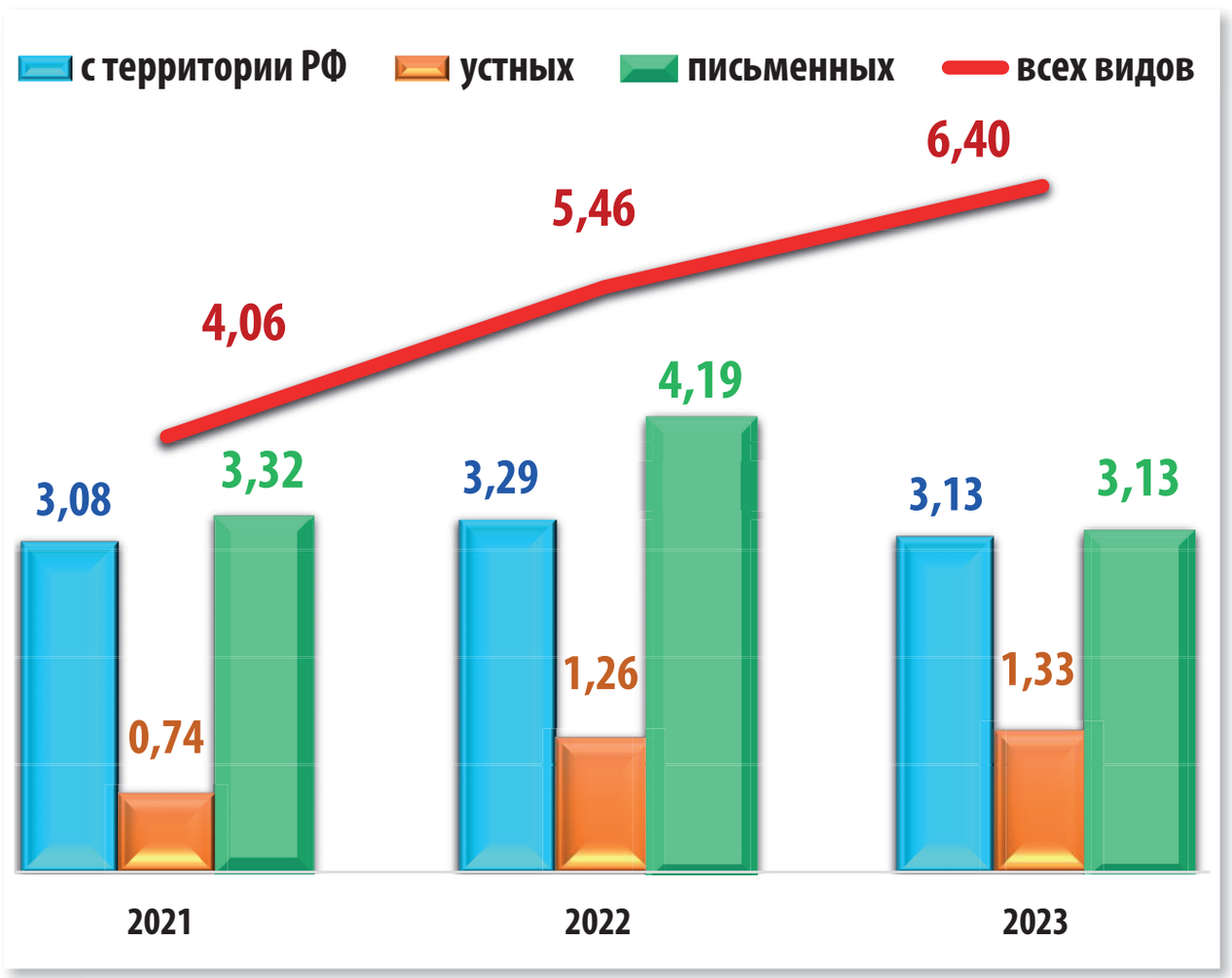


Рис. 13. Коэффициент интенсивности обращений за 2022–2023 годы

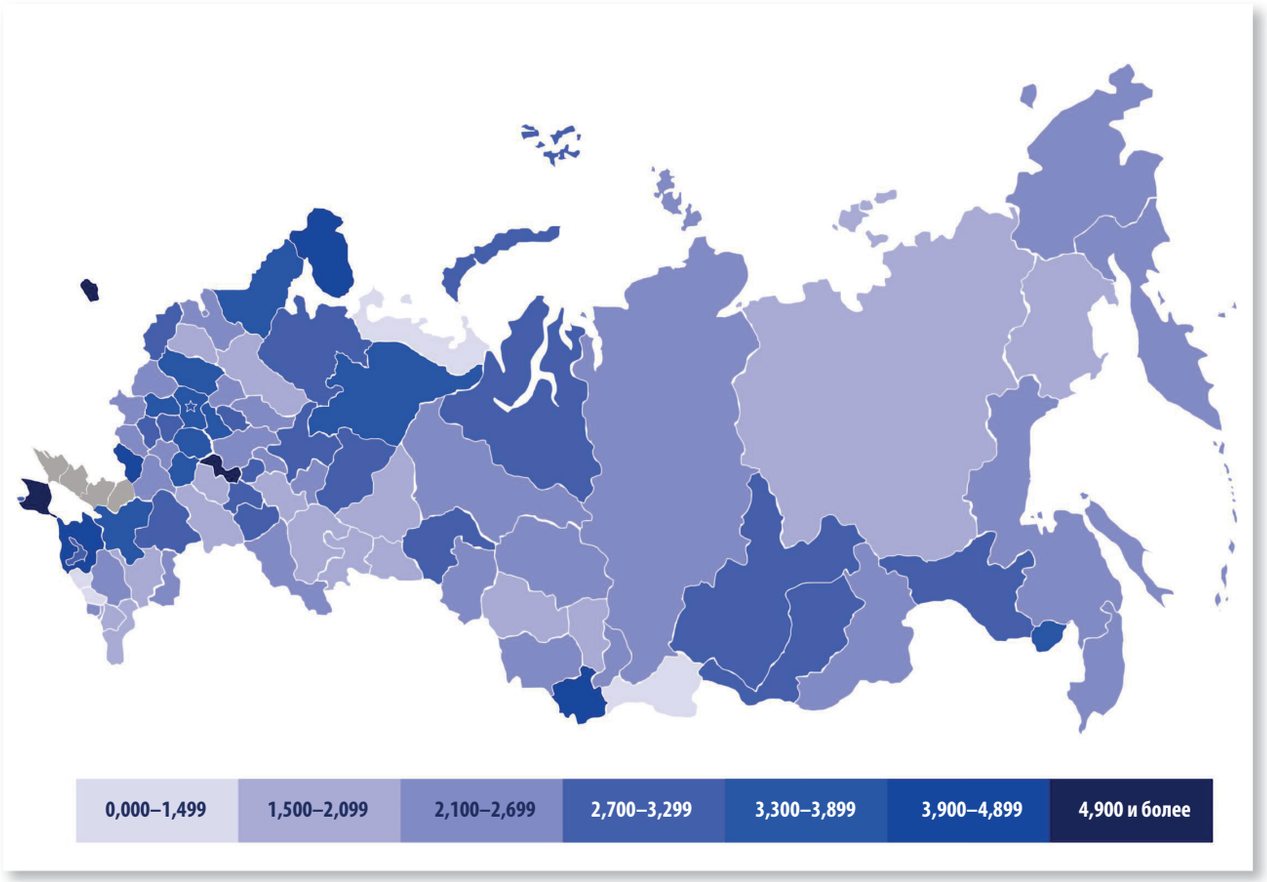


Рис. 14. Карта интенсивности обращений на 10 тыс. человек по субъектам Российской Федерации в 2023 году

В разрезе федеральных округов выше среднего по стране зафиксированы показатели интенсивности в Южном федеральном округе и Центральном федеральном округе (см. рис. 15).

В сравнении с 2022 годом в 6 федеральных округах интенсивность обращений уменьшилась с –0,01 (Сибирский федеральный округ) до –0,82 (Центральный федеральный округ), в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах показатель интенсивности увеличился (+0,62 и +0,22 соответственно).

Выше среднего по стране *коэффициент интенсивности обращений* с его увеличением по сравнению с 2022 годом отмечен в республиках Мордовия 6,35 (+0,38), Алтай 4,55 (+1,49), Калининградской 6,89 (+4,77), Мурманской 4,21 (+0,71) областях.

Как видно из приведенного анализа, многие вопросы соблюдения и защиты прав граждан относятся к компетенции органов государственной власти федерального уровня (процессуальные права, соблюдение прав граждан в местах принудительного содержания), вместе с тем большинство вопросов качества жизни решается на региональном уровне — здравоохранение, образование, экология, социальное и пенсионное обеспечение, трудовые, жилищные права граждан. В параграфах настоящего Доклада представлены системные проблемы, характерные для всех регионов России, и даны рекомендации по их решению, которые касаются всех вопросов совершенствования федерального законодательства, так и расширения мер поддержки граждан на уровне субъектов Российской Федерации.

Анализ динамики обращений к Уполномоченному свидетельствует об имеющихся



Рис. 15. Коэффициент интенсивности обращений по федеральным округам за 2022–2023 годы

проблемах в сфере обеспечения жильем, развития здравоохранения, сохранения благоприятной окружающей среды. Государством по данным и другим вопросам принимается комплекс мер, направленных на улучшение качества жизни российских граждан, вместе с тем усилия в данном направлении важно наращивать, привлекая к решению общегосударственной задачи бизнес и общественные организации.

Одним из главных запросов общества и приоритетов сегодняшнего дня является оказание содействия в лечении и реабилитации, получении выплат, льгот, иной помощи участникам СВО и членам их семей, обустройство новых территорий и создание для их жителей условий, соответствующих уровню граждан Российской Федерации. Необходимо продолжать усиление гарантий прав данных категорий граждан, в качестве первоочередной задачи поставить под жесткий контроль соблюдение уже установленных льгот и пособий.

В области применения государственного принуждения особое значение имеют меры превентивного характера. В этой связи на первый план выходят вопросы правового воспитания и просвещения молодежи.

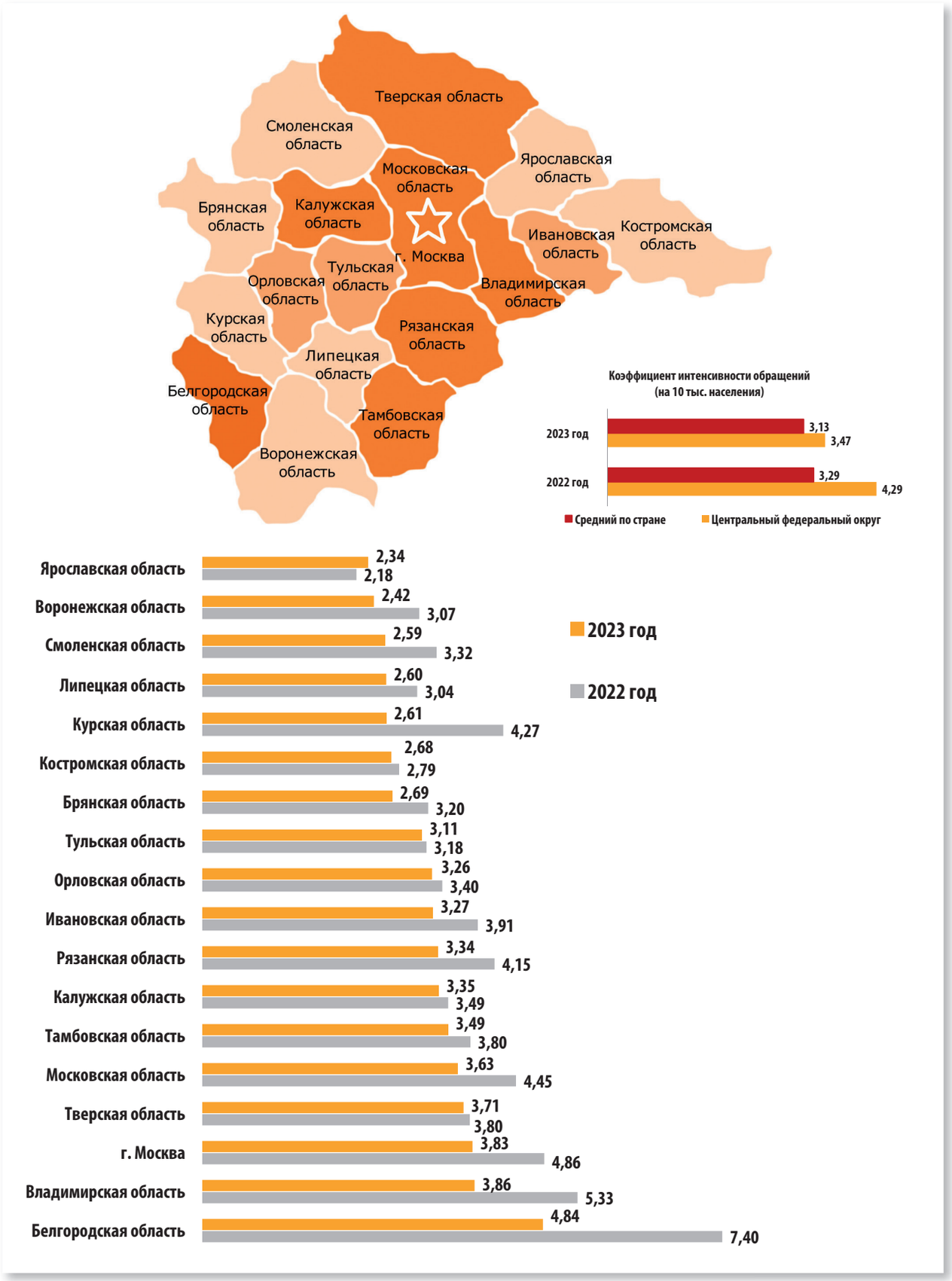


Рис. 16. Коэффициент интенсивности обращений из Центрального федерального округа

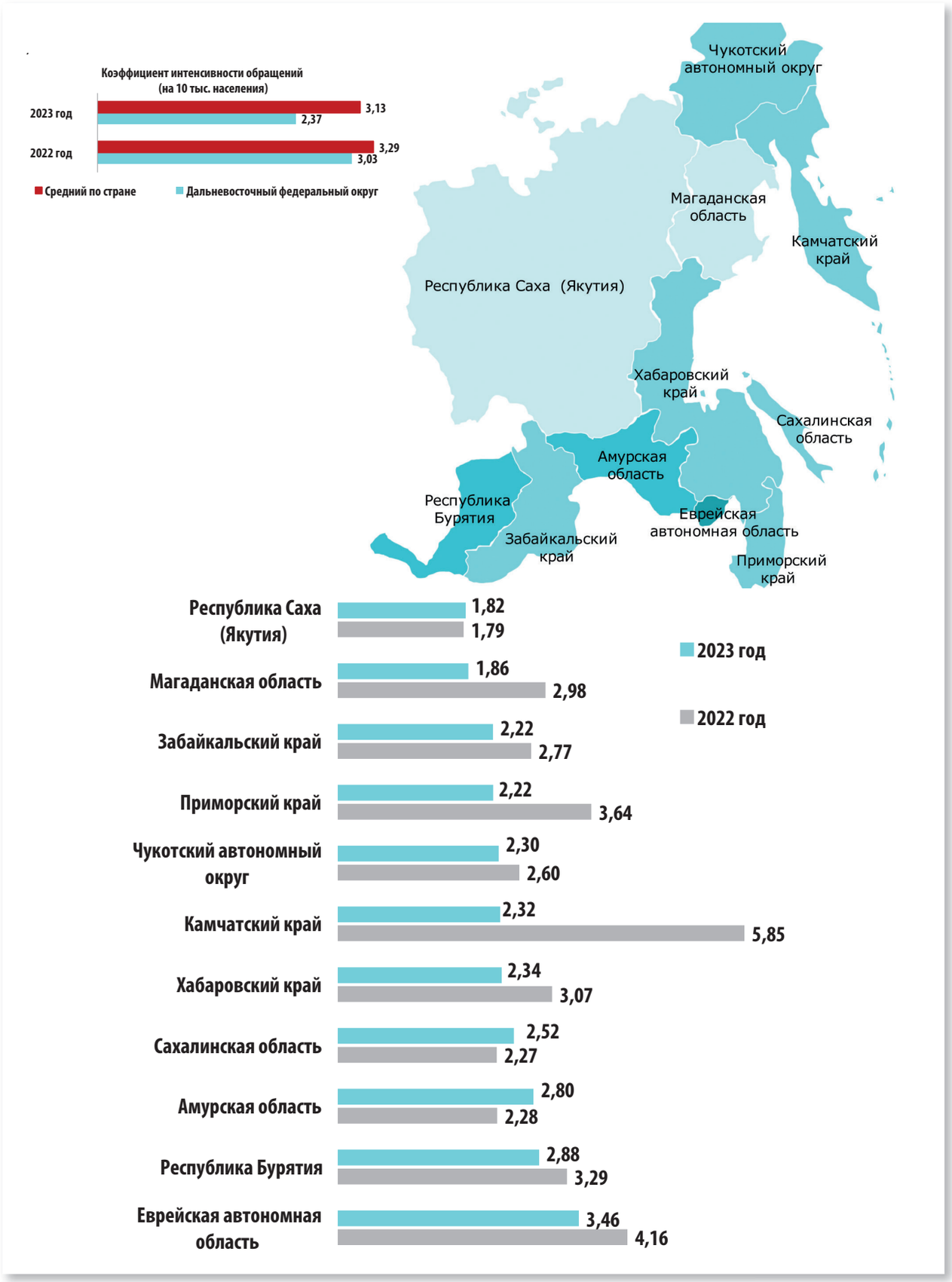


Рис. 17. Коэффициент интенсивности обращений из Дальневосточного федерального округа

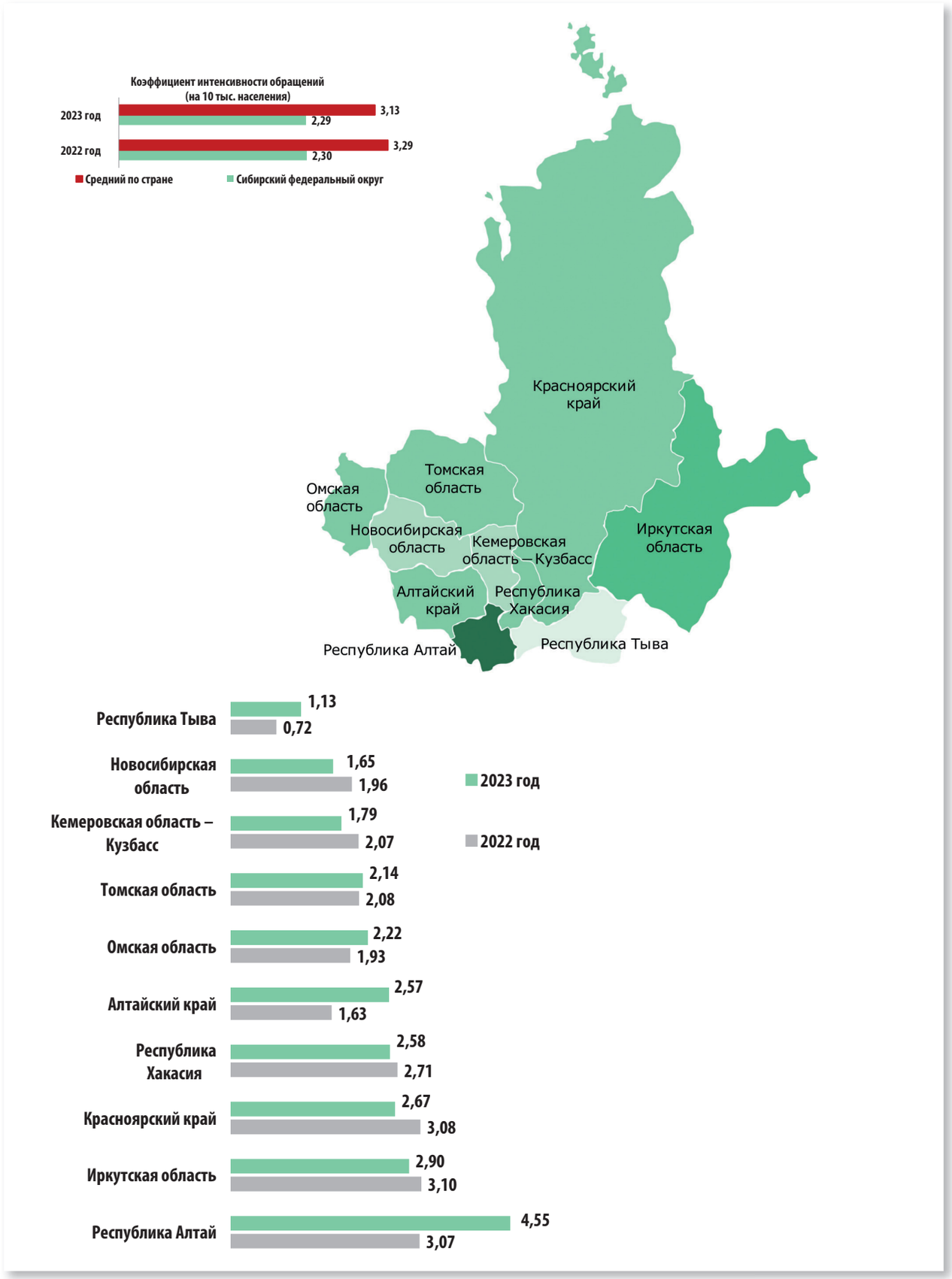


Рис. 18. Коэффициент интенсивности обращений из Сибирского федерального округа

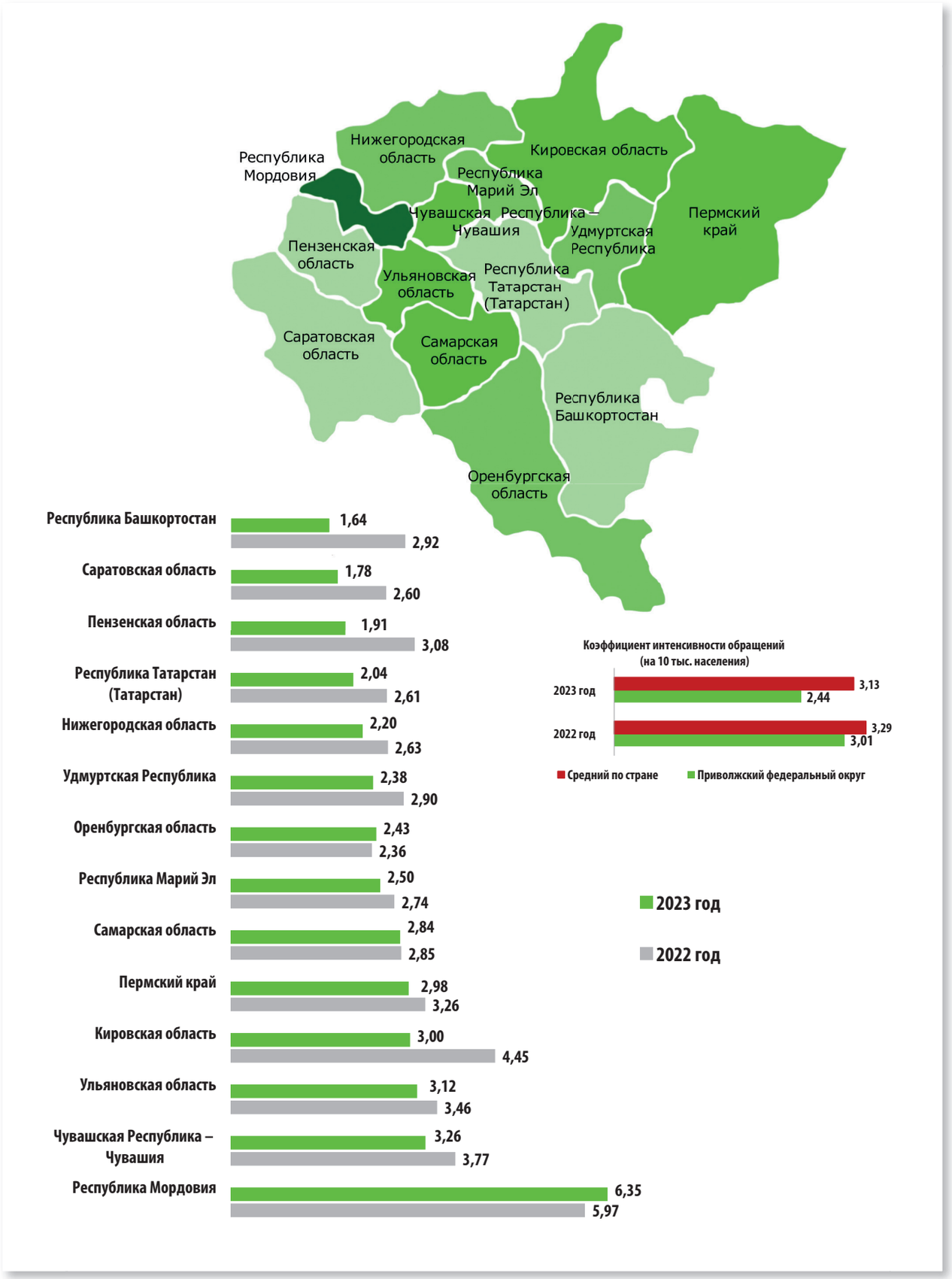


Рис. 19. Коэффициент интенсивности обращений из Приволжского федерального округа

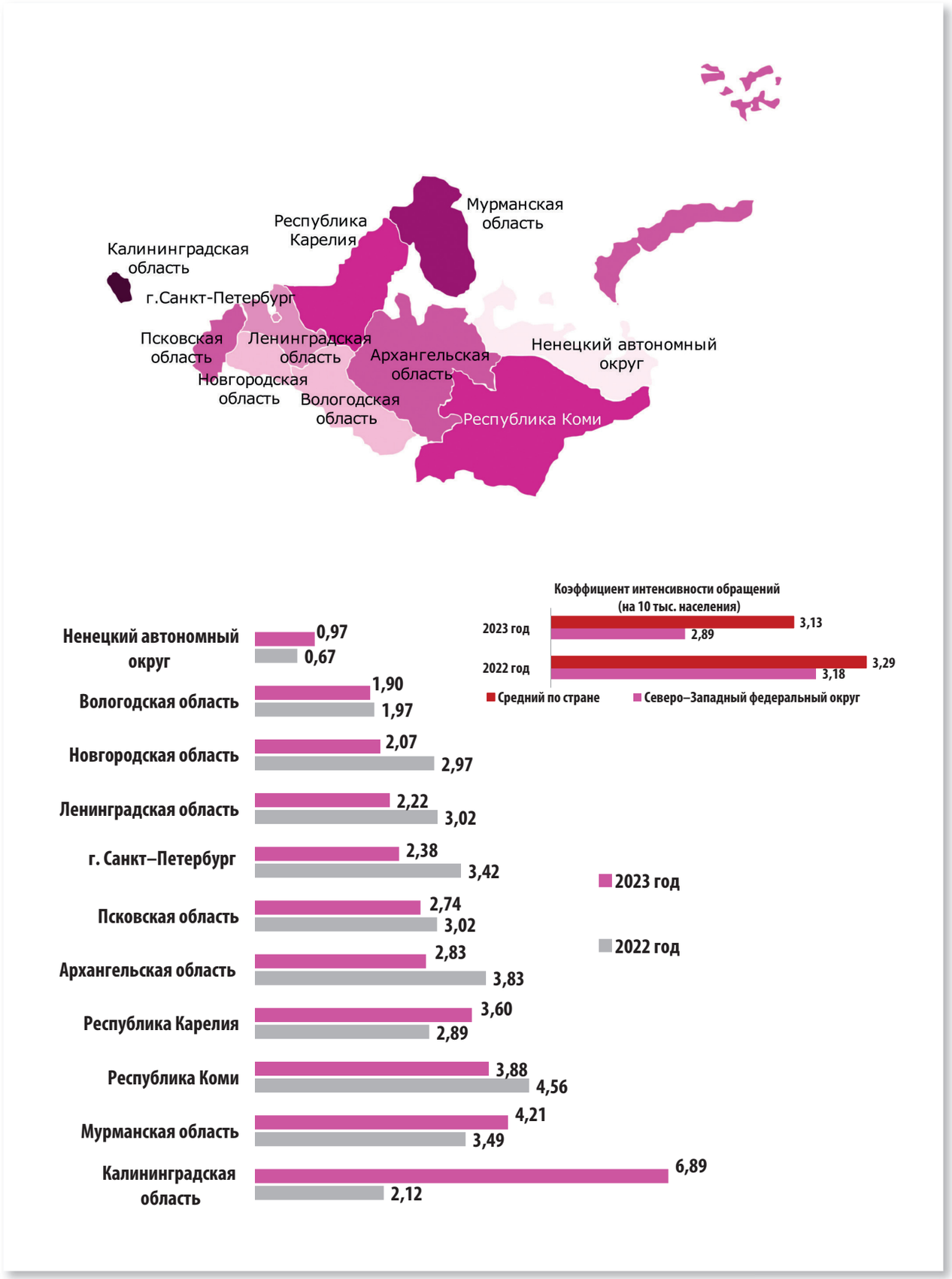


Рис. 20. Коэффициент интенсивности обращений из Северо-Западного федерального округа

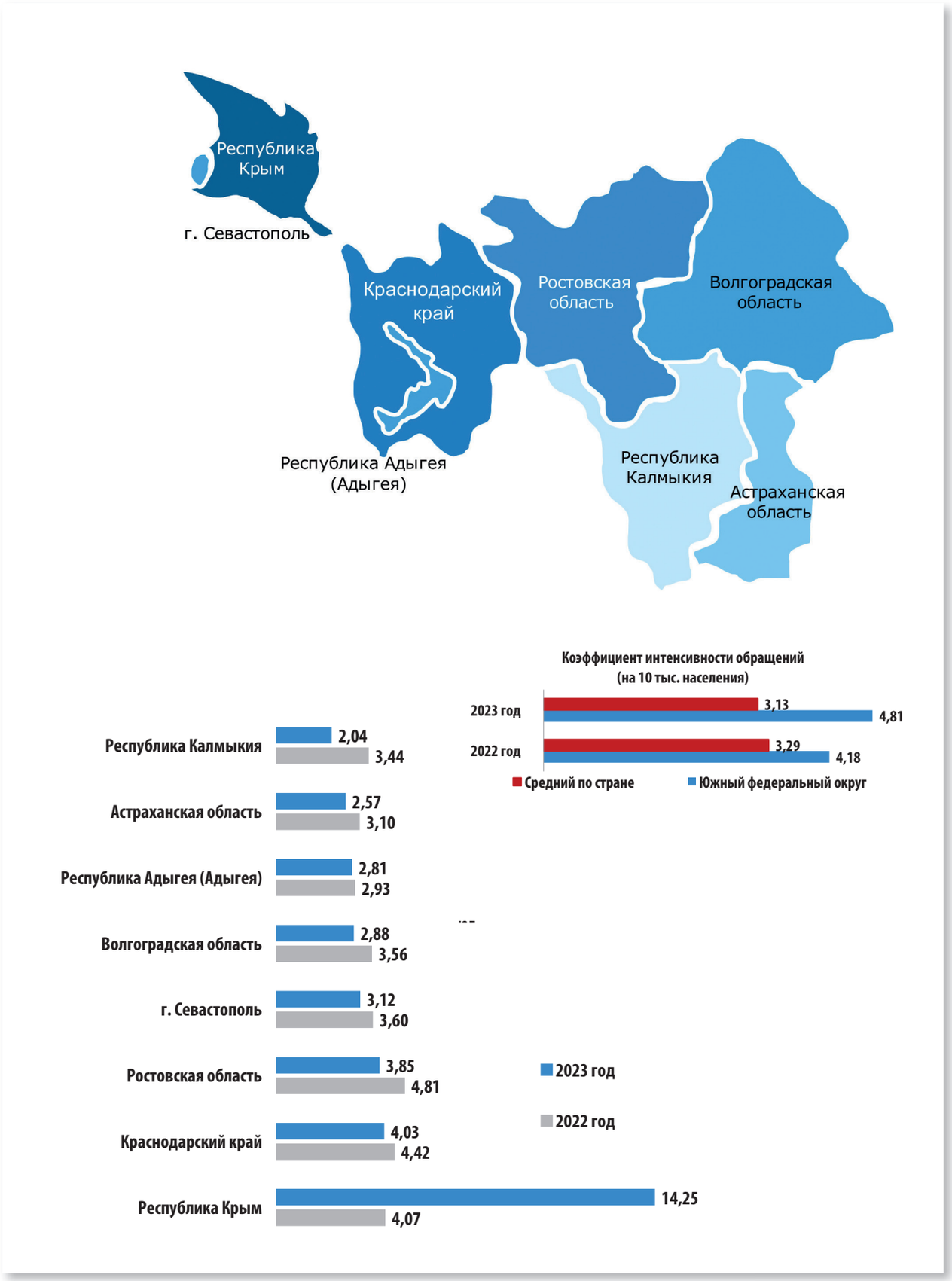


Рис. 21. Коэффициент интенсивности обращений из Южного федерального округа

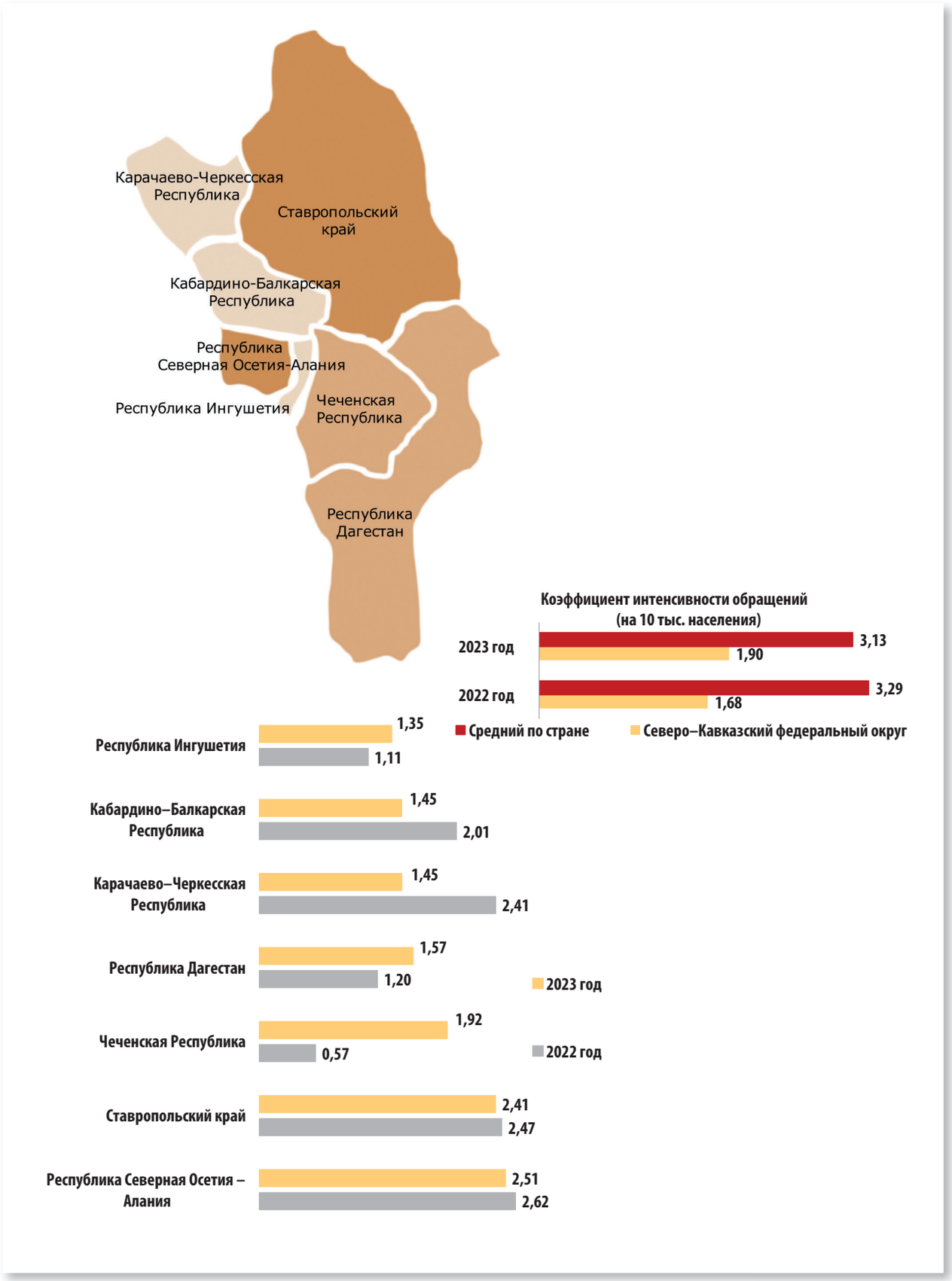


Рис. 22. Коэффициент интенсивности обращений из Северо-Кавказского федерального округа

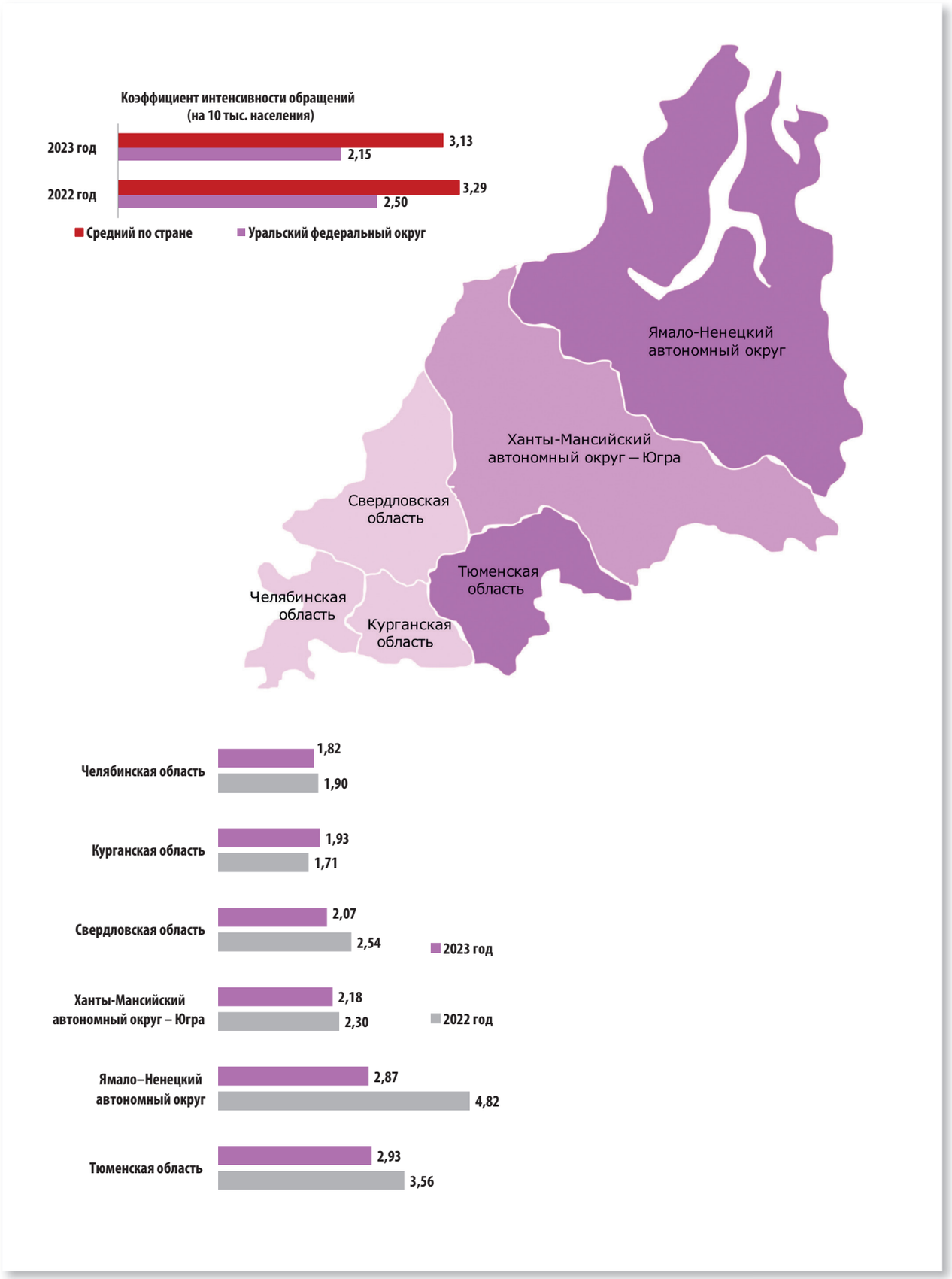


Рис. 23. Коэффициент интенсивности обращений из Уральского федерального округа

1.3. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

При работе с обращениями граждан применялся весь инструментарий, предоставленный Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[1].

Наиболее часто нами использовались такие инструменты, как направление обращений граждан в другие государственные органы по компетенции или для проведения проверки и дача письменных разъяснений по вопросу, с которым к нам обратился заявитель.

При этом, руководствуясь интересами граждан, мы стали меньше перенаправлять их обращения по компетенции в другие государственные органы, а принимали их к рассмотрению и просили государственные органы провести по ним проверки, о чем сообщить в наш адрес. Такая практика повышает ответственность государственных органов за своевременность и качество рассмотрения обращений граждан и не вынуждает их повторно обращаться в наш адрес ввиду неудовлетворенности полученными ответами.

Чаще всего с просьбами о проведении проверок и предоставлении соответствующих материалов мы обращались в органы прокуратуры, контрольно-надзорные органы и в вышестоящие органы дознания и предварительного следствия.

Так, в органы прокуратуры было направлено 10 092 обращения, в результате рассмотрения которых приняты меры прокурорского реагирования и восстановлены права заявителей по 916[2].

Впервые проведена государственная экспертиза по уголовному делу[3]. По результатам рассмотрения жалоб лиц, страдающих психическими расстройствами, подготовлен тематический доклад[4].

ХАРАКТЕРИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ, ПО РЕЗУЛЬТАТАМ РАССМОТРЕНИЯ КОТОРЫХ ПРАВА ГРАЖДАН ЗАЩИЩЕНЫ

По итогам рассмотрения большинства жалоб изложенные в них доводы не подтверждались. Государственные органы действовали в рамках предоставленной компетенции и в соответствии с установленными процедурами, права граждан не нарушались. В свою очередь, часть претензий к государственным органам были обоснованными.

Положительное разрешение получили **6873** жалобы граждан, поступивших в наш адрес, в том числе **146** коллективных и **91** — в отношении неопределенного круга лиц. В общей сложности содействие в реализации прав оказано **87 527** гражданам, в том числе адресная помощь — **16 729** гражданам.

Динамика и тематика положительно разрешенных жалоб в зависимости от вида нарушенного права за последние 3 года показана на рис. 25.

Увеличилось количество положительно разрешенных обращений по самой актуальной повестке — помощь участникам СВО

[1] СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

[2] См. параграф 10.1 настоящего Доклада.

[3] См. параграф 5.4 настоящего Доклада.

[4] См. параграф 7.2 настоящего Доклада.

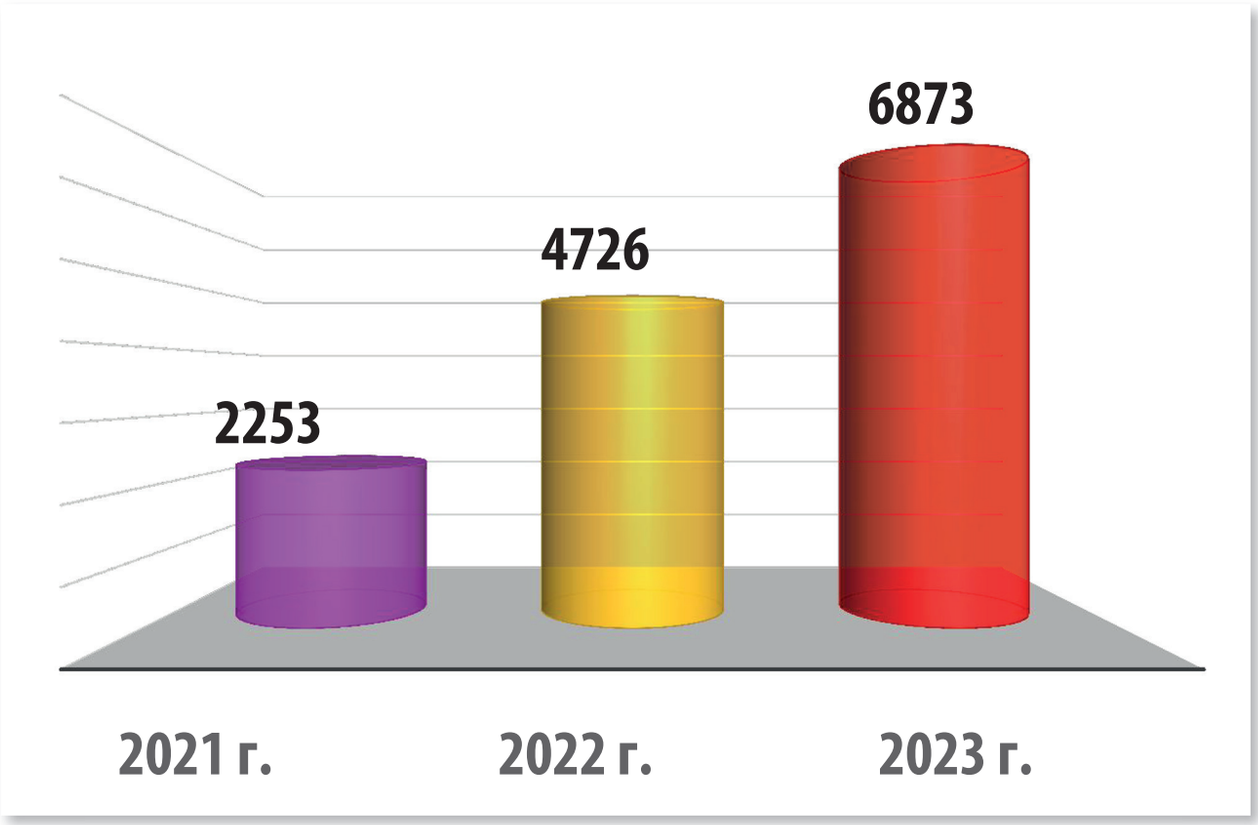
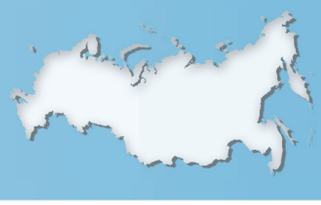


Рис. 24. Количество жалоб, по которым права граждан защищены (восстановлены), за 2021–2023 годы



Возвращение двух подростков на Родину в Луганск, ранее вывезенных украинскими властями без согласия родителей в Австрию. Январь 2023 года



и членам их семей. В 2023 году в Аппарате было создано специальное структурное подразделение для работы с такими обращениями, что дало свои положительные результаты. Выросли показатели работы Уполномоченного по защите трудовых прав и права граждан на благоприятную окружающую среду, что, в свою очередь, говорит о необходимости правоприменителей и надзорных органов обратить особое внимание на имеющиеся проблемы в данных областях.

Снижение результативности по вопросам защиты социальных, семейных прав граждан, права на образование, защиту прав граждан, находящихся за рубежом, объясняется ослаблением актуальности проблем эвакуированных граждан, а также наших соотечественников, оказавшихся за пределами страны. В связи с принятыми государством многочисленными мерами поддержки поступало меньше просьб от эвакуированных граждан о выдаче единовременных пособий и другой помощи семьям, в устройстве детей в школы и перевод на обучение в российские вузы.

Динамика положительно разрешенных обращений (восстановленных прав) является определенным барометром ситуации с правами человека, показывает государственным органам, где они не дорабатывают, какие права граждан более всего нарушаются.

Обращения участников СВО и членов их семей чаще всего удовлетворялись по вопросам социальных выплат и оказания медицинской помощи. Командованием воинских частей допускались также отступления от установленного порядка расторжения контрактов, перевода и предоставления отпуска военнослужащим[1].

В области **социального обеспечения** значительная часть подтвержденных нарушений касалась оформления и осуществления пенсионных выплат. Недостатки выявлялись при досрочном назначении пенсии, при установлении трудового стажа для определения размера начисляемых пенсий. Результаты рассмотрения обращений свидетельствуют о сохранении здесь целого ряда острых проблем, в том числе связанных с назначением пенсий жителям новых субъектов Российской Федерации[2].

В ходе работы по обращениям о нарушениях **прав в сфере миграции** более половины положительно разрешенных составили жалобы по вопросам приобретения гражданства. В том числе оказано содействие в оформлении документов, подтверждении наличия гражданства Российской Федерации, выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, предоставлении гражданства детям заявителей. Полагаем, что комплексное обновление законодательства о гражданстве Российской Федерации, которое было осуществлено в 2023 году, позволит минимизировать системные проблемы в данной сфере, которые все еще имеют место[3].

В **области охраны здоровья** больше всего нарушений прав было подтверждено по вопросам доступности и качества медицинской помощи, лекарственного обеспечения. Общее число подтвержденных нарушений в этом секторе в сравнении с прошлым годом снизилось, что может свидетельствовать о результативности масштабной работы Правительства Российской Федерации по укреплению гарантий в области охраны здоровья по всей России, включая новые субъекты Российской Федерации. Представляется, с учетом сохранения системных проблем в данной сфере, эта работа должна быть продолжена[4].

В **сфере защиты семейных прав** адресная помощь оказана по вопросам исполне-

---

[1] См. параграф 2.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграфы 4.4 и 7.5 настоящего Доклада.

[3] См. параграф 3.2 настоящего Доклада.

[4] См. параграф 4.3 настоящего Доклада.

Наименование тематики обращения	2021 г.	2022 г.	2023 г.	В % по сравнению с 2022 годом
Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей		1451	4295	+ 196%
Права человека в уголовном процессе	889	771	834	+ 8%
Права человека в местах принудительного содержания	397	628	770	+23%
Права в сфере миграции	58	285	214	– 25%
Право на обращение в органы публичной власти	45	81	104	+ 28%
Право на социальное обеспечение	54	368	100	– 73%
Семейные права, материнство, отцовство и детство	133	231	86	– 63%
Жилищные права	180	130	84	– 35%
Права человека в административном процессе	51	127	78	– 39%
Трудовые права	82	34	64	+ 88%
Права российских граждан, находящихся за рубежом	24	216	51	– 76%
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	44	48	48	
Право на благоприятную окружающую среду	39	17	47	+ 176%
Право на образование	67	157	41	– 74%
Право собственности на землю	39	43	28	– 35%
Права человека в гражданском процессе	46	103	14	– 86%
Избирательные права	44	13	8	– 38%
Иные	61	23	7	
Итого	2253	4726	6873	

Рис. 25. Количество обращений, по которым защищены (восстановлены) права граждан в зависимости от вида нарушенного права за 2021–2023 годы

ния алиментных обязательств, выплат пособий по беременности и при рождении ребенка, опеки и попечительства, использования материнского капитала, защиты прав и законных интересов детей. Число выявленных нарушений в сравнении с предыдущим годом снизилось. Но, учитывая особую роль крепкой семьи как традиционной ценности российского общества[1], необходимы превентивные меры для дальнейшего снижения нарушений в данном секторе[2]. Полагаем, что позитивную роль здесь сыграет реализация Указа Президента Российской Федерации по поддержке многодетных семей[3].

В **области образования** гражданам оказана помощь по вопросам зачисления ребен-

[1] Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.

[2] См. параграф 4.6 настоящего Доклада.

[3] Указ Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // СЗ РФ. 2024. № 5. Ст. 665.



Возвращение двух сестер из Одессы на Родину. Март 2023 года

ка в школу, строительства новых школ и детских садов, поступления в колледжи и вузы, обеспечения доступности образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья, разрешения конфликтных ситуаций между учащимися и администрациями образовательных организаций. Снижение числа подтвержденных нарушений может свидетельствовать об улучшении ситуации в этой сфере, однако системные проблемы, связанные с доступностью образования, безопасностью учащихся школ, кадровым обеспечением образовательных организаций, по-прежнему актуальны[1].

В **сфере защиты жилищных прав** чаще всего устранялись нарушения по вопросам предоставления жилых помещений льготным категориям граждан, оплаты за жилье и коммунальные услуги, расселения аварийного жилья, содержания и эксплуатации жилищного фонда, предоставления жилых помещений по договору социального найма. Большинство недостатков были связаны с несоблюдением жилищного законодательства, однако имели место и системные проблемы, обусловленные недостаточным финансированием мероприятий по обеспечению жильем, нехваткой жилого фонда для исполнения государством своих обязательств, пробелами законодательства[2].

Почти вдвое увеличилось количество выявленных по жалобам граждан нарушений **трудовых прав**. Они касались практически всех тематик в данном секторе — невыплаты заработной платы, увольнения, трудоустрой-

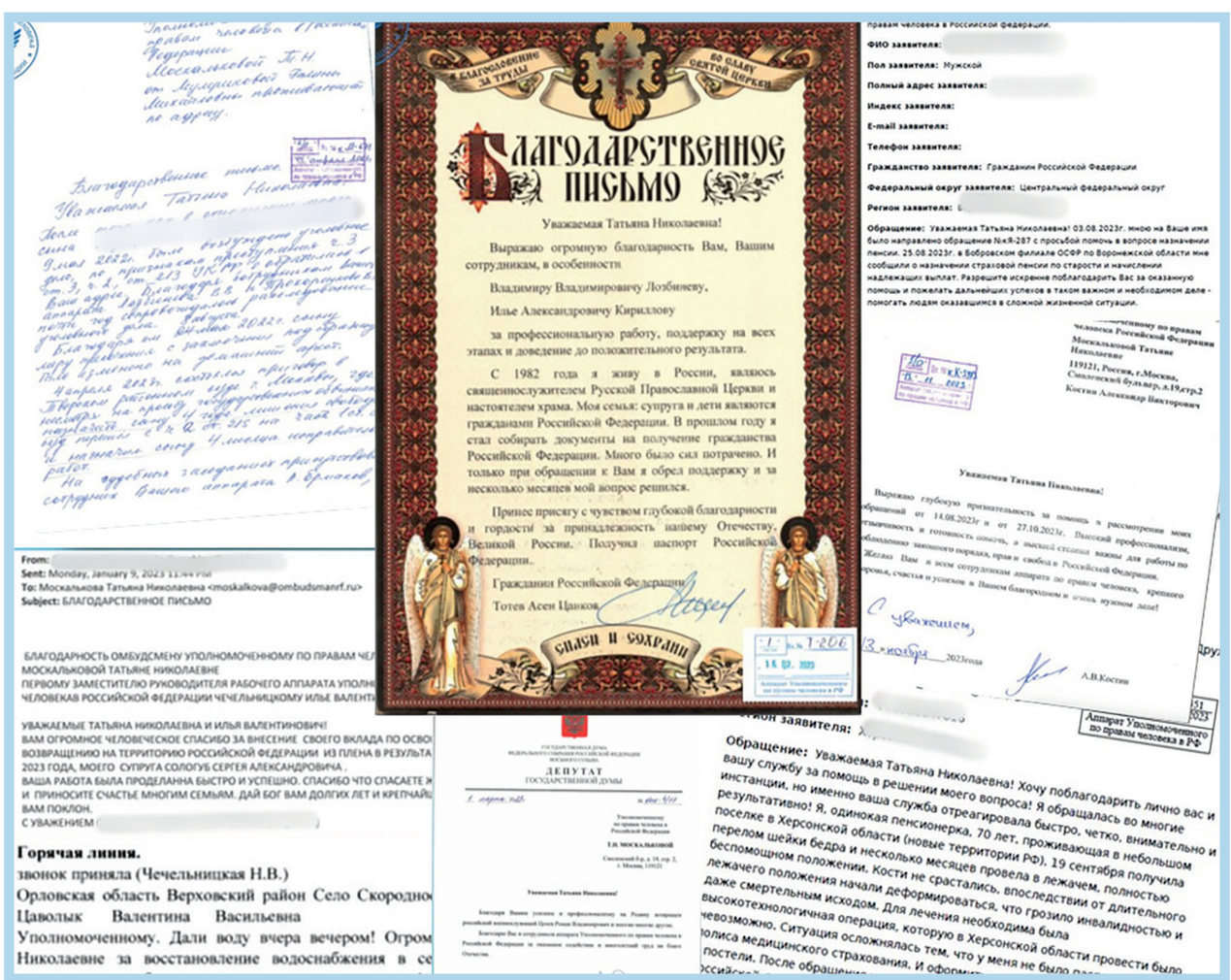
[1] См. параграф 4.5 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 4.2 настоящего Доклада.

ства, охраны и условий труда. Такое положение дел свидетельствует о необходимости наращивать усилия по решению системных проблем в этой сфере[1].

В **сфере уголовного процесса**, как свидетельствуют удовлетворенные жалобы, со стороны органов дознания и предварительного следствия распространены нарушения в ходе доследственных проверок, при принятии решений о приостановлении предварительного следствия и прекращении уголовных дел. Подобная статистика наблюдалась и в предыдущие годы, что свидетельствует о системности имеющихся здесь проблем[2].

При рассмотрении обращений из **мест принудительного содержания** в большинстве случаев подтверждались нарушения, связанные с переводом осужденных для отбывания наказания ближе к месту жительства родственников, с обеспечением условий в соответствующих учреждениях, оказанием медицинской помощи. Права заявителей были восстановлены, однако частый характер таких нарушений, который прослеживается в практике Уполномоченного не первый год, позволяет поставить вопрос о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства и правоприменения в этой сфере[3].



[1] См. параграф 4.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграфы 5.1 и 5.3 настоящего Доклада.

[3] См. параграфы 6.2 и 6.3 настоящего Доклада.



Нарушения при **производстве по делам об административных правонарушениях** чаще всего подтверждались при рассмотрении жалоб на исполнение судебных решений, постановлений о привлечении к административному наказанию. Указанные нарушения в основном носили правоприменительный характер и были обусловлены недостатками в работе ответственных должностных лиц, однако проявлялись и системные проблемы, связанные с необеспечением состязательности при производстве по делам об административных правонарушениях, исчислением сроков обжалования постановления по делам об административных правонарушениях, отсутствием порядка обжалования постановлений об избрании меры обеспечения по указанной категории дел[1].

В **области защиты прав участников гражданского процесса** по результатам проверок, проведенных по нашей инициативе органами прокуратуры и службой судебных приставов, адресная помощь оказана по вопросам удержаний по исполнительным документам, содействия в отмене незаконных постановлений судебных приставов-исполнителей, устранения ошибочной идентификации граждан как должников по исполнительным производствам.

При реализации гражданами **права на обращение в органы публичной власти** выявленные нарушения в основном выражались в бездействии компетентных органов при поступлении в их адрес обращений, в формализме ответов, несоблюдении процедуры их рассмотрения, препятствиях в записи на личный прием. Наряду с недостатками в работе должностных лиц к нарушениям прав приводили и системные проблемы, связанные с недостаточным регулированием подачи обращений в электронной форме, отсутствием в законодательстве детальных норм о порядке информирования о личных приемах[2].

Жалобы по вопросам **защиты права собственности на землю**, по итогам рассмотрения которых удалось восстановить права заявителей, касались частных правовых земельных споров, предоставления земельных участков, их изъятия. Выявленные нарушения были преимущественно связаны с недостатками в деятельности ответственных должностных лиц[3].

В **области защиты права граждан на благоприятную окружающую среду** количество подтвержденных нарушений в сравнении с прошлым годом возросло почти в 3 раза. Выявлялись факты несоблюдения требований санитарно-эпидемиологического, природоохранного, градостроительного законодательства со стороны должностных лиц органов публичной власти и хозяйствующих субъектов, нарушения законодательства об обращении с твердыми бытовыми отходами. Выявленные недостатки сопряжены с сохранением целого ряда системных проблем[4].

Российские граждане за рубежом получили содействие в возвращении на Родину, воссоединении семей, оказании помощи по уголовным делам, а также в рамках гражданских и административных процессов, проходящих на территории иностранных государств, проверке условий отбывания уголовного наказания. Сквозной причиной нарушений в этой сфере остается русофобия, для противодействия которой необходимо не только реагирование на конкретные сигналы о нарушениях, но также продвижение прав и законных интересов российских соотечественников на международных площадках[5].

---

[1] См. параграф 6.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 3.4 настоящего Доклада.

[3] См. параграф 4.7 настоящего Доклада.

[4] См. параграф 4.7 настоящего Доклада.

[5] См. параграфы 7.6 и 9.1 настоящего Доклада.

ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ НАРУШЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА

По результатам анализа удовлетворенных жалоб можно сделать вывод о ряде общих недостатков в работе государственных органов, которые приводят к нарушению прав граждан. Во многих случаях причиной тому является недостаточный уровень профессиональной грамотности работников, в чью компетенцию входит первичное рассмотрение обращений и документов заявителей. Не изжиты случаи, когда законность подменяется практической целесообразностью. Нередко причиной задержки в принятии решений даже по самым ординарным вопросам становится излишняя бюрократизация в работе государственных органов. Существуют пробелы и противоречия в правовом регулировании компетенции государственных органов, препятствующие реализации гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан. Можно говорить и о том, что порой отсутствует должная ответственность должностных лиц за несвоевременное и некачественное рассмотрение поступивших жалоб и заявлений граждан. К сожалению, не хватает порой милосердия, справедливости, желания помочь.

По итогам рассмотрения жалоб признаны полностью или частично незаконными и отменены 657 решений или действий государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих (рис. 26).

	2021	2022	2023
Признаны незаконными или отменены решения государственных органов	461	670	657
Привлечены к ответственности должностные лица, из них:	97	115	151
к дисциплинарной ответственности	83	87	130
к административной ответственности	14	25	17
к уголовной ответственности		3	4
Пересмотрены судебные решения	2	11	5

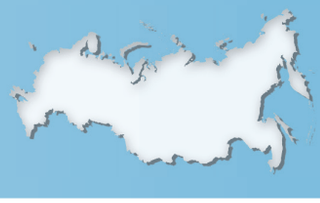
Рис. 26. Количество отмененных решений государственных органов и число должностных лиц, привлеченных к ответственности, за 2021–2023 годы

ЗАДАЧИ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОЗАЩИТНОЙ РАБОТЫ

В целях обеспечения прав граждан и повышения результативности работы с обращениями намерены внести определенные коррективы в практику своей правозащитной работы.

Первое — это повысить свой вклад в устранение причин, порождающих жалобы. Будет **расширена практика подготовки и направления предложений и заключений** в государственные органы по результатам рассмотрения обращений граждан, активнее задействован инструментарий **подачи административных исков, предложений по совершенствованию законодательства, подготовки тематических докладов**.

Следующее магистральное направление связано **с дальнейшим укреплени-**



ем взаимодействия с государственными органами и институтами гражданского общества, занимающимися вопросами защиты прав граждан. Совместные личные приемы граждан, проверки по жалобам и в рамках мониторинга правозащитной ситуации, обсуждения актуальных проблем в сфере прав человека и выработка совместных решений включены в план работы на следующий год.

Важное значение имеет распространение положительного опыта, и в этой связи будет продолжено **укрепление института уполномоченных по правам человека**, особенно на новых территориях России, намечены новые пути **коммуникации с зарубежными омбудсменами и международными организациями**.

В целях повышения эффективности рассмотрения обращений граждан определены пути по **совершенствованию внутриаппаратной работы**, которое мы связываем с дальнейшей цифровизацией нашей деятельности, с повышением ответственности сотрудников и развитием структуры Аппарата.

57 ПВР — посещены Уполномоченным и сотрудниками Аппарата

31 ПВР — посещены совместно с представителями УВКБ ООН

1800 эвакуированным лицам — оказана адресная помощь

5718 эвакуированных лиц — на личных приемах в ПВР получили консультации по вопросам российского законодательства

5417 — участникам СВО и членам их семей оказана адресная помощь



Глава 2

ЗАЩИТА ПРАВ ЭВАКУИРОВАННЫХ ЛИЦ, УЧАСТНИКОВ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

2.1. **Защита прав эвакуированных лиц**

2.2. **Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей**



#специальнаявоеннаяоперация
#СвоихНеБросаем
#пунктывременногоразмещения

2.1. ЗАЩИТА ПРАВ ЭВАКУИРОВАННЫХ ЛИЦ

В 2023 году количество граждан, прибывших в Россию из Донбасса, Херсонской и Запорожской областей, Украины за спасением, оставалось довольно велико. На территории 65 субъектов Российской Федерации только в 941 пункте временного размещения находились 33 017 человек, в том числе 8529 детей[1]. В связи с этим уполномоченными по правам человека в Российской Федерации продолжена предметная работа по оказанию помощи эвакуированным лицам, находящимся в пунктах временного размещения на территории субъектов Российской Федерации. И прежде всего — в части контроля за соблюдением мер поддержки, установленных государством для эвакуированных лиц, список которых пополнился (рис. 27).

В 2023 году появилась новая категория эвакуированных лиц — беженцы и вынужденные переселенцы из зоны палестино-израильского конфликта. Представители оперативной группы МЧС России во взаимодействии с сотрудниками МИДа России с начала ноября встречали палестинцев и российских граждан (семьи с детьми) на пункте пропуска «Рафах», сопровождали до Каира, готовили к отправке самолетами в Москву, где, в свою очередь, также был развернут оперативный штаб. Всего спасатели эвакуировали из зоны палестино-израильского конфликта 1124 человека[2].

Россия выполняет все принятые по Конвенции о статусе беженцев (заключена в Женеве 28 июля 1951 г.)[3] обязательства. В соответствии с нормами российского законодательства[4], людей размещали в пунктах временного размещения (ПВР), где организовано питание, комфортные условия проживания.

Такие пункты были развернуты в республиках Дагестан, Татарстан, Чеченской Республике, Краснодарском крае, Калужской, Московской, Челябинской областях, гражданам помогали добраться к месту проживания знакомых и родственников. Эвакуированным положено единовременное пособие, получение ими статуса беженца предусматривает право на социальное обеспечение, медицинскую помощь, обучение, трудоустройство; статуса вынужденного переселенца — право на медицинскую помощь, трудоустройство, постановку на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, иное содействие в обеспечении жильем. Те, у кого член семьи имеет российское гражданство, могут получить вид на жительство или разрешение на временное проживание.

Региональные уполномоченные по правам человека осуществляли выезды в ПВР для эвакуированных с территории Газы, оказывали помощь в решении бытовых проблем, в оформлении документов для пребывания на территории Российской Федерации.

Постоянно работая с эвакуированными гражданами, мы вышли на ряд системных проблем, требующих нормативно-правового разрешения, формулировали и вносили соответствующие предложения субъектам законодательной инициативы и в компетентные государственные органы. Часть из них нашла отражение в принятых нормативно-правовых актах:

---

[1] По данным МЧС России.

[2] См.: Александр Куренков: оперативная группа МЧС России завершает работу по эвакуации граждан РФ из сектора Газа // МЧС России: официальный сайт. URL: https://mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/5171182 (дата обращения: 26.12.2023).

[3] Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. С. 6–28.

[4] Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 425; СЗ РФ. 2023. № 25. Ст. 4404; Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» // СЗ РФ. 1995. № 52. Ст. 5110; СЗ РФ. 2020. № 50. Ст. 8074.

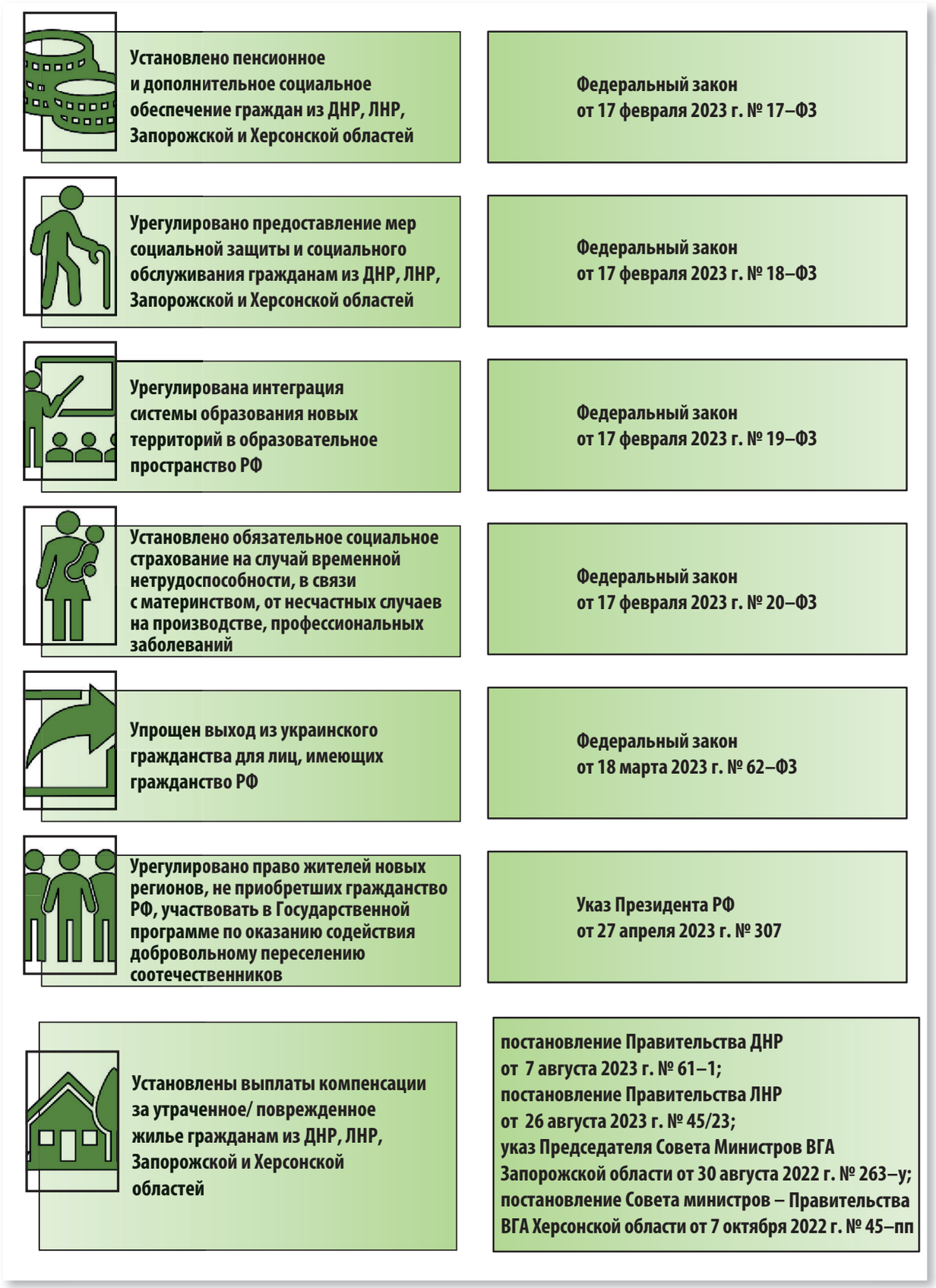


Рис. 27. Гарантии прав для эвакуированных лиц, установленные в 2023 году

— о включении лиц, прибывших из ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей, желающих постоянно проживать на Дальнем Востоке, в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом[1];

— о неприменении мер по депортации, реадмиссии, неразрешении въезда в Российскую Федерацию за нарушение режима пребывания в отношении эвакуированных граждан, об упорядочении постановки эвакуированных лиц на миграционный учет, о проработке порядка выдачи актов гражданского состояния, эквивалентных утраченным, на основании представленных гражданами имеющихся данных или сведений[2];

— об интеграции систем образования новых территорий в образовательное пространство России[3] (в части продолжения обучения лицами из ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей, не завершившими освоение образовательных программ в образовательных организациях, прекративших свою деятельность);

— о получении компенсации за утраченное жилье собственнику, имеющему долю в праве, в условиях, когда отсутствует согласие на получение мер поддержки от другого правообладателя[4].

Кроме того, восприняты предложения, озвученные 17 ноября 2022 г. на Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека, касающиеся: *пенсионного обеспечения* эвакуированных граждан в отсутствие необходимых документов[5]; *обмена водительских удостоверений* на российские без сдачи экзаменов для жителей Запорожской и Херсонской областей, а также Украины и России, проживавших на территориях ДНР, ЛНР[6]; *льготной ипотеки*[7].

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 27 апреля 2023 г. № 307 «Об особенностях правового положения отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3292.

[2] Там же.

[3] Федеральный закон Российской Федерации от 17 февраля 2023 г. № 19-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах образования и науки в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1197.

[4] Постановление Правительства Донецкой Народной Республики от 7 августа 2023 г. № 61-1 «О реализации мер социальной поддержки граждан, жилые помещения которых утрачены или повреждены в результате боевых действий на территории Донецкой Народной Республики» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8000202312200004?ysclid=lsucezrg5b775886704 (дата обращения: 20.02.2024).

[5] Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 17-ФЗ «Об особенностях пенсионного и дополнительного социального обеспечения граждан, проживающих на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1195.

[6] Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. № 2216 «Об особенностях предоставления государственных услуг по регистрации транспортных средств и выдаче водительских удостоверений, а также о внесении изменения в пункт 14 Правил государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 50 (ч. IV). Ст. 8922.

[7] Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2022 г. № 2565 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета акционерному обществу “ДОМ.РФ” в виде вкладов в имущество акционерного общества “ДОМ.РФ”, не увеличивающих его уставный капитал, на цели возмещения российским кредитным и иным организациям недополученных ими доходов по кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации для приобретения или строительства жилых помещений на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, а также на территориях иных субъектов Российской Федерации, Правил возмещения российским кредитным и иным организациям недополученных ими доходов по кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации для приобретения или строительства жилых помещений на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, а также на территориях иных субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 2. Ст. 522.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПОДДЕРЖКЕ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЭВАКУИРОВАННЫХ ЛИЦ

Основное внимание в нашей работе уделялось **контролю за соблюдением государственными органами и должностными лицами гарантий прав эвакуированных лиц**, которые были установлены для них российским законодательством. И в этой связи в рамках предоставленной компетенции принимались меры к тому, чтобы данные гарантии действовали повсеместно и в отношении каждого человека, проживающего в ПВР.





Посещение пункта временного размещения в Белгородской области. Июнь 2023 года

Дополнительное развитие получило гуманитарное направление работы с эвакуированными лицами. Фактически сформировалась новая функция института, которая состоит не в защите и восстановлении нарушенных прав, а заключается **в оказании помощи гражданам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации**, требующей немедленного реагирования, — содействие в эвакуации, в оформлении и получении документов, установлении родственных связей, перемещении из одного пункта временного размещения в другой, приобретении предметов первой необходимости и т. п. В этих ситуациях формально условия допустимости обращения к Уполномоченному отсутствуют: не было нарушения права как такового со стороны власти и, следовательно, не было обжалования действий (бездействия) чиновников в административном или судебном порядке. Но граждане обращаются к Уполномоченному за помощью благодаря доступности и узнаваемости института, быстрой реакции с его стороны на такие обращения.

На горячую линию обратились 49 жителей ЛНР, которые передвигались на рейсовом автобусе по маршруту Москва — Луганск, не смогли пересечь административную границу и остались в лесополосе Воронежской области под открытым небом. Благодаря скоординированным действиям с уполномоченным по правам человека в Воронежской области ОМВД России по Кантемировскому району Воронежской области и администрацией муниципалитета пассажирам был предоставлен бесплатный ночлег. Люди смогли отдохнуть, принять душ и поесть. За это время вопрос о дальнейшем движении был разрешен, граждане возвратились на территорию ЛНР (исх. № ТМ 47808-83 от 14.07.2023).

Для решения задач по оказанию помощи эвакуированным лицам и защите их прав использовались различные формы и методы работы. Они показаны на рис. 28.



Рис. 28. Форматы работы Уполномоченного с эвакуированными лицами и в их интересах

Основным инструментом защиты прав и оказания помощи в сложной жизненной ситуации являлось **рассмотрение обращений** эвакуированных и в интересах эвакуированных граждан. Такие обращения в круглосуточном режиме принимались по горячей линии, интернет-приемной, поступали по каналам почтовой связи, регистрировались в ходе выездных мониторингов в ПВР. В целях оперативности и эффективности работы продолжала действовать созданная в 2022 году **специальная мониторинговая группа, отдельный рабочий чат**.

Осуществлялись **коммуникации с международными организациями** по вопросам пребывания на территории нашей страны эвакуированных, условий их проживания, правовой и социальной поддержки — с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Международным Комитетом Красного Креста (МККК) и Российским Красным Крестом[1].

Так, 15 марта 2023 г. на встрече с заместителем Верховного комиссара ООН по делам беженцев Д. Триггс в г. Женеве была представлена информация о работе Уполномоченного с эвакуированными из ДНР, ЛНР и Украины, намечены пути дальнейшего взаимодействия.

В целях мониторинга соблюдения прав граждан в 2023 году состоялись выезды в **16** регионов, где посещено **57** ПВР. Проведено **246** коллективных и личных приемов, на которых принято **5718** граждан. Такие выезды позволяли многие возникающие вопросы в жизни эвакуированных лиц решать на месте.

Так, в ходе личного приема в ПВР Брянской и Тульской областей в июне 2023 г. решен вопрос о парковке на территории одного из ПВР, размещенного в гостинице, об открытии аптеки в районе ПВР и прохождении медицинской комиссии, оперативно подготовлен список необходимых вещей, которые вскоре были доставлены (вх. № 287ВН от 28.06.2023).

В ходе выездов в ПВР давались консультации по вопросам российского законодательства, в том числе такие консультации осуществлялись с привлечением представителей Российского Красного Креста и экспертов регионального отделения Ассоциации юристов России (АЮР).

[1] См. параграф 9.2 настоящего Доклада.



Посещение пункта временного размещения в Ставропольском крае совместно с УВКБ ООН. Июнь 2023 года

Например, в таком составе в июне 2023 г. состоялись 5 коллективных и 56 личных приемов эвакуированных лиц в ПВР, расположенных в Белгородской и Тульской областях.

В рамках Меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве с УВКБ ООН в России работники представительства **УВКБ ООН в Российской Федерации по делам беженцев** с октября 2022 года совместно с региональными уполномоченными по правам человека и сотрудниками Аппарата посетили 31 ПВР в 12 регионах Российской Федерации.

В своих отчетах представители УВКБ ООН дали высокую оценку условиям проживания эвакуированных лиц в пунктах временного размещения, гарантиям их прав в сфере здравоохранения, образования, трудоустройства, социального обеспечения[1].

Представительством УВКБ ООН в России и их партнерами при участии Уполномоченного и содействии региональных властей организованы 4 окружных семинара для уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (Владивосток, Ставрополь, Нижний Новгород, Санкт-Петербург). В ходе мероприятий обсуждались вопросы, касающиеся принципов работы и общения с эвакуированными лицами, включая граждан, имеющих особые потребности.

Плотно работали с **региональными властями, уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации**, находились в постоянном контакте с волонтерами, Ассоциацией юристов России и другими **социально ориентированными общественными организациями и фондами**.

[1] См.: Отчеты о деятельности в России // УВКБ ООН: официальный сайт. URL: https://www.unhcr.org/ru/monthlydigest (дата обращения: 06.02.2024).

Продолжается организация и участие Уполномоченного **в акциях гуманитарной помощи** эвакуированным в ПВР.

Так, в рамках акции «От сердца к сердцу» из Дома прав человека направлена гуманитарная помощь жителям Запорожья, Донбасса, проживающим сегодня в пунктах временного размещения. В ней все самое необходимое: продукты, средства гигиены, обогреватели, другие вещи, нужные в быту. Перед Новым годом дети получили новогодние подарки.

МАСШТАБЫ, ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

За 2023 год от эвакуированных лиц поступило 2120 обращений в интересах 4,5 тыс. человек, в том числе 21 коллективное. Это в 2 раза меньше, чем в 2022 году (4277 обращений, из них 14 коллективных).

Сокращение количества обращений отмечается практически по всем тематикам, исключение составляют вопросы пенсионного и жилищного обеспечения. Кратно снизилось количество обращений по таким темам, как обучение в образовательных учреждениях, оказание помощи в трудоустройстве, обмен водительского удостоверения, обмен гривен на рубли, получение российского гражданства, получение единоразовой материальной помощи.

Эти цифры свидетельствуют о положительных результатах той системной работы, которую государство на федеральном и региональном уровнях проводит по обеспечению гарантий прав эвакуированных лиц. Принятые меры позволили обеспечить максимально возможные благоприятные условия для их пребывания.

Например, по пути следования (в поездах, автобусах) в Самарскую область граждан сопровождают работники социальных и медицинских служб области, при личном общении выявляют их потребности, готовят на каждого «социальный паспорт» — информацию о состоянии здоровья, статусе прибывшего (пенсионер, инвалид). В результате к моменту прибытия в ПВР уже разработана дорожная карта и разрешаются вопросы с жизнеустройством данных граждан.

В Нижегородской области в каждом ПВР организовано выездное представительство службы занятости населения, размещена информация кадрового центра «Работа России» о возможности трудоустройства, перечень работодателей, готовых принять на работу, и условия работы. Принятые меры позволили трудоустроить к июлю 2023 г. 319 граждан, проживающих в ПВР.

Концептуально разрешило большинство имевшихся проблем вхождение ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей в состав России. Федеральными конституционными законами определены задачи по интеграции новых регионов в правовое поле Российской Федерации, по организации финансовой деятельности, налоговому регулированию, учреждению и функционированию органов государственной власти и ряду других вопросов[1].

[1] См.: Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Донецкой Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6930; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Луганской Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6931; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Запорожской области» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6932; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6933.

Вместе с тем решение масштабных интеграционных задач дело не одного дня — установлен переходный период, который будет действовать до 1 января 2026 г., а поэтому еще многие граждане остаются на территории других субъектов России, нередко обращаясь, в том числе и к уполномоченным по правам человека, за помощью в решении своих проблем.

Тематика обращений от эвакуированных лиц и в защиту их прав и законных интересов представлена на рис. 29.

Половина обращений касалась вопросов пенсионного и жилищного обеспечения, социальных выплат.



Рис. 29. Тематика обращений в интересах эвакуированных лиц за 2022 и 2023 годы

В целях урегулирования **вопросов пенсионного обеспечения** в 2023 году были приняты необходимые нормативные правовые акты[1], созданы межведомственные комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий граждан. Вместе с тем случались задержки с оформлением пенсии, как в связи с необходимостью подтвердить периоды работы и большой загруженностью отделений Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации, так и по причине ошибок в работе.

На личном приеме при посещении ПВР в Белгородской области к нам обратились супруги Т. Б. и В. Б., прибывшие из Харьковской области Украины, с жалобой на отказ в назначении страховой пенсии по старости. По нашему обращению была проведена дополнительная проверка, по результатам которой ранее вынесенное решение об отказе в назначении пенсии Т. Б. отменено, все суммы пенсии за период с 01.12.2022 по 01.08.2023 выплачены (вх. № Б-1570 от 21.06.2023).

Обращения **по жилищной тематике** касались вопросов разъяснения порядка получения льгот и компенсаций за разрушенное жилье, обеспечения жильем, в том числе в случаях, когда граждане не имели возможности обратиться за получением положенных выплат или сертификатов в регионы своего бывшего проживания.

Жительница г. Мариуполя Я., эвакуированная с малолетней дочерью в ПВР г. Ставрополя, просила оказать содействие в передаче заявления и документов для получения компенсации за поврежденное жилое помещение. С такой же просьбой обращался эвакуированный из г. Мариуполя инвалид первой группы (колясочник) Г. Обратившимся гражданам была оказана вся необходимая помощь, документы переданы в органы исполнительной власти для решения жилищного вопроса (вх. № Я-219 от 16.06.2023, вх. № Г-1244 от 16.06.2023).

Почти треть обращений **по вопросам социального обеспечения** касалась выплат, предусмотренных законодательством для семей с детьми.

После нашего обращения в Министерство труда и социальной защиты Калужской области выплачена единовременная материальная помощь в размере 50 000 руб., назначены с июля по декабрь 2022 г. и выплачены ежемесячные социальные выплаты на детей в общей сумме 336 000 руб. гражданке с четырьмя несовершеннолетними детьми, вынужденно покинувшей территорию Украины. Также заявительнице оказана материальная помощь Калужским отделением общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» в размере 15 000 руб. (вх. № КЛ-96 от 29.01.2023, к Кл-96 от 30.01.2023).

В 3 раза сократилось количество обращений **о содействии в получении убежища, гражданства** (161 обращение в 2023 году и 501 обращение в 2022 году). Вместе с тем имели место случаи задержек в решении данных вопросов в связи с необходимостью сбора и последующей проверки документов, иногда по причине невнимательного отношения к нуждам заявителей со стороны чиновников.

Обратился С., который в августе 2022 г. подал документы на оформление гражданства по упрощенной процедуре, однако

[1] Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 17-ФЗ «Об особенностях пенсионного и дополнительного социального обеспечения граждан, проживающих на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1195; постановление Правительства Российской Федерации от 12 января 2023 г. № 11 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц, а также примерного перечня документов (сведений), представляемых для рассмотрения в межведомственную комиссию по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц» // СЗ РФ. 2023. № 3. Ст. 570.



рассмотрение заявления затянулось. В мае 2023 г. от гражданина потребовали собрать повторно весь пакет документов и подать новое заявление о приобретении российского гражданства в связи с принятием 4 октября 2022 г. Донецкой Народной Республики в состав Российской Федерации. Мы обратились в Управление по вопросам миграции УМВД России по Калужской области с просьбой вернуться к рассмотрению вопроса, усмотрев основания для этого. В результате было принято решение о признании С. гражданином Российской Федерации с 30 сентября 2022 г. (вх. № С-1724 от 25.05.2023).

Обращения **о содействии в размещении и в обустройстве ПВР** составили 5%. Одной из особенностей данной тематики в 2023 году стало увеличение количества просьб о размещении в ПВР граждан, прибывших в Россию из Украины, а также с новых территорий самостоятельно, вне рамок организованных эвакуаций.

На телефон горячей линии Уполномоченного 2 декабря 2023 г. позвонили приехавшие на экскурсию жители г. Санкт-Петербурга с просьбой оказать помощь беженке П. из г. Киева, которую они встретили в центре г. Москвы. Мы оперативно связались с заместителем Председателя Правительства Московской области, гражданка Украины была размещена в ПВР в г. Подольске (вх. № П-17 от 02.01.2023).

Оказали содействие беженке С. из Западной Украины, которая обратилась на телефон горячей линии. Женщина проживала в г. Москве в хостеле, но деньги закончились, и она просила помочь разместиться в ПВР. Содействие было оказано — С. размещена в ПВР (вх. № С-383 от 01.02.2023).

Такая же помощь оказана гражданину Д., обратившемуся к нам по Интернет-приемной. Ранее Д., переселенец из Авдеевки, проживал в ДНР на съемной квартире, но переехал в г. Рязань, где нашел работу (вх. № Д-148 от 31.01.2023).

Поступали отдельные обращения по вопросам оказания детям высокотехнологичной медицинской помощи, оформления в детские сады, школы, но в целом доля обращений (2%) **о содействии в обеспечении прав детей** по сравнению с 2022 годом (4%) снизилась. Этому способствовало решение на законодательном уровне вопроса **доступности российского высшего и среднего профессионального образования, социальной и медицинской помощи** для лиц, прибывших с территорий ЛНР, ДНР и Украины; эффективная организация образовательного процесса для детей дошкольного и школьного возраста, проживающих в ПВР.

Поступало много просьб (в том числе звонки на круглосуточную горячую линию) **о разъяснении российского законодательства**. В 40% случаев консультативной помощи бывает достаточно для того, чтобы заявитель смог разрешить свою проблему самостоятельно. Ведется работа по правовому консультированию эвакуированных граждан совместно с региональными уполномоченными по правам человека и региональными отделениями АЮР в рамках единых дней бесплатной юридической помощи, при выездах в ПВР.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В целом положительное решение получили 687 обращений эвакуированных лиц, а нашу предметную поддержку — 1800 человек.

Удовлетворены все просьбы об обеспечении прав детей, в том числе по обращениям, работа с которыми продолжалась с 2022 года, положительное разрешение получили 63% обращений, касающихся обустройства или перевода в иной ПВР; 38% — о содействии в решении гуманитарных вопросов; 37% — о получении высокотехнологичной медицинской помощи; 34% — о получении гражданства; 31% — о трудоустройстве; 25% — о получении социальных выплат. Каждый пятый заявитель из числа эвакуированных лиц получил поддержку в решении жилищных вопросов, каждый десятый — по пенсионным делам.

Тематика	Количество обращений
Разъяснение законодательства	166
Помощь в восстановлении, заверении документов	113
Социальные выплаты	80
Обустройство, перевод в иной ПВР	70
Компенсация за утраченное жилье, сертификаты	61
Получение убежища, гражданства	54
Обеспечение прав детей	41
Пенсионное обеспечение	40
Гуманитарная помощь	20
Просьбы об эвакуации	18
Медицинская помощь	14
Трудоустройство	9
Иные	1

Рис. 30. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права эвакуированных лиц в 2023 году



Посещение пунктов временного размещения в Белгородской области. Июнь 2023 года

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЭВАКУИРОВАННЫХ ЛИЦ

Многие проблемы системного характера, которые были в первоначальный период нахождения эвакуированных лиц на территории Российской Федерации, как мы уже отметили, разрешены. Но отдельные вопросы, как показывают результаты рассмотрения жалоб и анализ правоприменительной практики, остаются и требуют решения. В том числе:

– незнание российского законодательства (сохраняется потребность в повышении правовой грамотности эвакуированных лиц);

– трудности в восстановлении документов (выезд за документами часто невозможен, не всегда сохранились архивы, выехавшие на территорию России жители не могут получить доступ к порталу на Украине, где можно скачать нужные им документы);

– сложности с начислением пенсий, с подтверждением стажа из-за утраты документов;

– затруднения с зачислением детей в школу, детский сад, получением статуса многодетной семьи из-за отсутствия регистрации;

– адаптация детей в школах (незнакомые образовательные программы, посттравматическое стрессовое расстройство);

– сложности с поиском работы (особенно по специальности педагога, юриста, бухгалтера);

– проблемы с получением компенсации за утраченное (поврежденное) жилое помещение;

– удаленность ПВР от населенных пунктов и больниц (возникают сложности в трудоустройстве, подтверждении инвалидности, получении высокотехнологичной медицинской помощи);

– сложности с похоронами родственников (бесплатное место для захоронения на кладбище беженцам не предоставляется);

– потеря связи с родственниками;

– потребность в гуманитарной помощи.

Для решения указанных проблем требуется дальнейшее совершенствование законодательства об эвакуированных лицах, а также правоприменительной практики.

Одной из самых актуальных остается проблема *восстановления утраченных документов*. К сожалению, архивы с документами либо предприятия, на которых работали граждане, были уничтожены, часть архивов вывезена на территорию Украины. Люди не могут подтвердить сведения о стаже, заработке, месте учебы, образовании и др. Например, эвакуированным из ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в другие регионы России и желающим осуществлять профессиональную педагогическую деятельность в этих регионах требуется справка об отсутствии судимости, получить которую в большинстве случаев не удается.

Продолжают поступать обращения по поводу подачи документов для *получения компенсации за утраченное (поврежденное) жилое помещение* по месту фактического проживания эвакуированных лиц. В настоящее время это возможно по месту нахождения имущества, однако выезд в места прежнего проживания, особенно для граждан пожилого возраста, инвалидов, одиноких родителей, затруднителен.

Для помощи гражданам, которые испытывают подобные трудности при подаче документов, нами осуществляется взаимодействие с региональными уполномоченными по правам человека, Минстроем России, органами местного самоуправления новых регионов и регионов, в которые граждане эвакуированы, а также с правоохранительными органами.

Для помощи в передаче заявления и документов для получения компенсации за поврежденное жилое помещение гражданке С., эвакуированной в Ставропольский край из г. Северодонецка, мы обращались к Уполномоченному по правам человека в Луганской Народной Республике В.А. Сердюковой, подключали органы прокуратуры г. Северодонецка. В результате организованного взаимодействия документы были собраны, отсканированы и загружены в автоматизированную систему ППК «Фонд развития территорий». По результатам рассмотрения заявления С. выплачена денежная компенсация (вх. № С-2167 от 23.08.2023).

В число мер государственной поддержки по обеспечению жилыми помещениями граждан на новых территориях входит льготная ипотека (под 2%), а также право жителей Херсонской области, имеющих жилищный сертификат, на льготную ипотеку (под 2%) для приобретения жилья и на территории иных российских регионов (конкретный регион указывается в сертификате). Вместе с тем ограниченность льготной ипотеки первичным рынком жилья, строительство которого пока развернуто не в полном масштабе на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, выводит на повестку дня предложение о распространении права на получение 2%-ной ипотеки на приобретение жилья на вторичном рынке как в новых, так и других регионах России.

2.2. ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Нет сегодня более важной темы, чем наша победа, чем сопереживание, соучастие и максимальная помощь участникам специальной военной операции и членам их семей. Под эту задачу мы перестроили работу всего Аппарата, бескорыстно и безвозмездно работали в выходные и праздничные дни, прошли обучение у специалистов Департамента психологической работы Министерства обороны Российской Федерации, чтобы оказывать морально-психологическую помощь военнослужащим, их родственникам. Были счастливы каждому найденному без вести пропавшему, вместе с матерями и женами плакали, выслушивая на личном приеме их неповторимые истории о родных, которые воюют за правду.



Фото: открытые источники



Фото: открытые источники

Правозащитный контроль был распространен на реализацию комплекса мер, которые государство дополнительно установило для данной категории граждан (см. рис. 32).

Не всегда добросовестные люди их точно исполняли, были и откровенные мерзавцы, которые специально пытались дезавуировать главную задачу, принизить роль и значение наших героев. Кроме того, многие проблемы трудно было предусмотреть заранее. Они разрешаются по ходу их возникновения.



Рис. 31. Дополнительные меры поддержки участников СВО и членов их семей, установленные в 2023 году

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ СВО И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Направления нашей деятельности по обеспечению соблюдения и защиты прав участников СВО и членов их семей показаны на рис. 32.

Как видно, четыре направления работы Уполномоченного по обеспечению и защите прав участников СВО и членов их семей со-



Рис. 32. Деятельность Уполномоченного по защите прав и оказанию помощи участникам СВО и членам их семей

ответствовали указанным в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Содействие в установлении местонахождения и возвращении на Родину участников СВО, поддержка членов их семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, не были связаны с вопросами защиты прав, выходили за рамки мандата, определенного законом.

Мы понимаем, что для родных и близких участников СВО нужно было обеспечить максимальную доступность к нашему институту и быстрейшее рассмотрение их вопросов. В этих целях круглосуточно работала *горячая линия*. К сожалению, из-за отсутствия кадровых возможностей мы не могли ответить на все звонки, в 2023 году было принято более 5,5 тыс. В определенной степени эта проблема решалась с помощью *Интернет-приемной и специального рабочего чата*.

По различным каналам связи поступило 30 007 обращений. Родители, жены, родственники участников СВО просили сообщить, где находятся их близкие, помочь вызволить из плена, вернуть тела погибших героев; оказать содействие в переводе на лечение в госпиталь рядом с местом жительства, в предоставлении отпуска, в расторжении контракта (увольнении) в связи с возникшими в семье проблемами. Поступали жалобы на отсутствие положенных выплат, трудности с получением или восстановлением необходимых для этого документов, просьбы предоставить дополнительные меры поддержки семьям. Часть обращений касалась вопросов разъяснения законодательства о воинской обязанности и военной службе.

Организация работы с обращениями участников СВО и членов их семей регламентирована отдельным распоряжением Уполномоченного[1], согласно которому любой сигнал от члена семьи должен быть рассмотрен в течение 24 часов с момента поступления. Объем и особый характер поступающих обращений потребовали создания в 2023 году в Аппарате Уполномоченного новой структуры — отдела специальных проектов.

С членами семьи устанавливается контакт — важно не только информировать о ходе работы по обращению, но сопереживать, вселять уверенность в торжестве правого дела. По вопросам вызволения из плена и поиска без вести пропавших наших бойцов незамедлительно направляются обращения в Министерство обороны Российской Федерации и Международный Комитет Красного Креста.

Продолжалась работа в составе Межведомственного координационного штаба по гуманитарному реагированию в связи с операцией на Украине, созданного на базе Национального центра управления обороной Российской Федерации. Новой формой работы стало взаимодействие в рамках соглашений о сотрудничестве с Государственным фондом поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества», Ассоциацией организаций и граждан по оказанию помощи пропавшим и пострадавшим детям «Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям», Социальным фондом России, с Ассоциацией волонтерских центров.

Не останавливалось сотрудничество с соответствующими подразделениями Минобороны России, МИД России, с Международным Комитетом Красного Креста (МККК) и с Российским Красным Крестом в части поиска без вести пропавших, по вопросам помощи гражданским лицам, которые хотят воссоединиться с родными, оказавшимися на территории Украины и России. Постоянно убеждая МККК как можно чаще посещать пленных, помогать передавать весточки от их родных и близких, сделать все возможное, чтобы неонацисты не издевались над нашими парнями, мы отстроили уникальный алгоритм взаимодействия, который дал свои положительные результаты.

[1] Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 23 марта 2022 г. № 20 «О создании рабочей группы по мониторингу соблюдения прав граждан в период проведения специальной военной операции Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины».



Посещение военного госпиталя. Июнь 2023 года

По результатам наших обращений в 66 случаях представители МККК связывались с заявителями и проинформировали их о посещении российских военнослужащих, находящихся в плену на Украине, а в 22 — сами военнослужащие связались с родственниками посредством телефонной связи или письменно.

Нашей задачей было заставить услышать международные органы правду о массовых нарушениях прав мирных жителей ЛНР, ДНР, Херсонской и Запорожской областей, защита которых стала причиной проведения СВО, предпринять меры по соблюдению Женевской конвенции об обращении с пленными.

В общей сложности с февраля 2022 года в адрес Верховного комиссара ООН по правам человека, Генерального секретаря Совета Европы, Комиссара Совета Европы по правам человека, Директора Бюро по демократическим институтам и правам человека, Генерального секретаря ОБСЕ, Председателя Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, омбудсменов и других международных организаций направлено более 500 обращений. На многие из них ответы не поступали, либо они носили формальный характер, подтверждающий получение письма. Но мы смогли достучаться — по ряду наших обращений о нарушении прав конкретных граждан сотрудники УВКПЧ ООН проводили расследование, направляемая нами информация вошла в периодический доклад Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) за 2022 год.

Продолжались рабочие контакты с украинским уполномоченным по правам человека согласно достигнутым договоренностям о принципах ведения диалога и о механизмах оказания помощи гуманитарного характера. В адрес украинского омбудсмена направлено более 170 писем, от него поступило также более 180 обращений по различным вопросам.

В результате непростых переговоров украинский омбудсмен посетил несколько сотен наших пленных, более 300 ребят получили письма и посылки из дома. Такие акции планируем продолжать. Военнослужащие должны быть уверены, что наша страна и Президент Российской Федерации своих не бросают и их обязательно вызволят из плена. Мы, в свою очередь, синхронно посетители украинских граждан, задержанных за противодействие СВО, беседовали лично с каждым, убедились в соблюдении их прав, обеспечении надлежащих условий их размещения, соответствующих принятым международным стандартам.

Высокий патриотизм нашей молодежи привел в ряды бойцов за правое дело многие тысячи человек, только в 2023 году добровольно заключили контракты о прохождении военной службы более 400 тыс. граждан. Но там, где большие дела, там и великие проблемы. И мы вместе с другими патриотами призваны их разрешить как можно скорее. Ведется большая работа по оказанию социальной, медицинской, психологической, правовой и информационной помощи участникам СВО и членам их семей в рамках подписанного Соглашения о сотрудничестве между Уполномоченным и Государственным фондом поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества», с волонтерскими организациями и фондами, которые занимаются поддержкой семей участников СВО.

В рамках заключенных соглашений осуществляются совместные личные приемы, по результатам которых часто удается добиться положительных результатов. На одном из таких приемов в Центре поддержки военнослужащих СВО в г. Москве обратился Р., сын которого после тяжелого ранения находится в госпитале в состоянии комы, с просьбой о помощи в решении вопроса восстановления его документов и осуществления предусмотренных законодательством выплат. По результатам наших запросов восстановлен военный билет сына Р. и выдана справка о ранении (вх. № Р-875 от 09.08.2023).

Аналогичные соглашения уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации заключены с региональными отделениями Фонда, с НКО, что позволяет не только расширить границы помощи, но и обеспечить повышение ее доступности. Именно такой комплексный подход позволит решить задачи, которые являются сегодня главными: забота об участниках специальной военной операции, их семьях.

20 июня 2023 г. в Белгороде на встрече с активистами «Союза поддержки матерей и жен военнослужащих, принимающих участие в СВО» Уполномоченный обсудила программы реабилитации для бойцов, их матерей и жен, возможности по организации летнего оздоровительного отдыха для детей мобилизованных. Союз оказывает психологическую и юридическую помощь семьям военнослужащих, а также помогает с трудоустройством, получением социальных выплат.

МАСШТАБЫ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ

По вопросам оказания помощи военнослужащим и гражданским лицам, а также членам их семей в период проведения специальной военной операции в 2023 году поступило **30 007 обращений**, из них 12 164 — повторные (от других родственников, друзей, иных лиц в интересах участников СВО и членов их семей, по которым ранее уже были зарегистрированы аналогичные обращения), **958 были коллективными**. Тематика обращений показана на рис. 33.



Рис. 33. Тематика обращений по вопросам соблюдения и защиты прав человека и оказания помощи в связи с проведением специальной военной операции в 2023 году (без учета повторных обращений)

Большая часть обращений (65%) касалась просьб **о получении информации, где проходят службу их родные**, о содействии **в освобождении родных из плена, в поиске и возвращении тел погибших**.

В каждом пятом-шестом обращении (**18%**) содержались просьбы о содействии в оказании **медицинской помощи**, **в получении положенных выплат**, в том числе в связи с необходимостью восстановления или выдачи необходимых документов, о предоставлении иной помощи семьям участников СВО.

Приходили обращения, связанные с длительными невыплатами за ранения. Сегодня Минобороны России изменило систему этих выплат, достаточно справки о ранении, чтобы они были осуществлены. По данному вопросу мы обращались в Минздрав России, в Минобороны России и получили соответствующую поддержку (*вх. № 14973 от 25.05.2023*).

Немало проблем поднимали **участники СВО из частных военных компаний (ЧВК)**, в частности: по установлению факта участия в СВО до заключения контракта с Минобороны России, по прохождению военно-врачебной комиссии. Мы неоднократно указывали на проблему выдачи сотрудникам ЧВК удостоверений участников боевых действий, право на получение которых установлено законом. Вместе с тем военные комиссариаты, куда обращались бывшие сотрудники ЧВК, члены семей погибших сотрудников ЧВК, отказывали в их оформлении, рекомендовав обращаться в организацию, с которой они заключали контракты, но, например, ЧВК «Вагнер» была ликвидирована.

Поступило коллективное обращение от семей погибших бойцов ЧВК «Вагнер» из Республики Башкортостан, Удмуртской Республики, Алтайского, Красноярского краев, Брянской, Волгоградской, Иркутской, Курской, Мурманской, Омской, Пензенской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Свердловской, Ульяновской, Ярославской областей о невозможности документально признавать своих родственников героями, отдавшими жизни за Родину, об отказе военкоматов выдать документы, удостоверяющие статус «ветерана боевых действий».

Решение вопроса требовало изменения законодательства, в связи с чем в Правительство Российской Федерации были направлены предложения Уполномоченного (вх. № КЛ-647 от 08.06.2023).

Сегодня Фонд «Защитники отечества» взял на себя эту функцию, и сотрудники ЧВК, которые заключили соглашение, получают удостоверение участника боевых действий, а это главный документ для решения всех социальных вопросов. Внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации, которым на военные комиссариаты возложены полномочия по выдаче удостоверения членам семьи лиц, заключивших контракт с организациями, содействующими выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации, погибших в ходе СВО[1].

Восьмая часть обращений касалась **порядка прохождения военной службы** — перевода военнослужащих и приостановления ими военной службы, предоставления отпусков, увольнения с военной службы и других подобных вопросов.



Конференция «Добровольчество и специальная военная операция», организованная во Владимирской области при участии Государственного фонда «Защитники Отечества». Февраль 2024 года

Отпуск военнослужащему — один из актуальных вопросов, волнующих участников СВО и их семьи. Длительное нахождение в зоне операции, выполнение боевых задач в тяжелейших условиях изматывают и физически, и психологически. Страдают и семьи без своих отцов, супругов, сыновей.

По вопросам сроков нахождения военнослужащих в СВО и планирования их ротации (замены) мы обращались в Минобороны России. Согласно полученному ответу, в настоящее время сохраняется период частичной мобилизации, при котором прекращение контрактов с военнослужащими осуществляется исключительно в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647 «Об объявлении частичной мобилизации

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2023 г. № 1584 «О внесении изменения в пункт 2 инструкции о порядке заполнения, выдачи и учета удостоверений члена семьи погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий» // СЗ РФ. 2023. № 40. Ст. 7244.

в Российской Федерации»[1]. Ротация войск осуществляется по решению командования с учетом обстановки в зоне боевых действий из расчета не более 10% от численности личного состава подразделений (вх. № 19710 от 17.07.2023).

В части обращений (6%) граждане просили **разъяснить нормы законодательства о воинской обязанности** и военной службе, заявляли о безоговорочной поддержке СВО, предлагали свою помощь в поддержке военнослужащих, их семей.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ СВО И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Характер оказанной помощи	Число лиц
Информирование родственников о судьбе участников СВО	2600
Содействие в социальной поддержке (выплаты, медицинская помощь, восстановление документов)	665
Содействие в возвращении из плена	517
Содействие в решении вопросов прохождения военной службы	238
Передача посылок и писем военнослужащим, находящимся в плену	316

Рис. 34. Основные результаты работы по оказанию помощи участникам СВО и членам их семей

Всего по 4295 положительно разрешенным обращениям удалось оказать помощь 5417 участникам СВО и членов их семей. Благодаря взаимодействию с Минобороны России выясняли, уточняли необходимые сведения и сообщали родственникам информацию о судьбе участников СВО. Следует отметить, что проблема отсутствия информации не снята, люди с болью говорят, что подолгу ждут ответа, а, случается, получают противоречивые сведения и не понимают, близкий человек погиб, пропал без вести или находится в плену. Наша работа с Минобороны России позволяет снижать накал ситуации, но желательно обеспечить полноту и достоверность информации, ее своевременную актуализацию.

При координации Минобороны России делали все возможное, чтобы **вернуть раненых и попавших в плен военнослужащих**.

Так, по запросам Уполномоченного региональной делегацией МККК в Российской Федерации и Республике Беларусь было установлено местонахождение 46 военнослужащих, находящихся в плену, из которых 19 были возвращены в ходе обменных процессов.

[1] СЗ РФ. 2022. № 39. Ст. 6590.

Обращения **о содействии в получении выплат, помощи семьям** были связаны как с нарушениями законодательства, так и с просьбами людей, попавших в трудную ситуацию. На все наши обращения в органы военного управления и военную прокуратуру наступала моментальная реакция.

По коллективной жалобе женщин о нарушениях прав их мужей, сыновей направлено обращение Уполномоченного в Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации. По итогам были откорректированы денежное довольствие, ежемесячные надбавки и доплаты к денежному довольствию военнослужащих, части бойцов запланирован отпуск (вх. № КЛ-204 от 09.06.2023).

По жалобе военнослужащего Ц. о непредоставлении ему единовременной и страховой выплат за полученное ранение обращались в Главную военную прокуратуру. По результатам проверки вынесено представление об устранении нарушения, военнослужащему перечислены все полагающиеся ему денежные средства (вх. № Ц-82 от 07.04.2023).

Необходимая помощь оказывалась во взаимодействии с Фондом «Защитники Отечества», а также с региональными и муниципальными властями, общественными организациями.

Во взаимодействии с Администрацией муниципального образования г. Казани оказано содействие семье участника СВО Ю., призванного по мобилизации. Супруга военнослужащего освобождена от абонентской платы и платы за питание в детском саду, выданы карты «Батыр» на двоих детей, которые предоставляют возможность бесплатного посещения культурных учреждений и спортивных объектов г. Казани, оказана материальная помощь (вх. № Ю-247 от 26.06.2023).

По обращению Уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия И. К. Цечоева с просьбой о помощи многодетной семье погибшего военнослужащего К. во взаимодействии с Благотворительным фондом «Фонд помощи детям имени Примакова Е. М.» оказана материальная помощь в размере 200 000 рублей. Попечительским Советом Ассоциации организаций и граждан по оказанию помощи пропавшим и пострадавшим детям «Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям» оказано содействие семье в приобретении детской одежды, школьных принадлежностей и игрушек (вх. № К-3982 от 14.09.2023).

В общей сложности помогли в получении выплат и иных причитающихся денежных средств 356 участникам СВО и членам их семей, 148 военнослужащим — в оказании медицинской помощи, 161 — в восстановлении документов.

По обращению О. в интересах своего сына военнослужащего решен вопрос о направлении его на лечение в кардиологическое отделение городской больницы с последующим предоставлением отпуска (вх. № О-250 от 11.07.2023).

Содействовали в решении вопросов об увольнении, о предоставлении отпуска.

По результатам проверки, проведенной по нашему обращению прокуратурой Свердловской области, демобилизован военнослужащий З. в связи с нахождением на иждивении у него троих несовершеннолетних детей (вх. № З-238 от 17.03.2023).

Военнослужащий Ф., будучи признан негодным к военной службе, не мог уволиться, все попытки подать рапорт командованию части игнорировались. По итогам проверки Главной военной прокуратуры Российской Федерации, инициированной Уполномоченным, Ф. были предоставлены основные и дополнительные отпуска за 2022 и 2023 гг. с последующим исключением его из списков личного состава войсковой части, в ок-

тябре 2023 г. военнослужащий вернулся домой (вх. № Ф-547 от 20.09.2023).

По обращению матери двоих мобилизованных сыновей, один из которых погиб в ходе СВО, решили вопрос о переводе оставшегося в живых сына, как брата погибшего, на службу в тыловой район (вх. № Я-78 от 03.06.2023).

По коллективному обращению 155 военнослужащих, находящихся на лечении, провели в госпитале личный прием. В результате совместной работы с Минобороны России, в том числе при активном содействии военного комиссариата г. Москвы в декабре 2023 г. всем бойцам были восстановлены военные билеты, утраченные или пришедшие в негодность в результате боевых действий, работа продолжается (вх. № КЛ-1371 от 05.12.2023).

По жалобам граждан о невозможности **увольнения с военной службы** при возникновении семейных обстоятельств, когда присутствие военнослужащего дома является необходимым: рождение четвертого ребенка, необходимость постоянного ухода за близкими родственниками, нуждающимися по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре), при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан, ухода за ребенком, не достигшим возраста 18 лет, которого военнослужащий воспитывает без матери (отца) ребенка — обращались к руководству Минобороны России. Получили ответ, что увольнение по вышеуказанным основаниям возможно в установленном порядке (вх. № 34704 от 11.12.2023). Опираясь на имеющиеся в законодательстве основания, оказали содействие в демобилизации 41 многодетному отцу, 5 гражданам в связи с необходимостью ухода за близкими родственниками.

По ходатайствам Уполномоченного следственными органами возбуждено 4 уголовных дела по фактам пыток и издевательств над российскими военнослужащими со стороны украинских нацистов, а также по фактам вымогательства денежных средств у членов семей наших бойцов, попавших в плен.

Уполномоченный и ее Аппарат сопричастны к тому, что:

в законодательстве определены *особенности оказания услуги по медико-социальной экспертизе* гражданам из числа участников специальной военной операции (прямое взаимодействие бюро МСЭ с медицинской организацией с целью уточнения недостающих данных; МСЭ может проводиться в бюро без личного присутствия участника СВО, возможность выезда специалистов бюро к участнику СВО; срок проведения МСЭ 3–7 дней)[1];

упрощен порядок признания пропавшими без вести и погибшими в зоне СВО (исключена обязанность указывать в заявлении о признании военнослужащих или иных граждан, пропавших без вести в связи с военными действиями, безвестно отсутствующими или об объявлении умершими день окончания военных действий[2]; по заявлению заинтересованных лиц участник СВО может быть признан судом безвестно отсутствующим, если в течение 6 месяцев нет сведений о месте его пребывания, через 3 месяца после указанного решения суда — умершим)[3];

командиры воинских частей и начальники госпиталей вправе удостоверять подписи военнослужащих на заявлениях об установлении отцовства, о заключении и расторжении брака[4];

---

[1] Письмо ФГБУ ФБ МСЭ Минтруда России от 4 мая 2023 г. № 26947.ФБ.77/2023 «О проведении освидетельствования участников СВО» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

[2] Федеральный закон от 14 апреля 2023 г. № 118-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 16. Ст. 2755.

[3] Федеральный закон от 14 апреля 2023 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2023. № 16. Ст. 2757.

[4] Федеральный закон от 3 апреля 2023 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об актах гражданского состояния”» // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2383.

родственники погибших участников СВО могут получать удостоверение члена семьи погибшего ветерана боевых действий[1].

Реализована рекомендация состоявшегося 23–25 мая 2023 г. Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека по вопросу: «Защита прав человека в сфере социального обслуживания», на котором поднимались вопросы защиты прав участников специальной военной операции и членов их семей, об ускорении принятия проекта федерального закона № 275599-8 «О занятости населения в Российской Федерации», предусматривающего приоритетное предоставление участникам специальной военной операции рабочих мест, в том числе путем квотирования, социальных контрактов и переобучение по востребованным специальностям[2]. Учтена рекомендация о компенсациях пенсий за выслугу лет лицам, принимающим участие в специальной военной операции[3].

Продолжается работа по правовому просвещению — консультированию — граждан призывного возраста, военнослужащих, членов их семей. Разъяснения законодательства о воинской обязанности и военной службе даются по обращениям граждан, во время единых дней бесплатной юридической помощи. В 2023 году уполномоченные по правам человека принимали активное участие в социальном проекте Ассоциации юристов России «Правовая поддержка военнослужащих и членов их семей».

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ УЧАСТНИКОВ СВО И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Вместе с тем остаются системные проблемы, требующие разрешения:

– установление причинной связи инвалидности с полученным ранением для военнослужащих ЛНР и ДНР, проходивших военную службу в вооруженных силах этих республик с 2014 года до 30 сентября 2022 г., для участников СВО — бывших сотрудников частных военных компаний;

– расширение перечня лиц — получателей поддержки и помощи от Фонда «Защитники Отечества», включая все категории участников СВО и членов их семей;

– длительное решение вопроса о восстановлении военных билетов, утраченных или пришедших в негодность в результате боевых действий, вследствие отсутствия должной координации между органами военного управления;

– предоставление отпуска продолжительностью не менее 14 суток и не реже одного раза в полгода военнослужащим, участвующим в специальной военной операции;

– отсутствие социальных гарантий для 18-летних детей участников СВО, окончивших школу, но еще не зачисленных в вузы;

– необходимость по возвращении домой после СВО оплачивать долги по кредитам и задолженность по ЖКХ;

– предоставление единовременной выплаты совершеннолетним детям военнослужащих, погибших в ходе специальной военной операции;

– предоставление денежной выплаты в связи с гибелью участника СВО членам его семьи в случае, если их регистрация по месту жительства отличается от регистрации по последнему месту жительства погибшего;

– преодоление бюрократии в вопросах своевременных и полных выплат и пособий участникам СВО и членам их семей.

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2023 г. № 1584 «О внесении изменения в пункт 2 инструкции о порядке заполнения, выдачи и учета удостоверений члена семьи погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий» // СЗ РФ. 2023. № 40. Ст. 7244.

[2] Федеральный закон от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 51. Ст. 9138.

[3] Принят Указ Президента Российской Федерации от 11 сентября 2023 г. № 669 «О ежемесячной компенсационной выплате отдельным категориям военнослужащих» // СЗ РФ. 2023. № 38. Ст. 6893.

3,7 млн избирателей приняли участие в дистанционном электронном голосовании

97 842 НКО зарегистрировано в России

584 лицам оказана помощь в приобретении российского гражданства и защите прав в сфере миграции

108 гражданам оказано содействие в реализации права на обращение в органы публичной власти



Глава 3

ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД

3.1. **Избирательные права граждан**



3.2. **Право на приобретение гражданства Российской Федерации и защита прав иностранных граждан в сфере миграции**



3.3. **Свобода совести и вероисповедания**



3.4. **Право на обращение в органы публичной власти**



3.5. **Право на проведение публичных мероприятий и участие в них**



3.6. **Свобода слова**



#выборы2023
#свободасовести
#цифровизация
#сми



3.1. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

Выборы 2023 года носили в основном региональный характер. Всего было проведено 4200 избирательных кампаний.

В избирательной кампании 2023 года особое внимание было сосредоточено на соблюдении прав граждан во время выборов в органы власти новых регионов России.

Большое значение для интеграции новых субъектов в состав Российской Федерации имеет право этих субъектов устанавливать своими законами особенности реализации отдельных положений федерального избирательного законодательства при проведении выборов на их территориях. Жители ДНР и ЛНР, Запорожской и Херсонской областей принимали участие в голосовании в том числе по месту пребывания в пунктах временного размещения, находящихся в других регионах России.

В 25 субъектах Российской Федерации осуществлялось дистанционное электронное голосование (далее — ДЭГ), в котором приняли участие более 3,7 млн избирателей.

В рамках избирательной кампании был проведен эксперимент по голосованию находившихся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых за пределами их избирательного округа. В соответствии с постановлением ЦИК России[1] такое голосование проходило в СИЗО, расположенных в Москве и Московской области, на 139 избирательных участках, 80 из которых были созданы непосредственно в учреждениях



Рис. 35. Избирательные кампании 2023 года

[1] Постановление ЦИК России от 17 июля 2023 г. № 123/991-8 «О Порядке организации голосования в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых на выборах, назначенных на 10 сентября 2023 года» // Вестник ЦИК России. 2023. № 8.



Рис. 36. Субъекты Российской Федерации, охваченные системой электронного голосования

УИС (59 выездные). Более 3000 граждан проголосовали в следственных изоляторах, подведомственных УФСИН России по г. Москве, около 640 человек, находящихся под домашним арестом, состоящих на учете в филиалах уголовно-исполнительной инспекции[1].

В организации проведения выборов 2023 года следует отметить значительные усилия ЦИК России в обеспечении избирательных прав граждан. Высокий уровень профессионализма и ответственности при организации и проведении выборов, в очередной раз продемонстрированный данным органом власти, позволил решить множество вопросов, связанных с нарушением прав граждан на различных уровнях, в том числе и в субъектах Российской Федерации[2]. Благодаря этому, несмотря на масштабность выборов, количество обращений по поводу нарушений избирательных прав было относительно невелико, что свидетельствует о наличии действенной системы гарантий защиты этих прав.

2023 год — год 30-летия образования Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, 30-летия становления современной избирательной системы. Президент России в своем поздравлении отметил, что заслуга ЦИК России заключается в эффективной реализации конституционного права граждан избирать и быть избранным[3].

---

[1] Заместитель директора ФСИН России Александр Матвеенко рассказал представителям СМИ и общественности о ходе голосования в учреждениях УИС // ФСИН России: официальный сайт. URL: fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=703590&sphrase_id=2132022 (дата обращения: 20.02.2024).

[2] В Информационно-справочный центр ЦИК России с 15 июня 2023 г. (старта кампании по дополнительным выборам депутатов Государственной Думы) и по 12 сентября 2023 г. поступило 29 519 звонков; из сообщений, принятых в дни голосования, 218 содержали информацию о возможных нарушениях // ЦИК России: официальный сайт. URL: http://vestnik.cikrf.ru/vestnik/publications/opinions/53751.html (дата обращения: 20.02.2024).

[3] Видеообращение, посвященное 30-летию образования Центральной избирательной комиссии Российской Федерации // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/events/president/transcripts/72331 (дата обращения: 31.12.2023).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Уполномоченный принимает активное участие в обеспечении и защите избирательных прав граждан. Эта работа осуществляется в форматах, определенных Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Основные мероприятия, осуществленные Уполномоченным и ее рабочим аппаратом в период избирательной кампании 2023 года, показаны на рис. 37.

Реализовано сформулированное в Докладе за 2022 год предложение о *разработке механизмов обеспечения реализации избирательных прав находящихся под стражей подозреваемых и обвиняемых* за пределами соответствующего избирательного округа. Так, Федеральным законом от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1] предусмотрена возможность



Рис. 37. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите избирательных прав граждан в 2023 году

[1] Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 23 (ч. I). Ст. 4004.



Посещение избирательного участка на базе ФКУ СИЗО №2 УФСИН по г. Москве совместно с Уполномоченным по правам человека в г. Москве Т. А. Потяевой. Сентябрь 2023 года

формирования для этих целей специальных (экстерриториальных) участковых комиссий.

Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предусматривалась возможность Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации назначать наблюдателей лишь в случае, если данное право предоставлено им соответствующим региональным законом о выборах. Предложение Уполномоченного *об исключении данного ограничения и наделении общественных палат правом назначать наблюдателей во всех случаях* нашло поддержку[1]. Теперь возможность общественного наблюдения сформулирована как норма прямого действия.

Рекомендации Уполномоченного были учтены Пленумом Верховного Суда Российской Федерации при разъяснении практики рассмотрения дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме. Соответствующие рекомендации, отраженные в принятом постановлении от 27 июня 2023 г. № 24[2], касались *уточнения процессуальных сроков предъявления административных исков* данной категории для оперативного разрешения споров. Эти меры направлены на предотвращение утраты возможности защиты нарушенного избирательного права и исключения злоупотреблений со стороны недобросовестных участников дела.

В целях обеспечения реализации избирательных прав граждан в Аппарате Уполномоченного в период подготовки и проведения единого дня голосования 10 сентября 2023 г. уже традиционно была создана *рабочая группа по мониторингу соблюдения прав граждан* (распоряжение от 15 июня 2023 г. № 79).

---

[1] Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 23 (ч. I). Ст. 4004.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2023 г. № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // БВС РФ. 2023. № 9.

В дни голосования в Доме прав человека проводилось *видеонаблюдение* за ходом выборов посредством выделенных ЦИК России учетных записей, что позволило оперативно обмениваться информацией и осуществлять совместный мониторинг избирательных прав.

В 2023 году помимо сотрудников рабочего аппарата в работе видеонаблюдения приняли участие члены Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации.

В целях мониторинга соблюдения прав граждан на протяжении трех дней голосования члены рабочей группы *посетили более 20 избирательных участков*.

Совместно с ЦИК России проводились *проверки сообщений о нарушениях во время голосования*. Благодаря такому взаимодействию удалось минимизировать выявленные недостатки, повысить открытость избирательных процедур, помочь людям, столкнувшимся с трудностями.

На традиционном совместном брифинге в информационном центре ЦИК России были обсуждены программы, реализуемые ЦИК совместно с институтом Уполномоченного. Кроме того, были рассмотрены новые выборные ресурсы и технологии, их эффективность, а также удобство и безопасность процесса голосования. Обсуждался запрос общества на расширение таких способов волеизъявления.

Большая работа по защите избирательных прав граждан проводилась уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. Повсеместно ими были организованы горячие линии, а в рамках соглашений о взаимодействии с избирательными комиссиями — центры общественного наблюдения за выборами.

МАСШТАБЫ ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ

Всего поступило **70** обращений, и заметное увеличение их количества по сравнению с предыдущим годом связано как с участием в голосовании жителей новых субъектов Российской Федерации и с интересом граждан к новым формам голосования, с одной стороны, так и масштабностью выборов — с другой. В голосовании приняли участие около 31,5 млн избирателей. Средняя явка составила 45,65%, что является рекордным показателем на выборах регионального уровня за последние десять лет[1].

Тематика обращений к Уполномоченному по вопросам избирательных прав показана на рис. 39.

Основная часть обращений касалась **организации и осуществления голосования, реализации активного избирательного права.**

На горячую телефонную линию поступило обращение гражданки П. в связи с отсутствием ее в списках избирателей на избирательном участке № 1153 г. Москвы по месту постоянной регистрации. По результатам взаимодействия с Московской городской избирательной комиссией П. была включена в дополнительный список избирателей на избирательном участке № 1153 и смогла проголосовать, тем самым реализовав свое активное избирательное право (вх. № П-2181 от 09.09.2023).

Определенная часть жалоб затрагивала вопросы **выдвижения и регистрации кандидатов на выборах.** Граждане выражали несогласие с отказом в регистрации их в качестве кандидатов на проводимых выборах либо с решениями избирательной комиссии.

Также поступали отдельные жалобы на **нарушение волеизъявления избирателей.**

Обратился гражданин А. с жалобой на принуждение к голосованию за опреде-

[1] См.: Председатель ЦИК России Элла Памфилова: об итогах проведения выборов в единый день голосования 10 сентября 2023 г. // ЦИК России: официальный сайт. URL: http://vestnik.cikrf.ru/vestnik/publications/opinions/53751.html (дата обращения: 20.01.2024).

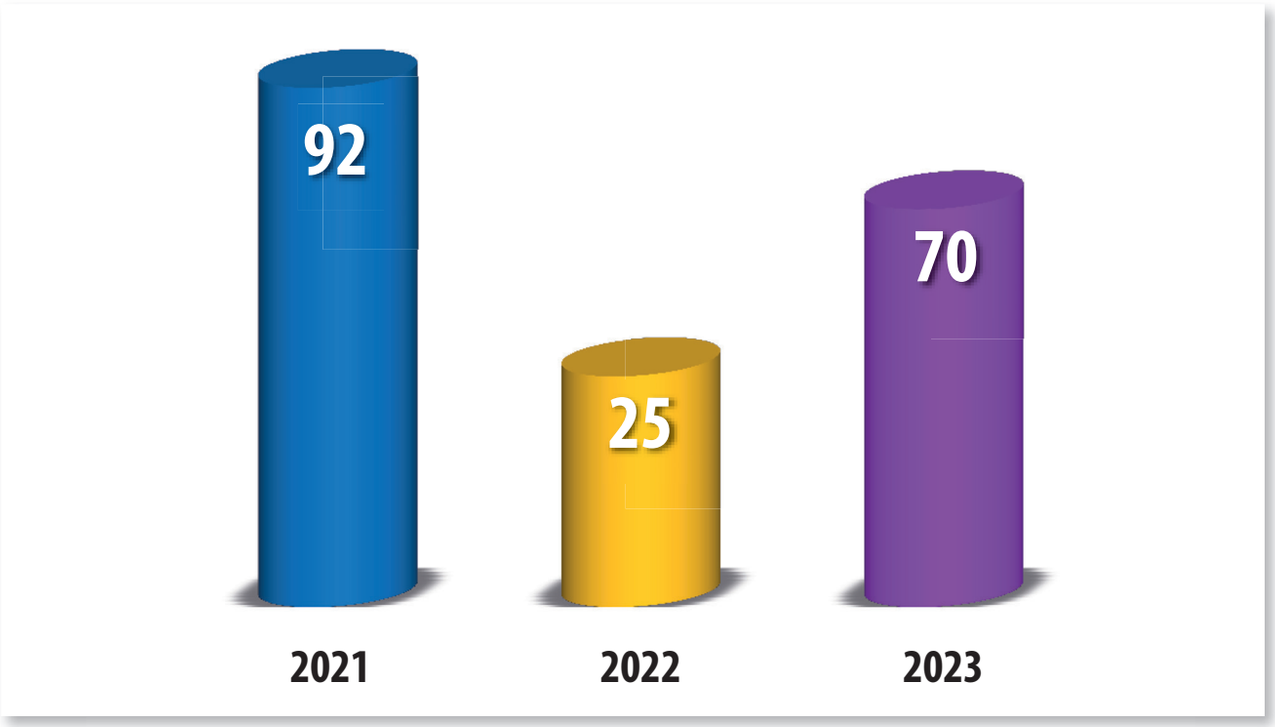


Рис. 38. Количество обращений по вопросам избирательных прав за 2021–2023 годы

ленную партию сотрудников металлургического завода «Балаково» в Саратовской области. По нашему ходатайству оперативно была проведена проверка органами прокуратуры. Прокурором г. Балаково в целях недопущения нарушений свободы волеизъявления граждан генеральному директору завода объявлено предостережение о недопустимости нарушений закона (вх. № А-1537 от 09.09.2023, к А-1537 от 12.09.2023).

Треть звонков, поступивших на горячую линию, носили **уточняющий характер:** о местонахождении избирательного участка, контактных данных избирательных комиссий, возможности проголосовать на дому, о порядке голосования по месту пребывания, о возможностях проголосовать посредством ДЭГ.

Несмотря на *активное развитие новых электронных технологий* и их бесспорное удобство, в наш адрес все же поступали жалобы на издержки в функционировании системы ДЭГ. Широкое применение электронного голосования неизбежно чревато проблемами, связанными с техническими сбоями, которые, например, имели место в Архангельской области и Ненецком автономном округе. Тем не менее электронное голосование нашло широкую поддержку избирателей: по данным ВЦИОМ, больше половины опрошенных россиян выступили за онлайн-голосование на выборах.

В результате принятых совместно с избирательными комиссиями мер **оказано содействие в реализации избирательных прав 5 гражданам.**

В наш адрес поступило обращение гражданина Н., бойца ЧВК «Вагнер», проживающего в г. Киселевск Кемеровской области, о недопущении его на избирательный участок службой охраны. Представители Аппарата Уполномоченного связались с председателем УИК № 402 и председателем территориальной избирательной комиссии. Заявитель и его брат были допущены к голосованию и смогли реализовать свое избирательное право, а охранники были заменены на других (вх. № Н-923 от 09.11.2023).



Рис. 39. Тематика обращений по вопросам защиты избирательных прав за 2021–2023 годы



Подведение итогов единого дня голосования в ЦИК России. Сентябрь 2023 года

Кроме того, гражданам давались разъяснения по вопросам избирательного законодательства и порядка осуществления голосования. Предоставлялись также сведения об участковых избирательных комиссиях.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Основные проблемы в реализации и защите избирательных прав граждан в современных условиях связаны с широким внедрением в избирательный процесс информационных и дистанционных технологий. Наряду с этим не теряют своей актуальности и некоторые другие вопросы, связанные с совершенствованием избирательного процесса в интересах обеспечения прав граждан, которые мы отмечали в своих предыдущих докладах. Появляются и новые темы, обусловленные особенностями переживаемого момента.

* Для повышения прозрачности избирательного процесса целесообразно расширять *использование новых технологий, включая искусственный интеллект, при организации и проведении голосования*. Важность работы в этом направлении подчеркивалась, в том числе, Президентом Российской Федерации[1]. Также необходимы механизмы, исключающие возможность нарушения прав граждан при внедрении таких технологий. Разработка нормативно-правовой базы для применения искусственного интеллекта в электоральных процедурах становится в рамках совершенствования законодательства о выборах все более важной задачей.

* Мониторинг соблюдения прав граждан в период подготовки и проведения единого дня голосования 10 сентября 2023 г. продемонстрировал успешность эксперимента *по организации экстерриториальных избирательных участков в СИЗО города Москвы и Московской области*. Предлагается рассмотреть возможность применения данного механизма голосования в других субъектах Российской Федерации.

* В наш адрес поступают предложения об *увеличении периода приема заявлений граждан о голосовании вне избирательного участка с 10 до 45 дней*. При указанном подходе члены участковой избирательной комиссии получили бы возможность принимать такие заявления от избирателей за-

[1] Встреча Президента Российской Федерации с представителями избирательных комиссий России 15 ноября 2023 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/catalog/persons/93/events/72748 (дата обращения: 14.02.2024).

благовременно в ходе процедуры адресного информирования населения о предстоящих выборах.

* Требует обсуждения вопрос о дальнейшем *развитии общественного контроля при голосовании*. Среди возможных мер в указанном направлении – предоставление наблюдателям права участвовать в общественном контроле с момента их официального назначения.

3.2. ПРАВО НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАЩИТА ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Несмотря на попытки западных стран изолировать Россию от внешнего мира, наша страна остается привлекательной для иностранных граждан (рис. 40).

На территории России продолжало находиться также значительное число эвакуированных лиц из Донбасса и Украины[2].



Рис. 40. Количество иностранных граждан и лиц без гражданства, обратившихся в органы МВД России за предоставлением государственных услуг в сфере миграции в 2023 году[1]

[1] Результаты деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь – декабрь 2023 года // МВД России: официальный сайт. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/47183542/ (дата обращения: 16.02.2024).

[2] См. параграф 2.1 настоящего Доклада.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВА ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГРАЖДАНСТВА И МИГРАЦИИ

2023 год был насыщен обновлением инструментов правового регулирования в сфере миграции. Принято 15 федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, направленных на укрепление гарантий прав человека в обозначенных областях. Основные нововведения из них приведены в таблице (рис. 41).

Упрощен выход из украинского гражданства для лиц, желающих получить гражданство РФ	Федеральный закон от 18 марта 2023 г. № 62-ФЗ
Установлены основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства РФ	Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ
Иностранцам предоставлено право самостоятельно представлять в электронной форме уведомление о прибытии в место пребывания	Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 156-ФЗ
Установлен особый порядок выдачи ВНЖ иностранцам, заключившим в период СВО контракт о прохождении военной службы в ВС РФ	Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 316-ФЗ
Предусмотрена возможность применения мер ответственности, альтернативных выдворению иностранцев за пределы территории РФ	Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 649-ФЗ
Введен институт репатриации в рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников	Указ Президента РФ от 22 ноября 2023 г. № 872
Упрощен порядок приема в гражданство РФ постоянно проживающих в РФ (независимо от срока постоянного проживания) граждан Беларуси, Казахстана, Молдавии	Указ Президента РФ от 18 декабря 2023 г. № 962

Рис. 41. Меры государства по поддержке и укреплению гарантий прав лиц в сфере миграции

Самым заметным событием года в области гражданства стало принятие и вступление в силу в октябре 2023 года нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»[1]. Федеральным законом с учетом изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, и практики реализации государственной миграционной политики Российской Федерации систематизированы подходы к регулированию отношений, связанных с приобретением и прекращением гражданства Российской Федерации. Основные новеллы закона представлены на рис. 42.



Рис. 42. Основные новеллы Федерального закона о гражданстве

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВА НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Наше участие в обеспечении прав граждан в вопросах приобретения гражданства и реализации миграционных прав иностранных граждан осуществлялось по всем основным направлениям правозащитной работы — путем рассмотрения обращений и восстановления нарушенных прав, участия в совершенствовании миграционного законодательства, осуществления правового просвещения, в ходе международного сотрудничества и с использованием инструментов, предоставленных законом.

В Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» отражены наши

[1] Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3215.

предложения о новом порядке приобретения гражданства ребенком, *один из родителей (усыновителей) которого является гражданином Российской Федерации* (исключено требование о необходимости представления нотариально заверенного согласия второго родителя (усыновителя), не являющегося гражданином Российской Федерации), а также о предоставлении *права упрощенного приема в гражданство Российской Федерации* иностранным гражданам или лицам без гражданства, имеющим *статус участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию* соотечественников, проживающих за рубежом, или статус члена семьи участника указанной Государственной программы.

В 2023 году мы обращались к Президенту Российской Федерации с предложением *об отмене безальтернативного назначения административного наказания в виде административного выдворения* за пределы России для иностранных граждан, нарушивших режим пребывания (проживания) в нашей стране, и были услышаны. Федеральным законом от 25 декабря 2023 г. № 649-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации



Рис. 43. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите права на гражданство и прав иностранных граждан в сфере миграции в 2023 году





Заседание секции Экспертного совета по вопросам международного сотрудничества и защиты прав мигрантов. Октябрь 2023 года

об административных правонарушениях»[1] статья 4.1 КоАП РФ наделяет судью правом заменить данный вид наказания на административный штраф либо обязательные работы с учетом продолжительности пребывания правонарушителя на территории Российской Федерации, его семейного положения и других обстоятельств.

Тем же законом решена еще одна системная проблема. Неоднократно нами ставился вопрос соблюдения *разумности сроков содержания в ЦВСИГ иностранных граждан,* подлежащих административному выдворению. Федеральным законом от 25 декабря 2023 г. № 649-ФЗ введена новая статья, устанавливающая порядок помещения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы территории Российской Федерации, в специальные учреждения и сроки их содержания в этих учреждениях.

МАСШТАБЫ, ТЕМАТИКА И РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году поступило 1300 обращений от иностранных граждан и лиц без гражданства или в защиту их прав и законных интересов. Их динамика и тематика за последние 3 года дана на рис. 44 и 45.

Как видим, по сравнению с прошлым годом количество обращений уменьшилось. Такое снижение произошло главным образом за счет сокращения жалоб от эвакуированных лиц: как в силу уменьшения их притока, так и за счет социализации беженцев в российском обществе, получения большинством из них гражданства России.

В структуре обращений чуть более трети касаются вопросов приобретения гражданства (37,5%), несколько меньше обращений по вопросам обоснованности ограничений на въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации (34%). Проблематика пересечения государственной границы (пунктов пропуска) затрагивалась в каждом десятом обращении (10,5%), легализации нахождения на территории Российской Федерации — в 6,8% всех обращений, предоставления убежища — в 4,8%; получения разрешения на временное проживание — в 4,9%.

Если 2022 год характеризовался «всплеском» обращений по вопросам приобретения российского гражданства людьми, желающими связать свою судьбу с Российской Федерацией, то в этом году необходимо кон-

[1] СЗ РФ. 2024. № 1. Ст. 30.

статировать уменьшение количества таких обращений (на 17%).

Также снизилось количество обращений по поводу предоставления убежища на 78,2%. Эти показатели вернулись к показателям 2019–2021 годов.

Сократились обращения по вопросам получения разрешений на временное проживание и вида на жительство (на 58,8%).

Такая динамика обусловлена своевременной реализацией государством на законодательном уровне мер, обеспечивающих упрощение принятия в гражданство и получения иных статусов.

В своих обращениях по **вопросам приобретения гражданства** заявители жаловались на трудности при оформлении документов и сложности при подтверждении наличия гражданства Российской Федерации, на длительность сроков выдачи паспорта гражданина Российской Федерации, просили содействия в оформлении гражданства несовершеннолетним детям.

Поступила просьба гражданки Б. восстановить справедливость и признать ее гражданкой России. Заявительница в 1994 г. вышла замуж за гражданина Республики Болгария, впоследствии получила гражданство Республики Болгария, при этом не выходя из российского. Вернувшись в 2013 г. в Россию, она не смогла получить свой паспорт, уполномоченные органы отказывались предоставлять заявительнице сведения о наличии гражданства Российской Федерации, и она была выдворена за пределы Российской Федерации. Вникнув в ситуацию, мы обратились в ГУВМ МВД России с просьбой провести дополнительную проверку по данному факту. Б. признана гражданкой Российской Федерации (вх. № 17621 от 29.06.2023).

В рамках формирующейся функции *оказания помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации,* содейство-

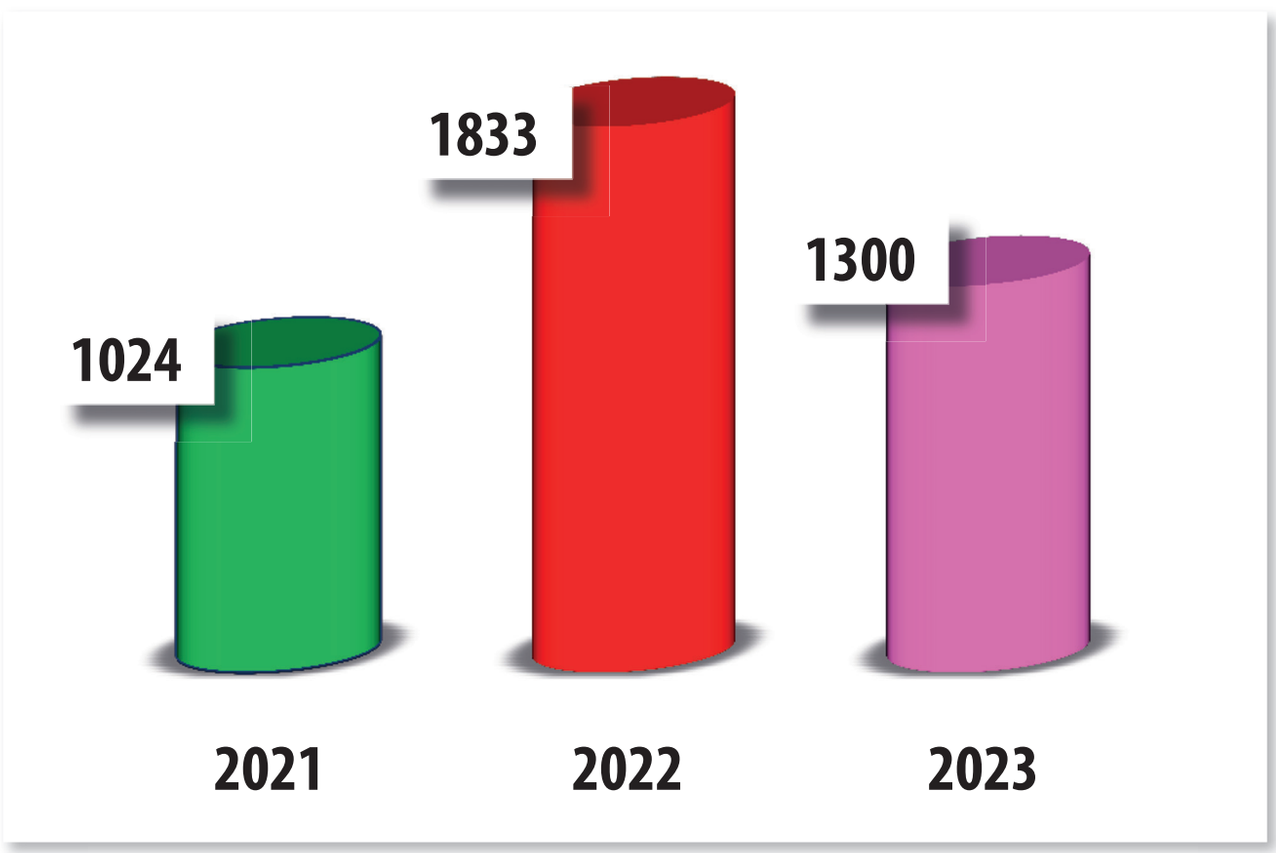


Рис. 44. Динамика обращений к Уполномоченному в сфере миграции за 2021–2023 годы



Рис. 45. Тематика обращений по вопросам гражданства и защиты прав иностранных граждан в сфере миграции за 2021–2023 годы

вали в получении российского гражданства также лицам, которые в силу возраста, состояния здоровья или по иным причинам не могли сами обратиться в компетентные органы для оформления необходимых документов.

Обратилась гражданка К. с просьбой об оказании содействия в получении паспорта гражданина Российской Федерации. Она получила тяжелую травму и является лежачей больной. Министерство здравоохранения Херсонской области выразило готовность оказать ей высокотехнологичную медицинскую помощь после получения российского паспорта. Однако по объективным причинам лично явиться для оформления документов она не могла. Совместно с МВД по Республи-

ке Крым мы озаботились этой ситуацией. В оперативном порядке к заявительнице выехала мобильная бригада. К. оформлены на месте документы и выдан паспорт гражданина Российской Федерации (вх. № ВН 4410-44 от 27.01.2023).

Оказывалась помощь в приобретении российского гражданства жителям новых территорий.

На горячую линию обратились граждане Украины Ф., С., К. в интересах свыше 180 человек, проживающих в населенных пунктах Васильевка, Покровка и Покровское Голопристанского района Херсонской области, которым было отказано в оформлении паспорта гражданина Российской Федерации. Ранее указанные населенные пункты входили в состав Очаковского района Николаевской области, о чем в документах граждан имеется регистрация. Усмотрев формальный подход региональных правоприменителей, оперативно связались с ГУВМ МВД России. Заявители приглашены в УВМ МВД по Республике Крым для подачи соответствующих заявлений (вх. № 23677 от 31.08.2023). Работа в данном направлении в настоящее время продолжается.

В структуре обращений **по поводу ограничения права на въезд** в Российскую Федерацию и **принудительного выдворения (депортации)** из Российской Федерации большая часть заявлений касалась обоснованности ограничений на въезд — 166. По вопросам депортации поступило 92 жалобы, административного выдворения — 91, нежелательности пребывания — 52, по вопросам пребывания в центрах временного содержания иностранных граждан — 37, а по вопросам экстрадиции — 4 обращения.

На наш взгляд, в решении многих проблем, с которыми граждане обращаются к Уполномоченному, могло бы помочь принятие *комплексного нормативного правового акта*, регламентирующего условия въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.



Фото: открытые источники

Вручение паспортов Российской Федерации



Совместный прием граждан в Посольстве Кыргызской Республики в Российской Федерации. Август 2023 года

Лица, содержащиеся в ЦСВИГ, жаловались в основном на длительные сроки содержания, просили содействия в отмене решений о депортации, о запрете на въезд в Российскую Федерацию, а в некоторых случаях — содействия в ускорении депортации.

А. попросил содействия в ускорении депортации своего сына Ш. (гражданина Республики Казахстан) на территорию Республики Казахстан. Сын заявителя содержался в ЦВСИГ «ДОН» МВД России, но сроки его содержания были увеличены в связи с отсутствием действительных документов, необходимых для пересечения государственной границы Российской Федерации. В результате принятых Уполномоченным совместно с ГУ МВД России по Ростовской области мер сотрудниками полиции была осуществлена передача гражданина Республики Казахстан Ш. через КПП «Караузек Астраханская область» казахской стороне (вх. № 17639 от 30.06.2023).

Несмотря на принятые меры по **упорядочению процессов пересечения государственной границы,** определенные сложности остались. Заявители обращали внимание на большие очереди в пунктах пропуска, отсутствие необходимых условий в этих пунктах, длительность прохождения пограничного контроля, особенно при пересечении границы с недружественными странами.

Во взаимодействии с пограничными органами ФСБ России оказано содействие в пересечении государственной границы Российской Федерации 45 гражданам в пунктах пропуска Матвеев Курган — Успенка, Куйбышево — Мариновка и Бурачки.

Традиционными по характеру были обращения по вопросам **легализации на территории** Российской Федерации — признания недействительным паспорта гражданина Российской Федерации, необоснованного изъятия паспорта, ускорения оформления паспорта, предоставления временного убежища, получения документов, удостоверяющих личность.

Гражданин А., отбывающий наказание в исправительной колонии, обратился по вопросу урегулирования его правового положения. Он постоянно проживает на территории Российской Федерации, документирован паспортом гражданина СССР, который вскоре

был утрачен. С 2010 г. попытки администрации колонии в оказании содействия А. оставались безрезультатными. По нашему ходатайству заявитель был признан гражданином Российской Федерации и документирован паспортом (вх. № 34290 от 07.12.2023).

По поводу оказания содействия **в предоставлении убежища** обращались в основном граждане Украины и Афганистана. В качестве оснований для получения убежища приводились опасения подвергнуться в стране пребывания преследованиям за пророссийские взгляды.

Гражданка Республики Афганистан А. обратилась с просьбой об оказании содействия ей и ее несовершеннолетним детям в предоставлении временного убежища. Ее муж пропал без вести в Афганистане, после его исчезновения в адрес заявительницы стали поступать угрозы. Практически все родственники А. проживают в Российской Федерации, брат имеет гражданство Российской Федерации. Одному из сыновей требуется квалифицированная медицинская помощь в связи с приобретенной инвалидностью, так как в Афганистане помощь не оказывается. Решением ГУ МВД России по г. Москве ей и ее несовершеннолетним детям было отказано в предоставлении временного убежища. Взвесив все аргументы, мы попросили ГУВМ МВД России еще раз вернуться к данному вопросу. Решение ГУ МВД России по г. Москве отменено, заявительнице и ее детям предоставлено временное убежище на территории Российской Федерации (вх. № 21532 от 03.08.2023).

Остается актуальным вопрос *принятия законодательного акта об убежище*, обеспечивающего комплексное нормативное правовое регулирование порядка предоставления убежища на территории Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства, который ранее поднимался в Докладе Уполномоченного за 2022 год.

Желающие получить **разрешения на временное проживание и вид на жительство** жаловались на длительное оформление соответствующих документов, необоснованные отказы в оформлении документов, на неправомерность аннулирования вида на жительство.

С жалобой на волокиту в выдаче вида на жительство в Российской Федерации обратилась Ч. Как сообщила заявительница, 20 июня 2022 г. она обратилась с заявлением о выдаче вида на жительство, однако в нарушение норм действующего законодательства о принятом в отношении нее решении она не уведомлена. В результате нашего обращения в ГУ МВД России по г. Москве в отношении Ч. принято решение о выдаче вида на жительство в Российской Федерации и ей выдан соответствующий документ (вх. № 1167 от 16.01.2023).

РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Большинство обращений о нарушении порядка приобретения гражданства Российской Федерации и несоблюдении властями миграционных прав не подтверждается. Правоприменители обоснованно отказывали иностранным лицам в удовлетворении заявлений и жалоб.

Вместе с тем определенная часть жалоб подтвердилась. Благодаря принятым совместно с государственными органами мерам оказана помощь в защите прав 584 гражданам по 214 обращениям.

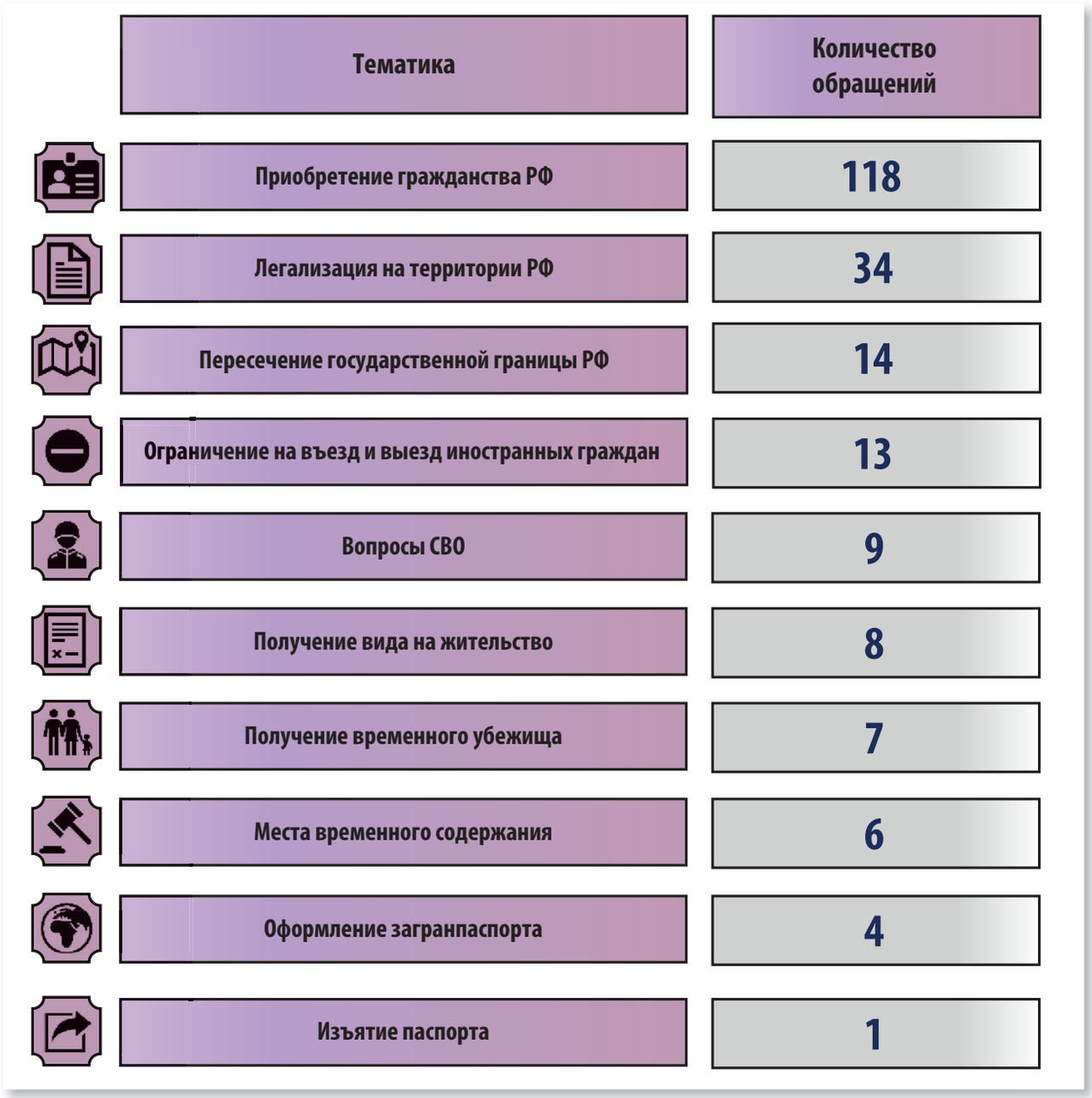


Рис. 46. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права на гражданство и права иностранных граждан в сфере миграции в 2023 году

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГРАЖДАНСТВА И МИГРАЦИИ

Новое законодательство в сфере гражданства и миграции разрешило многие проблемные ситуации, которые имелись в правоприменительной практике и которые отмечались нами в предыдущих докладах, и безусловно будет способствовать укреплению гарантий прав граждан. Вместе с тем вопросы остались, к ним добавились определенные неясности, которые уже выявились при реализации принятого законодательства. Их перечень отображен на рис. 47.

* В Докладе Уполномоченного за 2021 год содержалась рекомендация Правительству Российской Федерации обеспечить разработ-

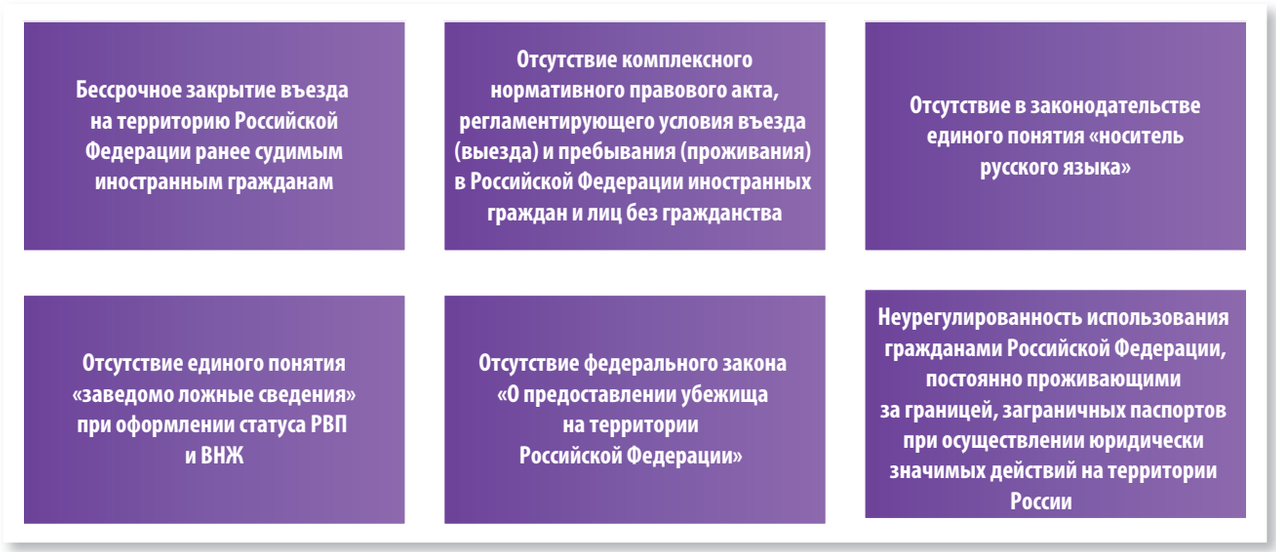


Рис. 47. Некоторые проблемы обеспечения прав граждан в сфере миграции

ку и (или) внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта комплексного нормативного правового акта, регламентирующего условия въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Данная рекомендация пока не реализована. В этой связи Правительству Российской Федерации рекомендуется ускорить разработку проектов федеральных законов, предусмотренных Планом мероприятий по реализации в 2020–2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р[1], обеспечивающих *комплексность нормативного правового регулирования правоотношений в сфере миграции*.

* Новой проблемой, возникшей в связи с принятием закона о гражданстве, является раскрытие *понятия «носитель русского языка»*. Данное понятие используется в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[2]. При этом в данном Федеральном законе предусмотрено, что носители русского языка могут получить вид на жительство без предварительного получения РВП. Однако данная норма бланкетная и отсылает к положениям федерального закона о гражданстве Российской Федерации 2002 года, который в настоящее время утратил силу. Но в Федеральном законе от 28 апреля 2023 г. «О гражданстве Российской Федерации» определение понятия «носитель русского языка» теперь отсутствует.

* Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» определил состав «заведомо ложных сведений», предоставление которых является основанием для прекращения гражданства Российской Федерации. Но *проблема понимания «заведомо ложных сведений» имеет место и при оформлении разрешения на временное проживание и вида на жительство* иностранным гражданам или лицам без гражданства, поскольку любая ошибка (в том числе допущенная случайно) может толковаться правоприменителями как представление заведомо ложных сведений с последующим отказом в выдаче вида на жительство. В связи с этим целесообразно дать единое **понятие «ложные сведения»,** которое

[1] СЗ РФ. 2019. № 9. Ст. 869.

[2] Федеральный закон от 25 июля 2022 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

бы распространялось в том числе на случаи, предусмотренные Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

* Сохраняется актуальность решения вопроса о возможности *использования заграничного паспорта для удостоверения личности* гражданина Российской Федерации, постоянно проживающего за пределами Российской Федерации, *при совершении некоторых юридически значимых действий* на территории Российской Федерации. Для этого указанным лицам в настоящее время необходимо получить внутренний паспорт гражданина Российской Федерации, приехав лично в Россию. Вместе с тем для многих наших сограждан такой механизм является затратным. Эта проблема поднималась Уполномоченным в Докладе за 2022 год, обсуждалась на совещании в Совете Безопасности Российской Федерации. Были даны соответствующие поручения. Будем надеяться, что данная проблема будет разрешена.

3.3. СВОБОДА СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Свобода совести и вероисповедания является одной из важнейших личных свобод человека и гражданина, гарантированных статьей 28 Конституции Российской Федерации. Каждый имеет право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними.

О реальной свободе в России на самоопределение личности, свободе мировоззренческого выбора человека свидетельствует постоянный рост количества религиозных и некоммерческих организаций.



Рис. 48. Количество некоммерческих и религиозных организаций в Российской Федерации в 2023 году

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Духовно-культурные права человека составляют «ядро» цивилизационного состояния государства, являясь индикатором духовно-культурной безопасности общества и государства. Социологические опросы показывают, что в нашей стране в жизни почти каждого второго гражданина (40%) религия играет важную роль[1]. Этот факт определяет и государственный подход к охране и защите свободы совести и вероисповедания, к вопросу сохранения религиозного согласия.

Межнациональное и межрелигиозное согласие — это основа российской государственности. Любая иная позиция имеет антироссийскую направленность. На это обратил внимание и Президент Российской Федерации В. В. Путин на встрече с представителями религиозных объединений России[2].

Беспорядки в аэропорту в Махачкале в октябре 2023 года были направлены на подрыв такого согласия, разжигание межнациональной розни, дестабилизацию гражданского мира в России[3].



Фото: открытые источники

[1] Религия и общество: мониторинг. Всероссийский телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» 15 июля 2023 г., респонденты — 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/religija-i-obshchestvo-monitoring (дата обращения: 06.02.2024).

[2] В Екатерининском зале Кремля прошла встреча Владимира Путина с представителями религиозных объединений России // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/72593 (дата обращения: 05.03.2024).

[3] См. параграф 3.5 настоящего Доклада.



Владимир Путин провел встречу с представителями основных религиозных конфессий России. Октябрь 2023 года

В целях защиты и недопущения различного рода межрелигиозных и мировоззренческих конфликтов государством продолжилась работа по совершенствованию законодательства о свободе совести и вероисповедания (рис. 49).

Принимаемые меры были нацелены в первую очередь на укрепление статуса религиозных организаций. Им предоставлено право реализовывать программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре[1], установлена возможность предоставления в безвозмездное пользование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на которых расположены принадлежащие соответствующим религиозным организациям здания, сооружения религиозного или благотворительного назначения[2]. Введен порядок блокировки в сети Интернет информации о пожертвованиях для церемоний, осуществляемых с нарушением закона[3].

---

[1] Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 641-ФЗ «О внесении изменений в статью 19 Федерального закона „О свободе совести и о религиозных объединениях“ и Федеральный закон „Об образовании в Российской Федерации“» // СЗ РФ. 2023. № 1. Ст. 88.

[2] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 492-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6224.

[3] Федеральный закон от 2 ноября 2023 г. № 526-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона „Об информации, информационных технологиях и о защите информации“ и статью 16 Федерального закона

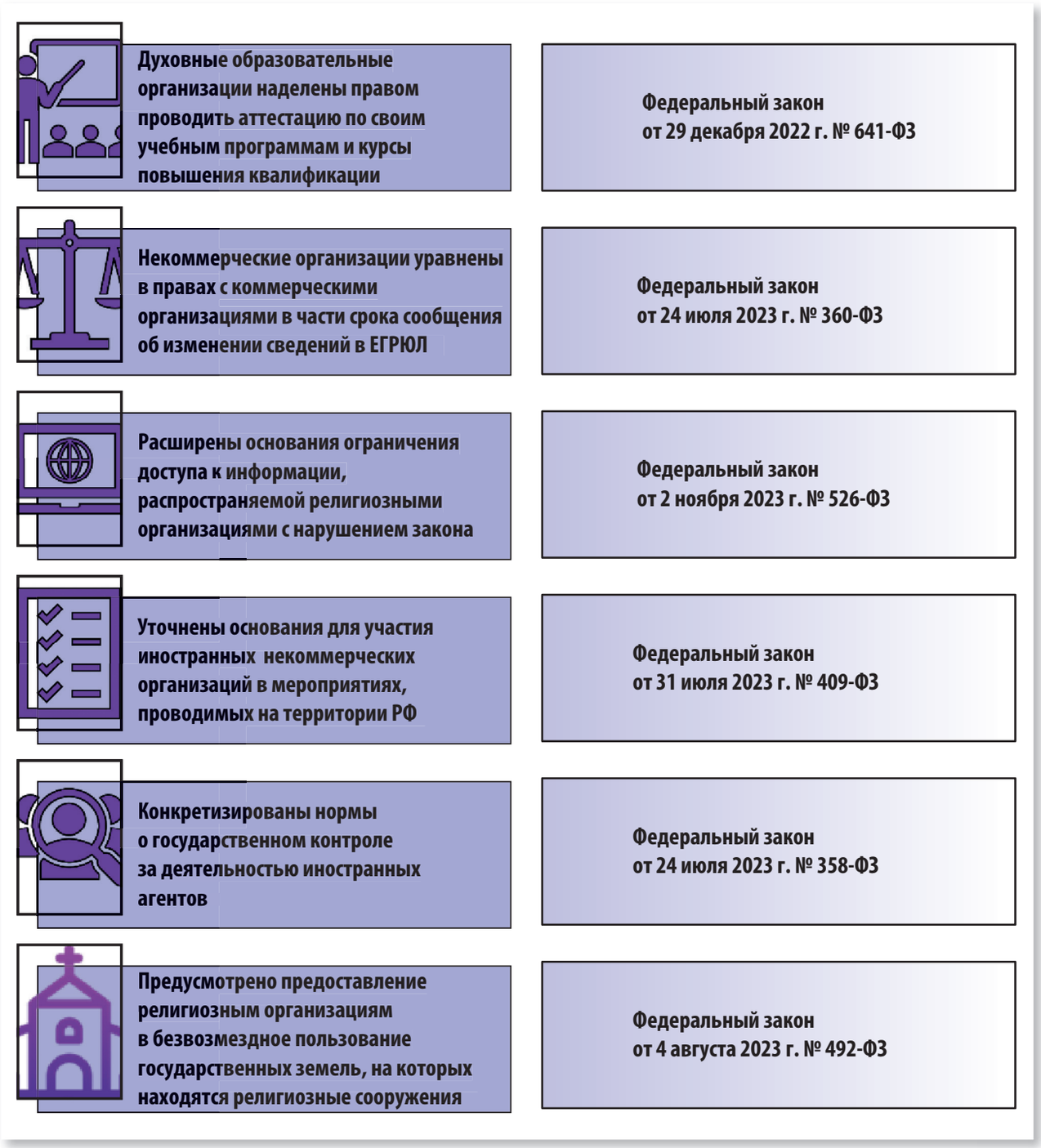


Рис. 49. Меры, принимаемые по укреплению гарантий права граждан на свободу совести и вероисповедания

Отдельные изменения касались статуса НКО в целом — они определили порядок участия иностранных организаций в мероприятиях на территории России, конкретизировали порядок контроля в отношении НКО, признанных иностранными агентами[1].

„О свободе совести и о религиозных объединениях“» // СЗ РФ. 2023. № 45. Ст. 7997.

[1] Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 358-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31. Ст. 5784.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВА НА СВОБОДУ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДОВАНИЯ

Уполномоченный принимает участие в обеспечении и защите права на свободу совести и вероисповедования в рамках различных направлений деятельности. Они показаны на рис. 50.

В целях выработки предложений *по совершенствованию законодательства* принимали участие в мероприятиях, в том числе на площадках Общественной палаты Российской Федерации, Государственной Думы, Совета Федерации.

В числе таких мероприятий — круглый стол Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей на тему «Сельские семьи как хранители традиционных духовно-нравственных ценностей Российской цивилизации» (28 января 2023 г.), круглый стол Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству на тему «Взаимодействие семьи и государства в контексте реализации Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утвержденных Указом Президента РФ от 09.11.2022 № 809» (20 июня 2023 г.), заседание секции Всемирной тематической конференции российских соотечественников, проживающих за рубежом, на тему «Традиционные религии как часть российского исторического и духовного наследия» (1 ноября 2023 г.) и др.

Пути решения проблем в сфере *соблюдения и защиты свободы совести и вероисповедования* обсуждались на секциях Эксперт-



Рис. 50. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите свободы совести и вероисповедования в 2023 году



Расширенное заседание секции по вопросам защиты экономических и политических прав Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Октябрь 2023 года

ного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации.

В заседании Экспертного совета 24 октября 2023 г. приняли участие представители Синодального отдела по взаимоотношениям Церкви с обществом и СМИ Московского Патриархата, Духовного управления мусульман Российской Федерации, департамента по региональному развитию Общественного совета Федерации еврейских общин России.

В рамках *правового просвещения* информировали и давали гражданам разъяснения по ряду вопросов, в том числе в рамках рассмотрения обращений. В основном они были связаны с электронными процедурами сбора, обработки, использования, хранения и передачи персональных данных.

Принимали активное участие в *мероприятиях публичного характера*, проводимых государственными органами, религиозными и общественными организациями.

Уполномоченный приняла участие в торжественном заседании, посвященном открытию XXXI Международных Рождественских образовательных чтений. Тема этого года — «Глобальные вызовы современности и духовный выбор человека». По словам омбудсмена, Рождественские чтения вносят неоценимый вклад в продвижение идей добра и справедливости, гуманизма, милосердия и человеколюбия, сбережения отечественной культуры и истории, уважения к правам человека и повышения их гарантий.

В октябре 2023 года состоялась *встреча Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации со Святейшим Патриархом Московским и всея Руси*. Обсудили вопросы защиты прав граждан, под-



Встреча Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой со Святейшим Патриархом Московским и всея Руси Кириллом. Октябрь 2023 года



Участие Уполномоченного в XXXI Международных Рождественских образовательных чтениях. Январь 2023 года

вергающихся преследованиям на территории Украины, оказания помощи, в том числе церковной, этим лицам, а также участникам специальной военной операции и членам их семей, беженцам с Украины[1].

На основе анализа поступающих жалоб и материалов средств массовой информации совместно с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации осуществляем *мониторинг ситуации с обеспечением и защитой свободы совести и вероисповедания*.

Отстаиваем право российских соотечественников на свободу совести и вероисповедания на *международных площадках*. В ходе конференции Европейского института омбудсмена на тему: «Роль омбудсмена в защите от дискриминации, с особым вниманием к религиозным правам» (ноябрь 2023 года) Уполномоченным акцентировано внимание на недопустимости русофобии и противоречащей правам человека практике репрессий со стороны украинских властей в отношении представителей духовенства УПЦ.

ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

Созданный нормативно-правовой каркас в целом обеспечивает высокий уровень гарантий свободы совести и вероисповедания и минимизирует случаи дискриминации в этой сфере. На этом фоне острые системные проблемы, связанные с дискриминацией по религиозному признаку, не проявляются. Видим это в том числе по интенсивности обращений граждан. В 2023 году к Уполномоченному поступило 207 обращений по вопросам реализации свободы совести и вероисповедания (рис. 51).

Статистика и характеристика обращений по вопросам реализации свободы совести и вероисповедания показаны на рис. 51.

Рост поступивших обращений в основном произошел за счет заявлений по поводу **использования в коммуникациях с государственными органами электронных документов как противоречащих религиозным убеждениям** (57%). Это связано с повсеместным переводом всех государственных и муниципальных услуг в цифровую среду. В данной связи обращения носили характер заявлений о принципиальном отношении верующих к данному вопросу. Заявители сообщали о нежелании предоставлять персональные данные в информационные системы, опасаясь установления тотального контроля за ними.

Выделялись также заявления об отклонении проектов правительственных постановлений «Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ», «О внесении изменения в пункт 5 Положения о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность» как нарушающих их права. По 17 обращениям с просьбой отклонить проект Указа Президента Российской Федерации «О предъявлении документов с использованием информационных технологий» было направлено обращение в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Жалоб по поводу конкретных нарушений прав заявителей при автоматизированной идентификации и аутентификации личности было немного. Но по результатам проведенных проверок они, как правило, не подтверждались.

[1] Состоялась встреча Святейшего Патриарха Кирилла с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой // Пресс-служба Патриарха Московского и всея Руси: сайт. URL: http://www.patriarchia.ru/db/text/6067242.html?utm_source=yxnews&utm_medium=mobile&utm_referrer=https%3A%2F%2Fdzen.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 07.11.2023).

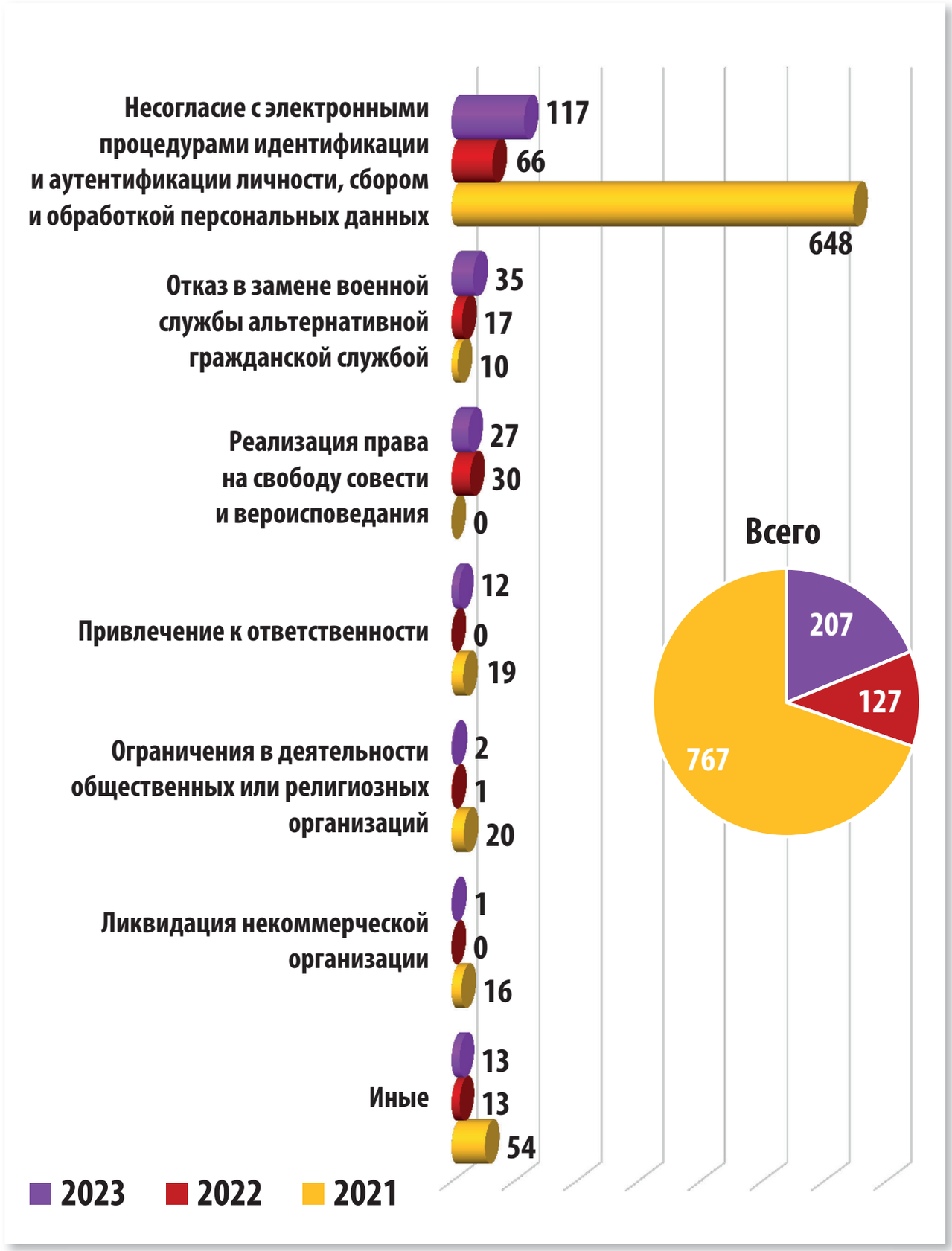


Рис. 51. Тематика и динамика обращений по вопросам свободы совести и вероисповедания за 2021–2023 годы



Так, к нам обратилась гражданка С. по вопросу противоречия ее религиозным убеждениям введения автоматизированной идентификации и аутентификации личности. По результатам изучения и проверки представленных материалов нарушения прав заявителя не подтвердились (вх. № К-5398 от 14.12.2023).

По всем обращениям данной группы заявителям давались подробные разъяснения. В этой связи является актуальной задача повышения эффективности просветительской деятельности среди населения в вопросах цифровизации оказания государственных и муниципальных услуг.

Несколько увеличилось количество обращений на отказ **в замене военной службы альтернативной гражданской.** Доля данных обращений составила **17%** от общего числа поступивших обращений, что больше на 3%, чем в прошлом году. Проверки, проводимые по нашей просьбе военными комиссариатами и органами прокуратуры, не подтверждали нарушений прав заявителей. Заявители либо не имели оснований для замены военной службы на альтернативную гражданскую или ими был пропущен срок для подачи заявления о соответствующей замене, предусмотренный пунктом 1 статьи 11 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе».

Незначительно сократилось количество обращений по вопросам **реализации верующими права на свободу совести и вероисповедания.** Доля данной группы обращений составила 13% от общего числа обращений, что меньше на 12% по сравнению с прошлым годом. В основном они носили характер просьб о строительстве храмов и других культовых сооружений.

Так, несколько обращений касалось выбора места строительства исламского религиозного центра в Косино-Ухтомском районе г. Москвы у Святого озера. В результате договоренности патриарха Кирилла, руководителя Духовного управления мусульман России Равиля Гайнутдина, мэра Москвы С. С. Собянина место расположения будущей мечети было решено изменить по просьбе граждан.

Порядка **40%** обращений в данной группе поступили от **содержащихся в СИЗО подозреваемых и обвиняемых** и затрагивали вопросы обеспечения питания, соответствующего основам того или иного вероисповедания, отправления религиозных обрядов и использования предметов религиозного культа.

Обратился уполномоченный по правам человека в Красноярском крае с информацией о том, что на протяжении двух последних лет в его адрес поступают обращения членов религиозной организации «Церковь Последнего Завета» с жалобами на вынесенные судебные решения о ликвидации данной религиозной организации. Анализ направленных материалов показал, что выводы судов обоснованы и мотивированы. Нарушений в действиях сотрудников УФСБ России по Красноярскому краю не выявлено.

В 2023 году поступали обращения *в защиту прав православных священников Украинской православной церкви Московского Патриархата* на Украине. Храмы, в которых они служат, оскверняются, в адрес священников и членов их семей поступают угрозы жизни и здоровью, священнослужители подвергаются преследованиям со стороны украинских властей, в их домах проводятся обыски. В отношении ряда представителей духовенства УПЦ выдвигаются обвинения в государственной измене.

Поступали, в частности, просьбы заступиться за наместника Киево-Печерской лавры митрополита Павела, подвергнутого незаконному уголовному преследованию украинскими властями по надуманному обвинению в разжигании религиозной вражды. Несмотря на тяжелое состояние, больного архиерея, нуждающегося в экстренной медицинской помощи, отправили в СИЗО. Мы не могли остаться в стороне от

бесчеловечного и беспрецедентного акта нарушения прав человека и обратились к Директору Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе господину Маттео Мекаччи, Председателю Совета по правам человека ООН господину Вацлаву Балеку, Верховному комиссару ООН по правам человека господину Фолькеру Тюрку, Генеральному секретарю Совета Европы госпоже Марии Пейчинович-Бурич, Комиссару по правам человека Совета Европы госпоже Дуне Миятович с просьбой оказать медицинскую помощь и принять меры к освобождению из-под стражи наместника Киево-Печерской лавры, а также обратить внимание мирового сообщества на вопиющие факты нарушения прав верующих и призвать украинские власти прекратить гонения на Украинскую Православную Церковь. К сожалению, реакции со стороны данных так называемых «правозащитных органов» не наступило. Со своей стороны мы мониторим ситуацию и по этому поводу поддерживаем контакты с украинским омбудсменом.

Нас попросили оказать содействие в трудоустройстве священника, осужденного за пророссийские взгляды и переданного в Российскую Федерацию украинской стороной в ходе обмена пленными и гражданскими лицами. При помощи Московской Патриархии священник принят в штат епархии.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДОВАНИЯ

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем в сфере соблюдения и защиты свободы совести и вероисповедования.

* Проблемой, требующей обсуждения и выработки предложений по совершенствованию законодательства, является *правовое положение священнослужителей, осуществляющих свою деятельность* в воинских формированиях в зоне СВО. Священнослужители выполняют важную роль в обеспечении духовной поддержки и сохранении морального здоровья личного состава и граждан, находящихся в условиях повышенного психологического и физического напряжения. В этой связи может быть поддержана инициатива Русской Православной Церкви об определении правового статуса и социальных гарантий священнослужителей, исполняющих свои обязанности в условиях боевых действий[1].

* В условиях повсеместной цифровизации общества крайне важно *обеспечить защиту персональных данных*. По данным Роскомнадзора, за 2023 год на российских платформах зафиксировано 168 утечек персональных данных, в результате которых в открытый доступ попало более 300 млн записей[2]. Вопросы защищенности персональной информации актуальны и в рамках планируемого введения норм о совершенствовании процедур предъявления документов, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации, и иных документов с использованием информационных технологий[3]. В данной сфере

[1] Священников повысят в звании // Коммерсант: сайт. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6366417 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] В 2023 году в сеть утекло более 300 млн записей о россиянах // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/obschestvo/19693845 (дата обращения: 22.01.2024).

[3] Проект Указа Президента Российской Федерации «О предъявлении документов с использованием информационных технологий» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/ (дата обращения: 10.01.2024).

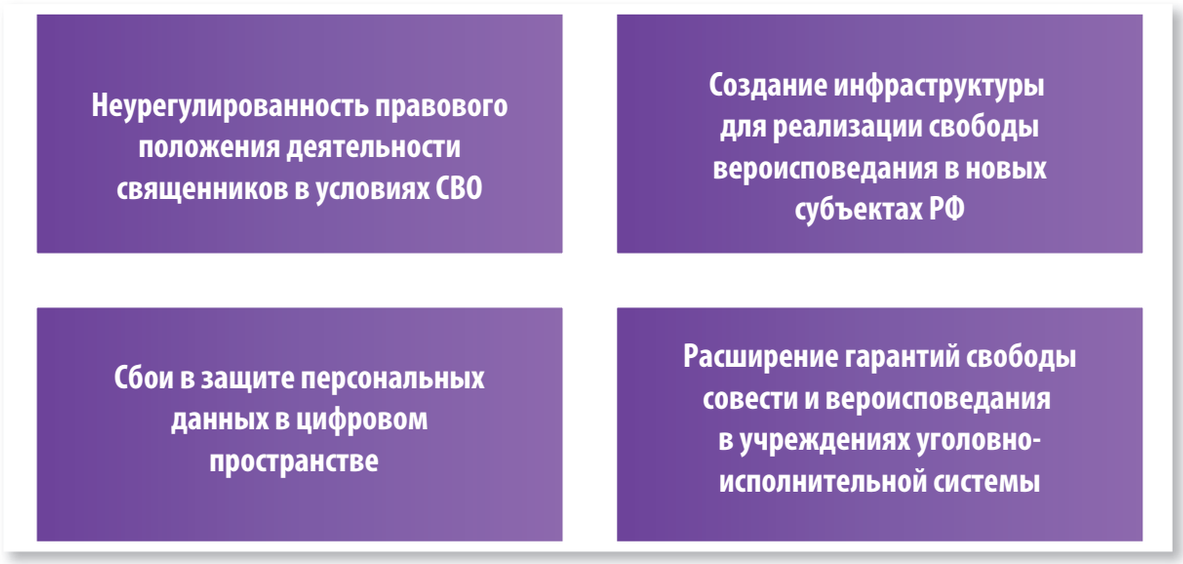


Рис. 52. Актуальные вопросы соблюдения и защиты свободы совести и вероисповедования

заслуживают поддержки инициативы о введении добровольного аудита уровня защищенности операторов персональных данных[1], а также об ужесточении ответственности операторов за утечки персональных данных[2]. Убеждены, что гарантии безопасности персональных данных будут способствовать снижению социального напряжения среди верующих, обеспокоенных внедрением новых технологий.

* Государством много сделано для *укрепления гарантий свободы вероисповедания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.* Но определенные сложности, которые затрудняют полноценное осуществление этого права осужденными, имеются. Среди таких проблем можно выделить ограниченный доступ к религиозным обрядам, недостаток специализированных помещений для поклонения, отсутствие или недостаток религиозной литературы и атрибутики. К Уполномоченному поступило 11 обращений по данной тематике[3].

3.4. ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления представляет собой не только средство осуществления и охраны других прав и свобод граждан, но и является своеобразным методом общественного контроля за деятельностью публичного аппарата и формой участия человека в жизни государства и общества. И это право граждане России активно реализуют, направляя в органы власти и должност-

[1] Минцифры поддержало идею аудита защищенности операторов персональных данных // Коммерсант: сайт. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6365006 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] Проект федерального закона № 502104-8 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части усиления ответственности за нарушение порядка обработки персональных данных) // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/502104-8 (дата обращения: 22.01.2024).

[3] См. параграф 6.3 настоящего Доклада.

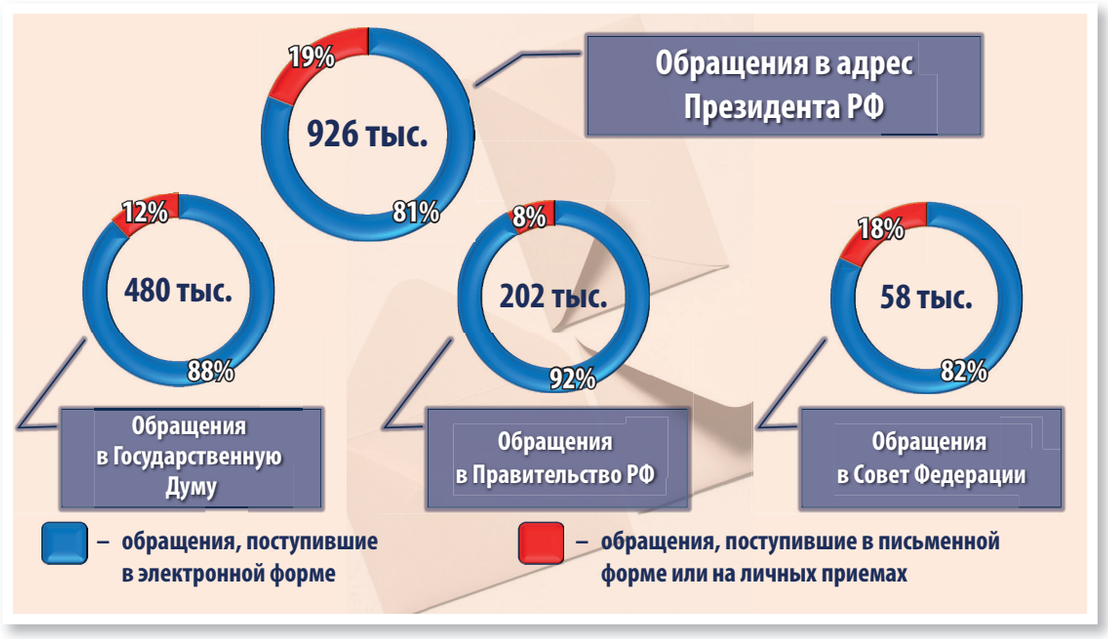


Рис. 53. Количество обращений в высшие органы государственной власти в 2023 году[1]

ным лицам поток жалоб, заявлений и предложений.

Уникальным каналом связи между гражданином и государством является Прямая линия с Президентом Российской Федерации. В ходе ее проведения 14 декабря поступило более 2 млн вопросов от граждан страны[2]. Эта цифра свидетельствует об огромном интересе граждан к социально-экономической и общественно-политической жизни в стране.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Основная тенденция сегодняшнего дня — **цифровизация взаимодействия органов публичной власти с гражданами.** Созданы и продолжают активно развиваться различные электронные сервисы и платформы в данной сфере. Среди таких инновационных инструментов — государственные интернет-порталы, электронные приемные, мобильные приложения, которые обеспечивают доступность и удобство подачи обращений для широкого круга лиц.

Знаковым событием 2023 года стало законодательное закрепление возможности граждан обращаться в органы власти через Единый портал государственных и муниципальных услуг[3]. Урегулирована также пода-

[1] См.: Информационно-статистические обзоры обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.letters.kremlin.ru/digests/year/2023/quarter/4 (дата обращения: 12.12.2023); Обзоры обращений // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://services.government.ru/overviews/ (дата обращения: 17.01.2024); Информационно-аналитический отчет по обращениям граждан // Государственная Дума: официальный сайт. URL: http://duma.gov.ru/representative/letters/otchet/ (дата обращения: 17.01.2024); Обзоры обращений граждан // Совет Федерации: официальный сайт. URL: http://council.gov.ru/services/messages/review/ (дата обращения: 12.12.2023).

[2] Итоги года с Владимиром Путиным 14 декабря 2023 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/72994 (дата обращения: 28.12.2023).

[3] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации“» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6212.

ча в электронном виде ходатайств, заявлений, жалоб по уголовным делам[1].

В дополнение к новым цифровым каналам коммуникации происходит и совершен-

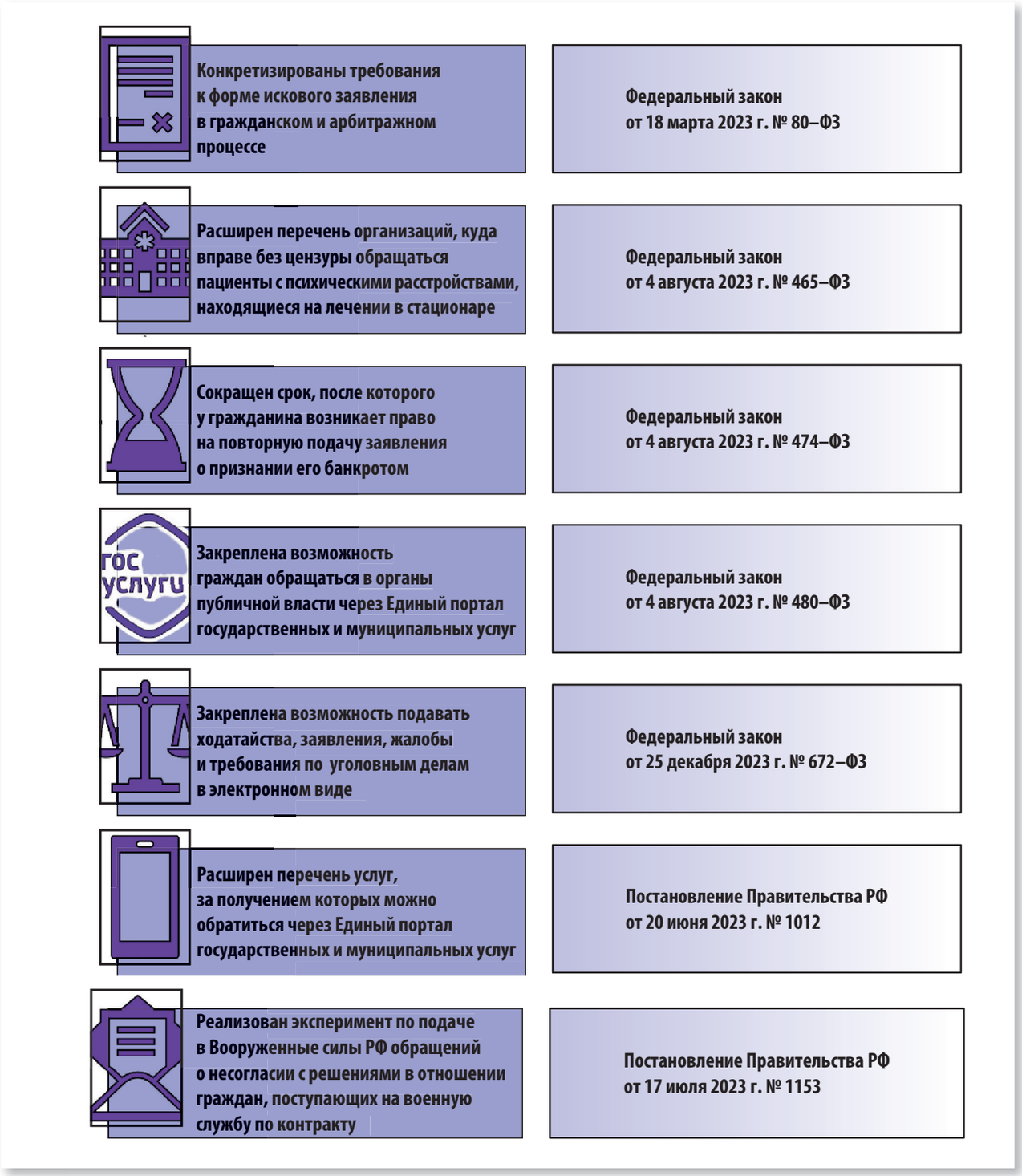


Рис. 54. Основные меры государства по укреплению гарантий права граждан на обращение в органы публичной власти в 2023 году

[1] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 672-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // РГ. 2023. 29 дек. См. параграф 5.1 настоящего Доклада.

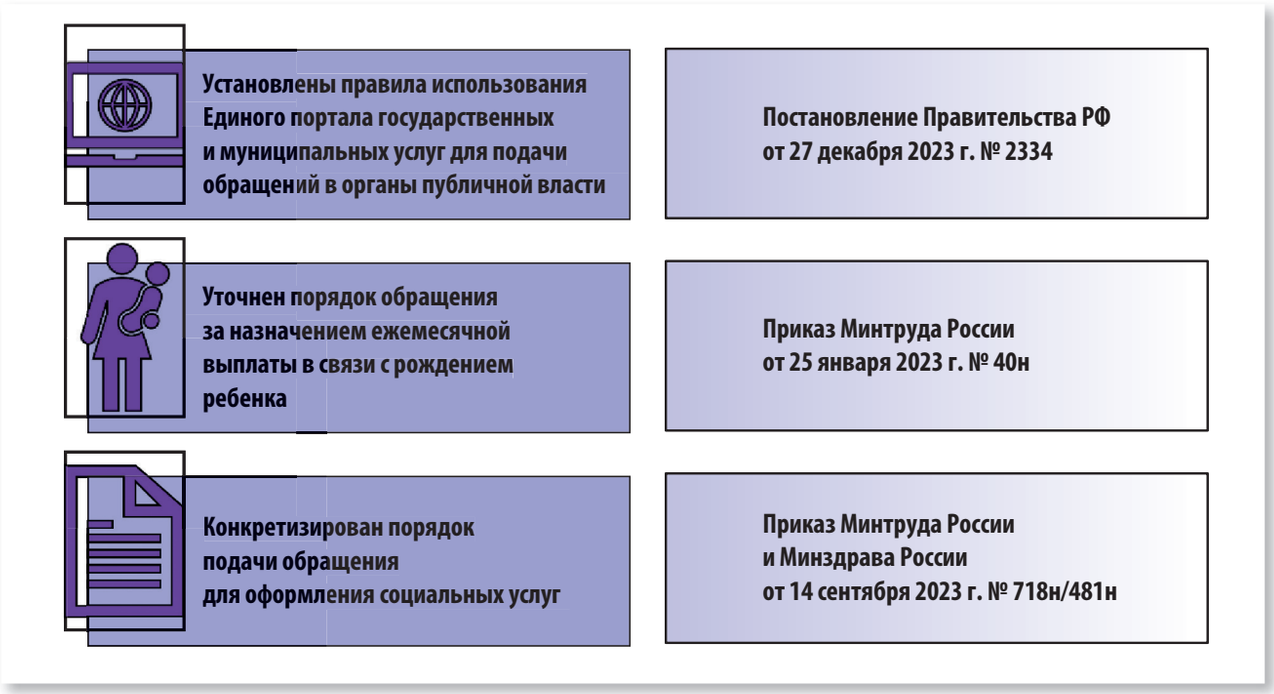


Рис. 54. Основные меры государства по укреплению гарантий права граждан на обращение в органы публичной власти в 2023 году (окончание)

ствование традиционных форматов общения с гражданами. Организуется личный прием граждан с использованием видео-конференц-связи — отдельными ведомствами этот инструментарий регламентирован в 2023 году[1]. Функционируют телефоны горячих линий, предоставляющие возможность получения консультаций и помощи в режиме реального времени[2].



Фото: открытые источники

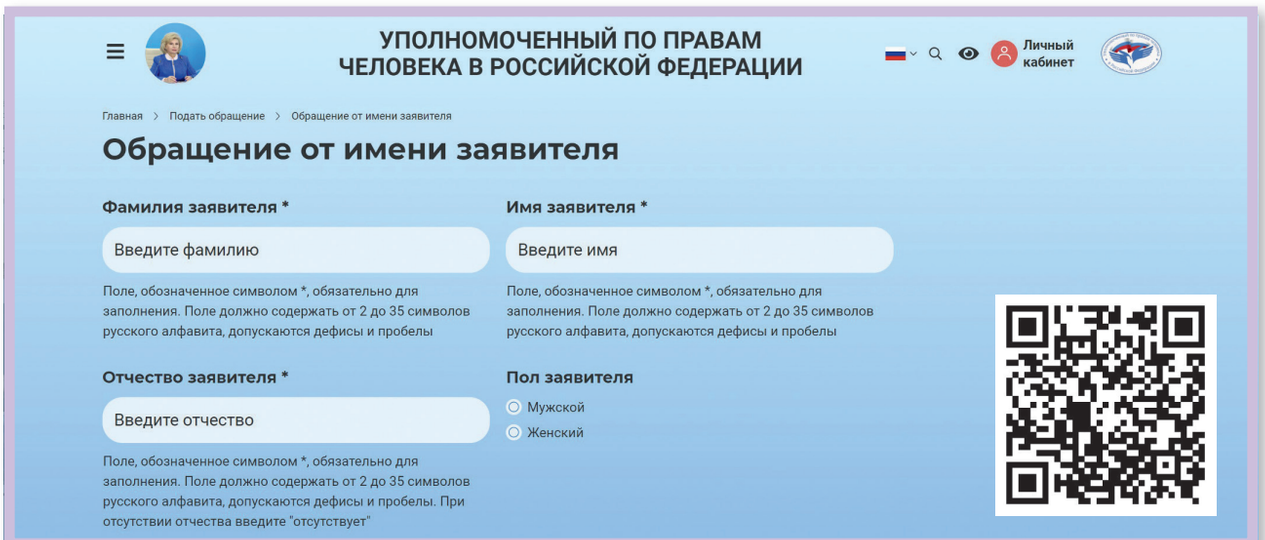
[1] См., например: Распоряжение Минобрнауки России от 25 апреля 2023 г. № 163-р «Об эксперименте по проведению личного приема граждан в Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации в дистанционном формате с использованием системы видео-конференц-связи» // Минобрнауки России: официальный сайт. URL: https://minobrnauki.gov.ru/upload/2023/07/163-%D1%80.pdf (дата обращения: 12.12.2023); Приказ Росмолодежи от 11 июля 2023 г. № 261 «Об утверждении Положения об организации и проведении личного приема граждан в Федеральном агентстве по делам молодежи» // Росмолодежь: официальный сайт. URL: https://fadm.gov.ru/documents/?TYPE=28 (дата обращения: 12.12.2023).

[2] См., например: Круглосуточная горячая линия «Росмолодежь объясняет» // Росмолодежь: официальный сайт. URL: https://hotline.fadm.gov.ru/ (дата обращения: 17.01.2024).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

В целях содействия гражданам в реализации их права на обращение в органы государственной и муниципальной власти нами использовался различный инструментарий, предоставленный нам законом.

В рамках основного направления работы рассмотрено 663 жалобы, заявления и предложения по поводу реализации права граждан на обращение в органы публичной власти.



Подача обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации через интернет-приемную. Наведите камеру телефона на QR-код и перейдите по ссылке

В адрес субъектов права законодательной инициативы и государственных органов направлено 8 обращений по совершенствованию порядка рассмотрения обращений в государственном и муниципальном аппарате, включая 5 инициативных предложений и 3 отзыва (заключения) на проекты нормативных правовых актов.

Предложения Уполномоченного, направленные в Комитет Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений, профильные федеральные министерства и ведомства, затрагивали вопросы видеофиксации личного приема, процедур отправки корреспонденции подозреваемыми, обвиняемыми, осужденными, лицами, содержащимися в СИЗО и ИВС, закрепления права граждан на ознакомление с документами и материалами, касающимися рассмотрения их обращений, в электронной форме.

Заключения направлялись в Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Администрацию Президента Российской Федерации по законопроектам о рассмотрении обращений граждан, поданных через официальные сайты и электронную почту государственных органов, о возможности подачи в электронной форме жалоб и заявлений в ходе досудебного производства по уголовному делу, реализации права на обращение лицами с психическими расстройствами.

Наши инициативы о закреплении возможности граждан обращаться в органы публичной власти через Единый портал госу-

дарственных и муниципальных услуг[1], а также знакомиться в электронном формате с материалами, касающимися рассмотрения их обращений[2], нашли отражение в Федеральном законе «О внесении изменений в Федеральный закон „О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации“»[3].

Учтены также наши предложения о расширении перечня организаций и должностных лиц, к которым могут обращаться пациенты психиатрических клиник и граждане, находящиеся в стационарных организациях социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами, и создания администрацией учреждений условий для переписки пациентов с субъектами защиты их прав[4].

На протяжении нескольких лет мы вели активное взаимодействие с профильными органами публичной власти по данному вопросу, отражали проблематику в своих докладах, в том числе в тематическом докладе «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами»[5].

Знания о порядке реализации права на обращение в органы публичной власти распространялись в рамках просветительских проектов, реализованных нами[6].

В их числе: «Правовой марафон для пенсионеров», «Фестиваль „Интеграция“», «Единые дни бесплатной юридической помощи», «Дни правовой грамотности мигрантов». Следует отметить проекты и акции с участием членов Молодежного совета при Уполномоченном: консультирование семей участников СВО на площадке ГБУ г. Москвы «Единый центр поддержки», цикл видеороликов с правовыми разъяснениями для мобилизованных, серия инфографики «#ПравоДляМолодых» (о льготах и возможностях молодых людей от 14 до 35 лет).

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

Ежегодно в адрес Уполномоченного поступает несколько сотен жалоб, заявлений и предложений по вопросу реализации гражданами своего права на обращение в органы публичной власти (рис. 55).

В 2023 году эти обращения остались примерно на том же уровне в сравнении с предыдущим годом. Несколько меньше жалоб поступало на несоблюдение требований при организации личных приемов граждан (–12%) и по поводу передачи жалоб в государственный или муниципальный орган, действия которого обжалуются (–9%). Немного увеличилось количество жалоб на несоблюдение должностными лицами сроков рассмотрения обращений (+15%).

Тематика обращений в 2023 году показана на рис. 56.

---

[1] Исх. № ТМ 30356-431 от 11 мая 2023 г.

[2] Исх. № ВЛ 40890-431 от 22 июня 2023 г.

[3] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 480-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации“» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6212.

[4] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании“» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6197.

[5] Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами», 2023 год // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/0/Тематический%20дд%20для%20ТНМ%2011.09.2023_1(last).pdf (дата обращения: 17.01.2024).

[6] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

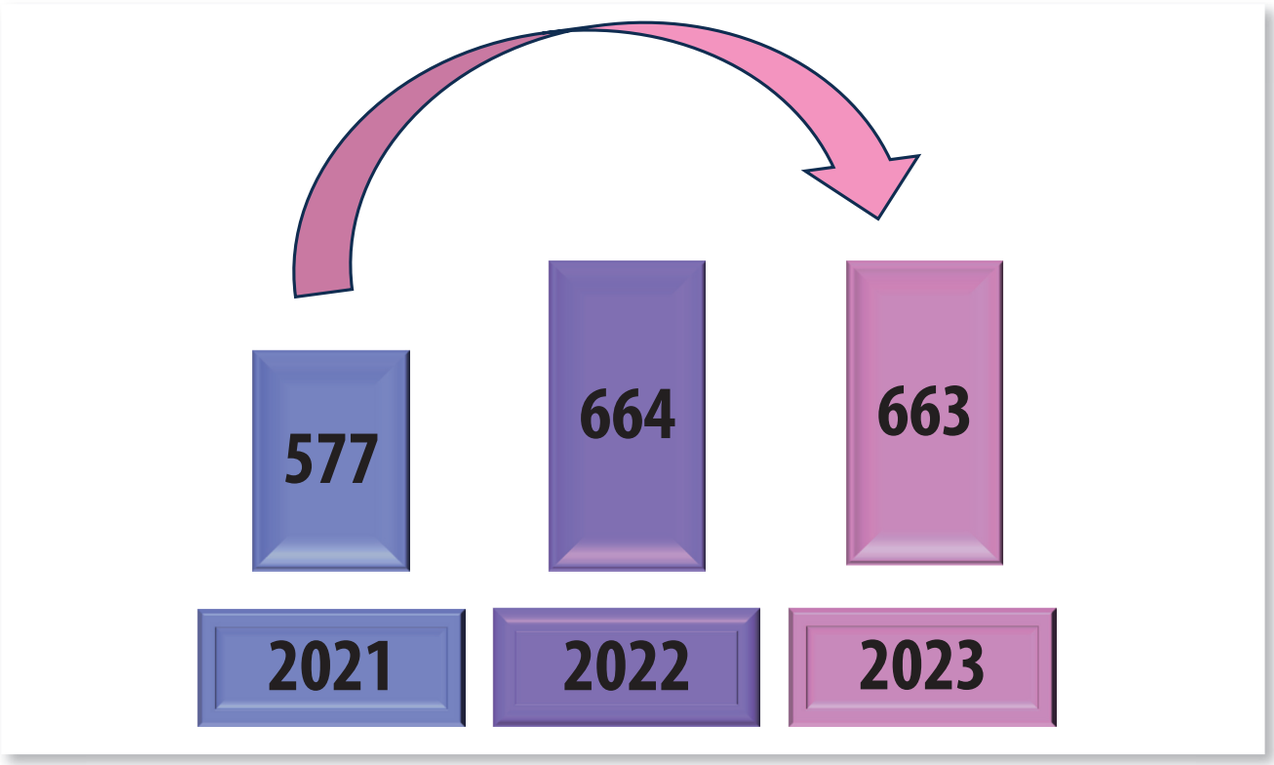


Рис. 55. Динамика жалоб граждан по вопросам защиты права на обращение за 2021–2023 годы

Наибольший удельный вес традиционно демонстрируют обращения по вопросам организации личного приема. Заявители указывали на невозможность записи на прием к руководителю органа власти, пренебрежительное и неуважительное поведение должностных лиц в процессе записи на прием и в ходе самого приема, на отсутствие свободного доступа в здания и помещения органа публичной власти.

Гражданин Б. пожаловался на отказ в записи на личный прием к руководителю Госкомрегистра Республики Крым. Нами была инициирована проверка прокуратурой Республики Крым. В связи с выявленным нарушением в адрес председателя Госкомрегистра внесено представление. Б. был записан на личный прием к руководству Госкомрегистра, который состоялся (вх. № Б-128 от 17.01.2023).

В жалобах по вопросам несогласия с полученным ответом заявители указывают на ответ не по существу поставленного вопроса, на его неполноту и немотивированность.

Обратилась С. на бездействие сотрудников полиции по ее обращениям в связи с возможными противоправными действиями соседей (торговля наркотическими веществами). Обращения С. перенаправлялись в различные органы государственной власти и в результате оставались без рассмотрения по существу. Проверкой, проведенной Уполномоченным совместно с УМВД России по Омской области, нарушение порядка рассмотрения обращений С. подтвердилось, виновные сотрудники полиции привлечены к дисциплинарной ответственности (вх. № С-254 от 23.01.2023).

Традиционным является предмет жалоб относительно **сроков рассмотрения обращений** граждан в органах публичной власти: неполучение ответа или получение ответа с нарушением срока.



Рис. 56. Тематика жалоб граждан по вопросам реализации и защиты права на обращение в 2023 году

Р. обратилась с просьбой помочь ускорить рассмотрение ее обращения в отделении ГИБДД о допуске к экзамену на получение водительских прав. Более 2 месяцев заявительница ожидала ответа на свое обращение, однако он так и не поступил. По нашему ходатайству Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России провело проверку. В результате недостатки устранены — Р. допущена к экзамену на право управления транспортными средствами (вх. № Р-845 от 31.07.2023).

Четвертую группу составляют обращения, связанные с **передачей обращений в орган власти, действия которого обжалуются,** рассмотрением жалобы тем же органом власти.

Поступила жалоба Б. на бездействие сотрудников отдела полиции по ее заявлениям в связи с нарушением тишины и покоя в ночное время соседом по дому. Б. неоднократно обращалась к участковому уполномоченному полиции, однако тот никаких мер не принял. Тогда заявительница обратилась к руководству отдела полиции — но ее обращение было вновь передано на рассмотрение участковому. По нашей просьбе прокуратура провела проверку: решение полиции об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении признано необоснованным, принесен протест (вх. № Б-118 от 17.01.2023).

РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Основные результаты рассмотрения обращений приведены на рис. 57.

Направлено **3 судебных иска** в защиту прав граждан при рассмотрении их обращений.

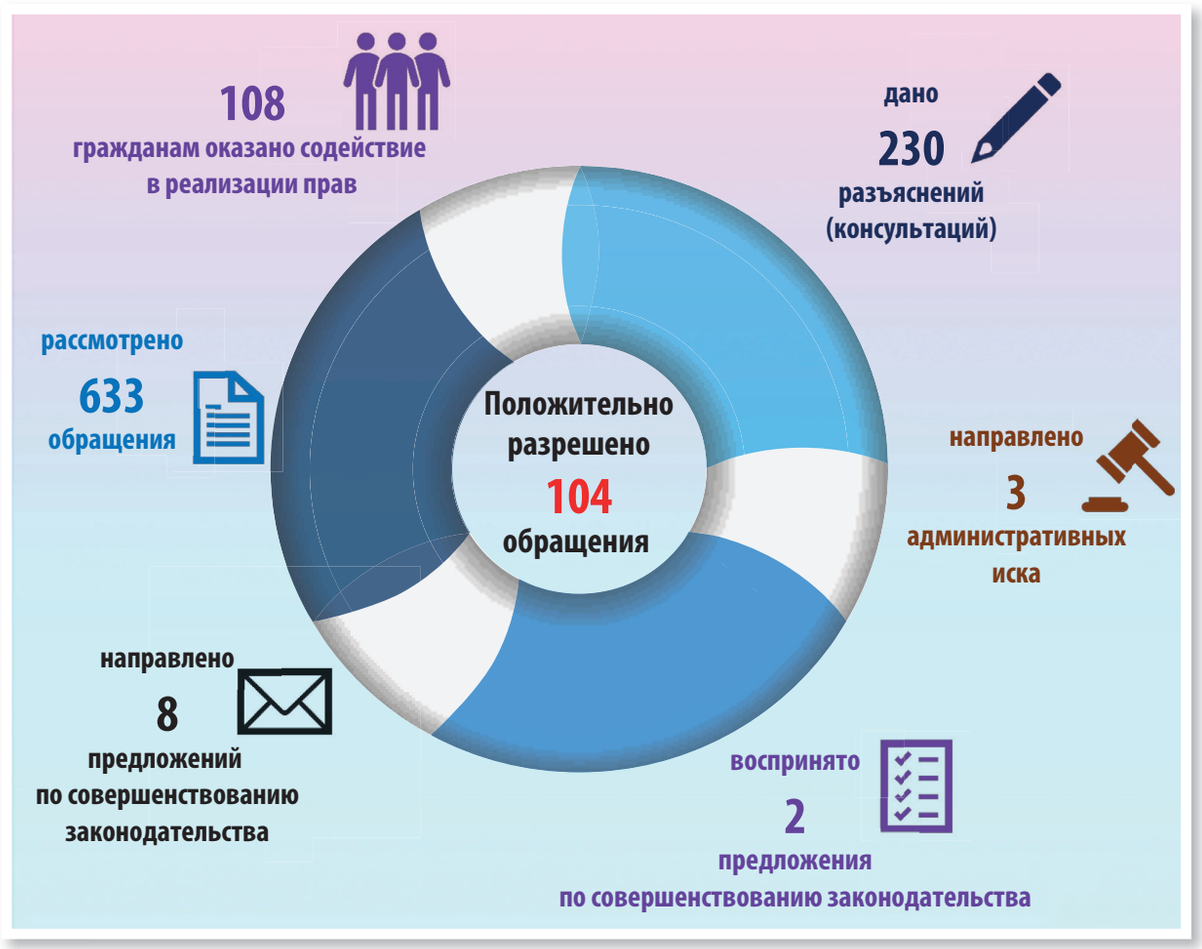


Рис. 57. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите права на обращение в органы публичной власти в 2023 году

Тематика	Количество обращений
Неполные ответы	62
Несоблюдение сроков рассмотрения обращения	21
Передача обращения в другой орган	18
Иные	3

Рис. 58. Тематика обращений, по которым восстановлено (защищено) право на обращение в органы публичной власти в 2023 году

Обратился В. с жалобой на нарушение отделом по вопросам миграции УМВД России по городскому округу Подольск срока рассмотрения его заявления об оформлении загранпаспорта, а также на необоснованный отказ в предоставлении соответствующей государственной услуги. По результатам проверки Уполномоченный подала в Подольский городской суд Московской области административное исковое заявление о признании соответствующего незаконным. До рассмотрения искового заявления нарушения ответчиком устранены: заграничный паспорт оформлен и выдан В. (вх. № В-25 от 10.01.2023).

По результатам инициированных нами проверок внесено **15** прокурорских представлений, к дисциплинарной ответственности привлечены 8 должностных лиц.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ

Результаты рассмотрения поступающих к нам заявлений и жалоб, наш мониторинг в этой сфере позволяют назвать некоторые несовершенства в регулировании и организации работы по рассмотрению обращений граждан, которые негативно влияют на реализацию права на обращение (рис. 59).

* Не урегулированы особенности порядка рассмотрения органами публичной власти обращений уязвимых категорий граждан — несовершеннолетних, инвалидов, иностранных граждан, лиц без определенного места жительства. Поэтому задача *совершенствования нормативно-правовой базы в сфере обеспечения права граждан на обращение* остается актуальной.

* Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» предоставляет гражданам возможность подачи обращений в форме электронного документа. Однако требования к *форме такого документа и порядку его подачи закон детально не регламентирует*, что влечет произвольную ведомственную правотворческую и правоприменительную практику. К примеру, гражданам порой отказывают в рассмотрении простых электронных обращений со ссылкой на отсутствие подписи заявителя и невозможности по этой причине идентификации.

Примером может служить жалоба жительницы Челябинской области Ж., кото-



Рис. 59. Проблемы обеспечения права граждан на обращение в органы публичной власти

рой было отказано в рассмотрении обращения, направленного по электронной почте в адрес квалификационной коллегии судей, в связи с отсутствием личной подписи заявительницы. При этом коллегия действовала в полном соответствии с Положением о порядке работы квалификационных коллегий судей — им установлено, что подпись является обязательным реквизитом для сообщений о дисциплинарных проступках представителей судебной власти (вх. № Ж-167 от 20.05.2023).

Также отсутствует определенность в способах подачи электронных обращений посредством личного кабинета и заполнения специальной формы на официальном сайте или по электронной почте.

* *Интернет-приемные* сегодня получили в государственном аппарате широкое развитие. Однако *требования к их функционированию* на уровне закона не определены. В силу этого во многих случаях ведомства ограничивают граждан в объеме текста электронного обращения, приложений к нему, что фактически служит ограничением права на обращение. Указанная проблема поднималась в научной литературе[1], на заседании Экспертного совета при Уполномоченном. Представляется необходимым устранить пробел и законодательно регламентировать основные параметры функционирования интернет-приемных.

* Существуют сложности в подаче обращений в *электронной форме в государственные органы для ряда людей преклонного возраста и инвалидов*. Часть из них не может самостоятельно воспользоваться цифровыми сервисами.

Обратился С., пожилые родители которого имеют учетные записи на портале Госуслуг, однако ввиду преклонного возраста и болезней не имеют возможности самостоятельно пройти процедуру идентификации и пользоваться указанным порталом. Заявитель вынужден помогать им удаленно, например для регулярных записей в медицинские учреждения. В рамках рассмотрения указанного обращения по запросу Уполномоченного Минцифры России сообщило, что в настоящее время прорабатывается возможность предоставления доступа к учетной записи Госуслуг опекаемого лица через учетную запись его законного представителя (опекуна) (вх. № С-2332 от 17.07.2023).

В этой связи предлагается Минцифры России ускорить реализацию возможности предоставления доступа к учетной записи Госуслуг опекаемого лица через учетную запись его законного представителя (опекуна).

* Поступают жалобы на *необъяснимые блокировки государственными органами доступа граждан к официальным страницам органов публичной власти в социальных сетях,* в силу чего они не могут комментировать документы указанных органов и размещать свои открытые обращения. Такая обратная связь регулируется правилами модерирования сообщества, разрабатываемыми органом власти официальной страницы на подзаконном уровне. Однако эти регламенты не всегда содержат четкие и понятные основания блокировки и разблокировки доступа граждан к официальным ресурсам.

Обратилась гр. Л. с жалобой на лишение доступа к официальной странице Минпросвещения России. Министерство сообщило, что ограничение доступа к информации сообщества для аккаунта Л. было связано с размещением пользователем информации, ущемляющей права третьих лиц. Ограничение носило временный характер и в настоящее время снято (вх. № Л-213 от 16.02.2023).

По мнению Уполномоченного, блокирование доступа гражданина к официальной стра-

[1] *Степкин С. П.* Проблемы правовой регламентации и особенности подачи обращений в форме электронного документа // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 7. С. 49–58.

нице государственного органа в социальной сети возможно исключительно после предупреждения пользователя о недопустимости нарушения правил сообщества. Оно должно носить временный характер и касаться исключительно возможности оставлять комментарии.

* Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан» установлен стандартный срок рассмотрения обращений — 30 дней. Однако этот период может быть слишком длительным для ряда обращений, требующих незамедлительного реагирования. Существуют ситуации, когда задержка в ответе может привести к неустранимым последствиям или необратимым нарушениям прав и свобод заявителей. В данном отношении представляется заслуживающим внимания предложение *о легализации понятия «обращений срочного характера»* с определением критериев, по которым обращение может быть признано таковым[1].

Заявленная проблема сегодня крайне актуальна применительно к обращениям по вопросам мобилизации, защиты прав участников СВО и членов их семей. Следует учитывать, что действующий закон позволяет ведомственными актами устанавливать более сокращенные сроки рассмотрения определенных обращений граждан. По данному пути пошли, например, Генеральная прокуратура РФ и рабочий аппарат Уполномоченного (по вопросам мобилизации — 5 календарных дней[2]; по вопросам защиты прав участников СВО — 4 календарных дня[3]).

Полагаем целесообразным органам публичной власти всех уровней последовать такому примеру.

* Нормы Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» распространяются также на *организации, осуществляющие публично значимые функции* (часть 4 статьи 1). Однако в законодательстве не определены критерии организаций, осуществляющих публично значимые функции, что порождает трудности при реализации права на обращение и неоднородность судебной практики по данному вопросу. В целях устранения правовой неопределенности важно законодательно установить такие критерии. Соответствующие предложения со стороны экспертов на этот счет имеются[4].

* Заслуживают особого внимания *социальные группы, которые находятся в уязвимом положении при осуществлении своего права на обращение*. К таким категориям граждан относятся несовершеннолетние, лица, признанные судом недееспособными, а также другие группы лиц, имеющие ограниченные возможности для самостоятельной защиты своих прав и интересов. Текущее законодательство не учитывает специфику этих граждан, что приводит к затруднениям в реализации их прав. Вместе с тем государство должно стремиться к созданию равных возможностей для всех граждан, включая наиболее уязвимые слои населения, для обращения в государственные инстанции. В этой связи предлагается дополнить Федеральный

---

[1] *Решетова А. А.* Проблемы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти и местного самоуправления // Документальное наследие и историческая наука: Материалы Уральского историко-архивного форума, посвященного 50-летию историко-архивной специальности в Уральском университете, Екатеринбург, 11–12 сентября 2020 года / Екатеринбург, 2020. С. 303.

[2] Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 13 ноября 2023 г. № 161-РУПЧ.

[3] Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 1 декабря 2022 г. № 177-РУПЧ «О внесении изменений в распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 23 марта 2022 г. № 20 „О создании рабочей группы по мониторингу соблюдения прав граждан в период проведения специальной военной операции Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины“».

[4] См., например: *Дудко И. Г., Колмаков С. Ю.* Организация, наделенная публичными полномочиями (функциями): научно-практический комментарий к Федеральному закону от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2022. С. 19.

закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» специальной нормой, устанавливающей дополнительные гарантии для тех, кто из-за возраста, состояния здоровья или иных обстоятельств не может полноценно защищать свои права.

3.5. ПРАВО НА ПРОВЕДЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ И УЧАСТИЕ В НИХ

На основании статьи 31 Конституции Российской Федерации граждане могут проводить публичные мероприятия, выражая свое мнение по поводу различных социальных, политических, экономических и иных проблем. Но их процедуры выполняются только без использования оружия, в мирных целях и с соблюдением урегулированного законом порядка[1].

2023 год оказался богатым на многочисленные митинги в России по актуальным событиям. Граждане собирались на улицах городов и других населенных пунктов для того, чтобы как поддержать власти в проводимой внешней и внутренней политике, так и выразить свое недовольство по отдельным вопросам политической и экономической ситуации в стране, заявить о своих правах и свободах.

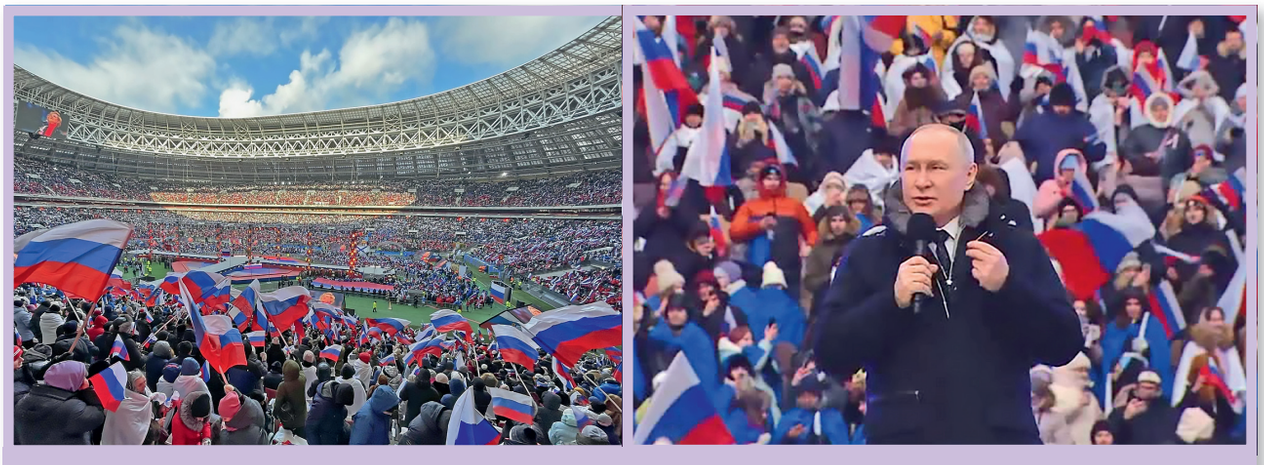


Фото: открытые источники

Митинг-концерт «Слава защитникам Отечества!». Февраль 2023 года

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УПОРЯДОЧЕНИЮ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Митинги, демонстрации и собрания являются важным инструментом гражданской активности по обсуждению актуальных проблем и поиску социальных изменений в жизни общества. Но они не должны становиться площадкой для дестабилизации социума, пропаганды экстремистской идеологии, распространения нетрадиционных взглядов, использоваться во вред интересам государства. Особенно это важно в условиях современной сложной геополитической ситуации, связанной с оказанием на страну внешнего давления, когда требуется обеспечить устойчивое развитие экономики, осуществить коренные преобразования и реформы во всех сферах общественной жизни.

[1] См.: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485; 2022. № 50 (ч. III). Ст. 8792.





Фото: открытые источники

Митинг в поддержку участников СВО (Республика Тува, г. Кызыл). Май 2023 года

Наши идеологические противники предпринимают все для того, чтобы с помощью протестной активности населения раскачать Россию, обострить социальные и экономические противоречия, которые имеются в нашей жизни.

Ярким примером такого деструктивного внешнего влияния могут служить инспирированные киевским режимом под руководством западных покровителей события в аэропорту Махачкалы в октябре 2023 года, которые могли привести к грубейшим нарушениям прав человека и дестабилизации гражданского мира в России. Причастность к данным событиям иностранных спецслужб в последующем подтверждена Президентом России[1].

Попытка использовать драматическую ситуацию регионального конфликта на Ближнем Востоке против России явственно демонстрирует многообразие изощренных психологических и информационных технологий, применяемых для дестабилизации и раскола нашего многонационального общества. Данное событие в очередной раз указывает на необходимость твердых своевременных и четких действий по защите конституционного строя России, прав и свобод наших граждан, межнационального и межрелигиозного согласия.

В этих условиях оправдано известное упорядочение гражданской активности населения, разумное ограничение права на проведение публичных мероприятий в целях защиты конституционно значимых интересов личности, общества и государства. Поэтому объяснимо повышенное внимание со стороны властей к заявкам на проведение собраний и митингов, к мерам по обеспечению общественного порядка и безопасности на них.

Так, начал действовать принятый в декабре 2022 года Федеральный закон № 498-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2], согласно которому иностранные агенты не вправе выступать в качестве организаторов публичных мероприятий, а также передавать организаторам таких мероприятий любое имущество или материальные средства для их проведения.

Закон также запретил проводить массовые мероприятия на любых вокзалах и станциях; на территориях образовательных, медицинских организаций, организаций соцзащиты, детских и спортивных площадках; в зданиях органов публичной власти и на примыкающих к ним территориях; в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых они расположены, за исключением общественных мест, на которых

---

[1] Путин: События в Махачкале инспирированы агентурой западных спецслужб с Украины // РГ: сайт. URL: https://rg-ru.turbopages.org/rg.ru/s/2023/10/30/putin-sobytiia-v-mahachkale-inspirirovany-agenturoj-zapadnyh-specsluzhb-s-ukrainy.html (дата обращения: 31.12.2023).

[2] Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 498-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 50 (ч. III). Ст. 8792.

Фото: открытые источники



Митинг против строительства мусорных полигонов (г. Новосибирск). Апрель 2023 года

проводятся публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии.

Учитывая, что недружественные иностранные государства, имеющие своей целью вмешательство во внутренние дела Российской Федерации, не прекращают попытки использования некоторых граждан России в качестве агентов своего влияния в целях дестабилизации гражданского мира, названный закон, направленный на ограничение участия таких лиц в публичных мероприятиях, позволяет в превентивном порядке обеспечивать защиту суверенитета Российской Федерации, способствует защите интересов граждан и обеспечения безопасности Российской Федерации.

Вместе с тем не должно быть крайностей в вопросах установления ограничений на проведение массовых мероприятий. Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя запрет проведения одиночных пикетирований в Омской области в связи с угрозой заболеваемости коронавирусной инфекцией, отметил, что такое публичное мероприятие предполагает потенциальное привлечение внимания других граждан и, соответственно, не исключает образования скопления людей в месте его проведения и тем самым объективно несет риски с точки зрения распространения инфекций. Но гражданин не лишен возможности в рамках реализации гарантированных статьями 29 и 33 Конституции Российской Федерации прав использовать иные формы выражения своего мнения и доведения его до других граждан и органов публичной власти[1].

Недопустимо привлекать к административной ответственности за участие в несанкционированном митинге без установления того, какие именно обязанности (запреты), установленные частями 3, 4 статьи 6 Закона № 54-ФЗ, не были выполнены (нарушены). На это обратил внимание судов Верховный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 2 октября 2023 г. № 5-АД23-64-К[2].

Важно также, чтобы региональные органы власти определяли специально отведенные места для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов.

Например, такие места в Московской области определены распоряжением Министерства территориальной политики от 19 июня 2023 г. № 8[3] «Об определении еди-

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2023 г. № 3040-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Валентина Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 11.2 распоряжения Губернатора Омской области “О мероприятиях по недопущению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Омской области”» // СПС «КонсультантПлюс».

[2] Постановление Верховного Суда РФ от 2 октября 2023 г. № 5-АД23-64-К2 // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Министерство территориальной политики Московской области: официальный сайт. URL: https://minter.mosreg.ru, 20.06.2023.

ных специально отведенных или приспособленных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера мест на территории Московской области», в Челябинской области — постановлением Правительства Челябинской области от 22 марта 2023 г. № 191-П «О единых специально отведенных или приспособленных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера местах на территории Челябинской области»[1].

МАСШТАБЫ ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ

После 2021 года наблюдается резкое снижение обращений по поводу нарушений прав участников митингов и других публичных мероприятий. В 2023 году поступило всего 25 обращений. Представляется, что во многом это является следствием упорядочения на местах практики согласования публичных мероприятий, результатом просветительской работы в данном направлении. Повысился и профессионализм сотрудников полиции в обеспечении безопасности проводимых массовых акций.

Количество обращений зависит от социально-политической обстановки и отдельных событий, провоцирующих возмущение отдельных категорий граждан.

Основное количество поступивших обращений связано **с процедурой задержания и доставления участников публичных акций** в подразделения органов внутренних дел. Следует подчеркнуть, что из 14 обращений на указанную тематику 9 имели идентичный характер и были направлены на защиту прав одного лица.

Поступили жалобы на задержание и привлечение к административной ответственности П. за участие в акции возложения венка у здания Генеральной прокуратуры Российской Федерации. По результатам инициированной Уполномоченным прокурорской проверки установлено, что при задержании П. сотрудниками полиции он сопротивлялся, упирался ногами в асфальт, в связи с чем к нему применена физическая сила. Административный материал в отношении П. рассмотрен Тверским районным судом г. Москвы, в результате ему назначено наказание по ч. 5 ст. 20.2 и ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ в виде, соответственно, обязательных работ и административного ареста (вх. № 20308 от 24.07.2023). Оснований для пересмотра судебного акта не установлено.

Зарегистрировано 6 обращений, в которых граждане **не были согласны с их постановкой на профилактический учет,** который ведется органами внутренних дел в интересах недопущения участия в несанкционированных публичных мероприятиях в соответствии со статьей 21 Федерального закона от 23 августа 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»[2] и статьей 17 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[3].

---

[1] Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7400202303230001 (дата обращения: 31.12.2023).

[2] СЗ РФ. 27.06.2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

[3] СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.



Рис. 60. Динамика и тематика обращений по вопросам публичных мероприятий за 2021–2023 годы

Так, к нам обратился отец несовершеннолетней Д. с жалобой на необоснованное задержание в Московском метрополитене дочери, подозревавшейся в принадлежности к неформальной группировке «ЧВК Редан», и действия должностных лиц 5 отдела полиции УВД на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве и ОМВД России по району Некрасовка г. Москвы. Прокуратурой по нашему ходатайству проведена проверка, в ходе которой установлены нарушения при составлении протокола о доставлении, получении объяснений от несовершеннолетней и о задержании подростка. Начальнику УВД на Московском метрополитене внесено представление об устранении нарушений закона. Виновные сотрудники полиции наказаны. Внесено также представление об устранении нарушений закона начальнику ОМВД России по району Некрасовка (вх. № К-1008 от 06.03.2023).

Рассмотрены 2 обращения, касающиеся **процедуры согласования публичных мероприятий.**

Поступило обращение депутата Московской городской Думы с просьбой рассмотреть заявление гражданина Л. в связи с несогласованием митинга на Лубянской площади г. Москвы. С привлечением прокуратуры г. Москвы установлено, что Л. отказано в проведении митинга на основании п. 2.6 Указа Мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ, устанавливающего запрет на проведение публичных мероприятий в г. Москве в связи с действием режима повышенной готовности. Решением суда Л. отказано в удовлетворении жалобы на отказ Правительства г. Москвы в проведении митинга (вх. Л-304 от 06.03.2023).

По результатам положительно разрешено одно обращение, по 7 обращениям заявителям даны необходимые разъяснения. Остальные обращения направлены для рассмотрения по компетенции.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА ПУБЛИЧНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Анализ результатов рассмотрения обращений и мониторинга правоприменительной практики позволяет выделить несколько проблем, связанных с проведением публичных мероприятий.

* На законодательном уровне до конца не отработаны *основания и механизм несогласования проведения публичного мероприятия и его переноса в другое место*. После получения уведомления уполномоченный орган должен направить организатору данного мероприятия обоснованное предложение провести мероприятие в ином месте. Однако в законе установлено лишь одно основание, по которому может быть предложено провести мероприятие в ином месте, а именно ситуация, при которой может быть создана угроза сооружениям и зданиям или же иная угроза обеспечения безопасности участников мероприятия.

С учетом того факта, что нередко митинги и пикетирования имеют непосредственную связь с объектом или местом, данные предложения от властей фактически являются запретом проведения мероприятия. В этой связи органы власти должны внимательно относиться к уведомлениям о проведении публичных акций в конкретных местах, предлагая по возможности сопоставимые альтернативы, с учетом их целей и назначения.

*Важной проблемой в правовом регулировании механизма проведения публичных мероприятий является закрепленное в части 1 статьи 7 Закона № 54-ФЗ *правило, устанавливающее верхний и нижний пределы времени подачи уведомления о проведении публичного мероприятия*. Так, по общему правилу такое уведомление подается не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения такого мероприятия. В случае если такое уведомление подается депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти или депутатом представительного органа муниципального образования с целью встречи с избирателями, то срок устанавливается, соответственно, не ранее 10 и не позднее 5 дней.

По нашему мнению, верхний предел, установленный для подачи заявления о проведении публичного мероприятия, существенно затрудняет реализацию права граждан на проведение собраний, митингов и других публичных мероприятий. Если обратиться к судебной практике, то можно убедиться в трудности соблюдения данного условия[1]. В этой связи полагаем необходимым внести изменения в Закон № 54-ФЗ об увеличении верхнего предела времени для подачи уведомления.

*Всемирная организация здравоохранения отменила статус пандемии COVID-19 в мае 2023 года, однако до конца 2023 года в 32 субъектах РФ продолжал действовать режим повышенной готовности в связи с коронавирусной угрозой, а значит, сохранялся практически полный запрет публичных мероприятий, акций, в том числе одиночных пикетов. Подобные ограничения осложнили возможность агитационной работы кандидатов на региональных выборах и встреч муниципальных депутатов с избирателями.

В Нижегородской области в июле 2023 г. снят режим повышенной готовности, однако ограничение на проведение публичных акций сохранилось в рамках мер по обеспечению базового режима безопасности в связи с проведением СВО. Под исключение попали лишь акции, организованные при инициативе органов государственной власти, культурные и спортивные ме-

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона „О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях“ в связи с жалобой гражданина А. Н. Якимова» // СЗ РФ. 2014. № 21. Ст. 2764.

роприятия с количеством участников до 300 человек.

В Самарской области также в 2023 г. отменен режим повышенной готовности, но сохранен запрет на проведение массовых мероприятий для обеспечения общественной безопасности. В Курской области массовые мероприятия запрещены в связи со средним уровнем реагирования и атаками с территории Украины.

*Сохраняет актуальность вопрос *о неурегулированности порядка проведения виртуальных (цифровых) публичных мероприятий*. По нашему мнению, подобно законодательному требованию о недопустимости участникам массовой акции, проводимой в традиционной форме, скрывать свое лицо, следует предусмотреть возможность идентификации также участника виртуального мероприятия.

Урок махачкалинских событий свидетельствует о важности со стороны органов государственной власти вести постоянный мониторинг социальных сетей, выявляя очаги напряженности, факты агитации проведения массовых беспорядков, и оперативного реагирования на подобные призывы в рамках закона. Следует более предметно вести профилактическую работу с населением. Особым направлением такой работы должна быть молодежная среда.

3.6. СВОБОДА СЛОВА

Свобода слова — признанная ценность российского государства, закрепленная в его основном законе (статья 29 Конституции Российской Федерации).



ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ О СВОБОДЕ СЛОВА

Результаты всероссийских опросов показывают, что свобода слова как демократическая ценность достаточно прочно укоренилась в сознании россиян: большинство респондентов (83%) считает важным существование в России свободы слова и СМИ. Однако в рейтинге наиболее важных и значимых прав эта общепринятая ценность занимает далеко не первое место, уступая значительно праву на бесплатную медицинскую помощь, праву на образование, праву на жилище и даже праву на благоприятную окружающую среду[1]. Объясняется во многом такая ситуация тем, что свобода слова как таковая оказалась во многом дискредитирована избытком «черного пиара», который обрушился на население начиная с 90-х годов, публикациями «иностранных агентов» и объемом желтой прессы. Кроме того, объективно значимые для населения экономические проблемы отодвигают на второй план другие ценности.

Но в то же время в группе политических свобод право на выражение собственного мнения, свобода слова с большим отрывом возглавляет этот рейтинг[2] (рис. 61).

Создание и реализация социальной технологии повышения ценности свободы слова — задача реализуемая, но требующая воли и приложения ресурсов государства и общественных институтов. Косвенным подтверждением данному тезису может служить то, что ценность свободы слова чаще декларируют молодые россияне и формирующийся средний класс.

В рамках проведенного нами *опроса по проблемам защиты прав молодежи* право на свободу слова по частоте упоминаний входит в группу наиболее приоритетных прав, которые молодежь постоянно реализует в жизни. При этом в группе молодежи в возрасте от 14 до 18 лет больше, чем в других возрастных группах респондентов, высказались за приоритет права на свободу слова (58%)[3].

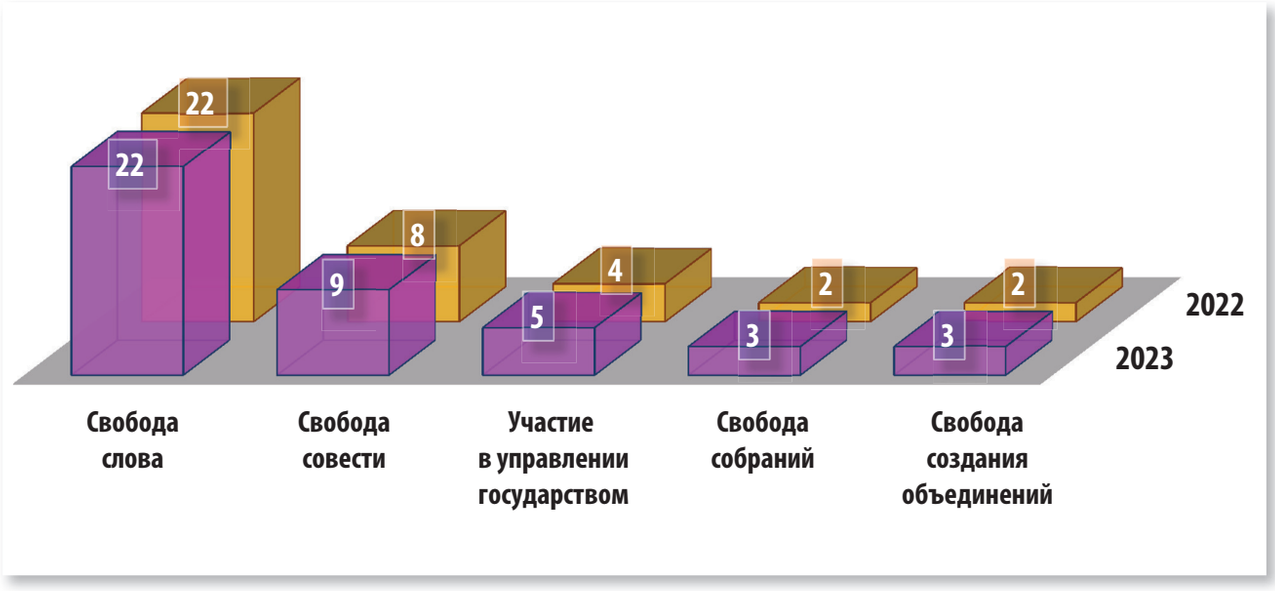


Рис. 61. Рейтинг востребованности политических прав в представлениях общества в 2022–2023 годах (% от всех ответов)

[1] См. параграф 1.1 настоящего Доклада.

[2] Соблюдение конституционных прав и свобод. Еженедельный мегаопрос «Георейтинг» ФОМ 12 ноября 2023 г. Данные в % от всех опрошенных представлены Фондом «Общественное мнение».

[3] См. параграф 7.3 настоящего Доклада.

УГРОЗЫ СВОБОДЕ СЛОВА

Свобода мысли и слова сегодня в мире достигается большой ценой. Журналисты повсюду подвергаются задержаниям, арестам и уголовным преследованиям за свою профессиональную работу. Счет убитых журналистов идет на десятки[1]. Среди погибших в 2022–2023 годах и российские журналисты:

Сергей Постнов, *профессиональный военный в звании полковника, военный корреспондент, сотрудник пресс-службы Росгвардии, погиб в ночь с 13 на 14 июня 2022 г. Он не только освещал события в зоне спецоперации, но и лично участвовал в освобождении территорий Харьковской области и Луганской Народной Республики на протяжении четырех месяцев;*

Олег Клоков, *журналист, известный по работе на каналах «Москва 24», Russia Today, на Первом канале, погиб 20 октября 2022 г. в ходе ракетного обстрела ВСУ мирного населения;*

Владлен Татарский, *военный корреспондент, блогер, писатель, в феврале 2022 г. принял участие в СВО в качестве добровольца — отвечал за управление БПЛА в батальоне «Восток», одновременно освещая события. Погиб в результате террористического акта 2 апреля 2023 г. в кафе «Стрит-бар» г. Санкт-Петербурга;*

Ростислав Журавлев, *военный корреспондент РИА Новости, политический обозреватель, 22 июля 2023 г. погиб при обстреле ВСУ — украинская артиллерия накрыла журналистов кассетными боеприпасами;*

Константин Михальчевский, *фотокорреспондент РИА Новости, погиб вместе с Ростиславом Журавлевым;*

Борис Максудов, *военный корреспондент «России-24», в ноябре 2023 г. попал под обстрел беспилотников осколочными снарядами и скончался от сильной кровопотери.*

Российские СМИ и журналисты стали объектами беспрецедентных нападок и запретительных процедур в западных странах — приверженцах однополярного мира, против них вводятся санкции, количество которых растет с каждым месяцем[2].

Так, решением Совета ЕС 27 января 2023 г. прекращено вещание ведущих российских каналов «Первый канал», «Россия 1», «НТВ», «Рен ТВ». В рамках 11-го санкционного пакета приостановлено действие лицензий пяти информационных ресурсов: RT Balkan, Oriental Review, «Царьград», «Катехон» и New Eastern Outlook[3].

В Молдавии, Латвии, Италии, странах Прибалтики и ряде других стран фактически деятельность российских журналистов парализована. Молдавия заблокировала 20 сайтов российских СМИ. Эстония закрыла доступ к 53 доменам, при помощи которых можно смотреть российские телеканалы. Латвия ввела санкции против ведущих российских журналистов, Болгария прекратила вещание четырех российских телеканалов.

5 января 2023 г. рижский суд заключил под стражу шеф-редактора «Sputnik Литва» Марата Касема, который является

---

[1] См.: World: Abuses in Real Time // Reporters Without Borders (RSF). URL: https://rsf.org/en/barometer?exaction_victimes_pays%5B201%5D=201&annee_start=2023&annee_end=2023&exaction_pays_pays=_none&exaction_pays_annee=2022&exaction_pays_statut= prison#exaction-pays (дата обращения: 21.11.2023).

[2] См.: Репрессии в отношении российских журналистов и СМИ за рубежом с момента начала СВО на Украине (по состоянию на 12 декабря 2023 г.) // МИД России: официальный сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/journalist_help/repressions/?ysclid=lqif9l6i3w254742279 (дата обращения: 23.12.2023).

[3] Репрессии в отношении российских СМИ и журналистов за рубежом // МИД России: официальный сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/journalist_help/repressions/ (дата обращения: 31.07.2023).



Акция в поддержку задержанного в Риге шеф-редактора «Sputnik Литва» Марата Касема у посольства Латвии в Москве. Январь 2023 года

гражданином Латвии, живет и работает в Москве в медиагруппе «Россия сегодня». 30 декабря журналист приехал в Латвию по семейным обстоятельствам, где и был задержан. Применение уголовной репрессии в отношении Марата Касема Уполномоченный расценила как покушение на свободу слова и нарушение международных обязательств Латвии в области прав человека и незамедлительно обратилась в адрес Верховного комиссара ООН по правам человека с просьбой принять меры по защите прав журналиста. В июле журналист покинул Латвию[1].

Охота на пророссийских журналистов, работающих на освобожденных от украинских националистов и вступивших в состав России территориях, осуществляется и украинскими спецслужбами.

В Мелитополе около здания телекомпании «ЗаТВ» прогремел взрыв — украинские спецслужбы взорвали автомобиль. В ходе теракта пострадало 6 человек, в числе которых два сотрудника телекомпании. Кроме того, Вооруженные силы Украины обстреляли бизнес-центр в Запорожской области, в котором располагались несколько телерадиокомпаний. В ходе масштабного взрыва пострадала телестудия, где проходили съемки в честь освобождения Мелитополя от фашистов во Второй мировой войне.

За принципиальную позицию по защите свободы слова не избежала нападок и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, тем самым оказавшись в списке подсанкционных лиц десятого пакета санкций ЕС. В ЕС обосновали это тем, что Уполномоченный отрицает «депортацию» и «фильтрацию» украинцев и тем самым способствует подрыву территориальной целостности и суверенитета Украины.

На генеральной ассамблее Европейской сети Глобального альянса национальных правозащитных институтов Уполномоченному

[1] По сообщению официального представителя МИД Марии Захаровой радио Sputnik в июле 2023 г. шеф-редактор Sputnik Литва Марат Касем покинул Латвию // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20230726/kasem-1886296694.html (дата обращения: 25.12.2023).

не дали рассказать о фактах нарушения прав человека на Украине, а также о негативном воздействии на права человека введенных против России санкций[1].

Относительно недавно появились преступления, связанные с публичными действиями, направленными на формирование негативного общественного мнения о выполнении задач и осуществлении полномочий Вооруженными Силами и государственными органами Российской Федерации за ее пределами, которые распространяются СМИ — «иностранными агентами» и блогерами. И здесь нужно учитывать одно важное обстоятельство: истинные свобода слова и демократия предполагают защиту от контента, нарушающего законы, вредного для общества и отдельных людей, оскорбляющего честь и достоинство человека.

И как показали наши проверки совместно с органами прокуратуры, в абсолютном большинстве случаев не подтверждаются факты незаконного преследования в отношении лиц, распространявших недостоверную информацию. В 2023 году всего было зарегистрировано 135 таких преступлений, в суды было направлено 79 уголовных дел по фактам публичного распространения заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации (ст. 207.3 УК РФ)[2]. По запросу Генеральной прокуратуры Российской Федерации за 2023 год Роскомнадзор удалил или заблокировал почти 70 тыс. сайтов с фейками об армии и органах власти[3].

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СВОБОДЫ СЛОВА

Государством принимаются меры по укреплению гарантий свободы слова и прав журналистов. Этому во многом способствует открытость главы государства. Практика проведения больших пресс-конференций Президента Российской Федерации В. В. Путина с 2001 года насчитывает 18 ежегодных встреч с журналистами, представителями российской и зарубежной прессы. Рекордное число аккредитованных журналистов, в том числе из зарубежных СМИ, было зафиксировано в 2019 году (1895 представителей). В 2023 году в мероприятии участвовали представители СМИ недружественных стран[4], получившие аккредитацию на пресс-конференцию. Тематика вопросов к Президенту Российской Федерации на пресс-конференции в 2023 году кроме социальных содержала в том числе неудобные и насущные.

В феврале 2023 года, выступая с посланием Федеральному Собранию, Президент России В. В. Путин поблагодарил военных корреспондентов за работу в зоне СВО, «которые рискуют на передовой, чтобы рассказать всему миру правду»[5].

Вопросы свободы слова обсуждались на встрече Президента Российской Федерации с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 4 декабря 2023 г., по итогам которой Союзом журналистов России совместно с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах были разработаны рекомендации по обеспечению в субъектах Российской Федерации прав журналистов, предусмотренных законодательством о СМИ, включая укрепление гарантий деятельности

---

[1] См. параграф 9.1 настоящего Доклада.

[2] В 2023 году заблокировали 70 тыс. интернет-ресурсов с фейками о ВС РФ и органах власти // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/obschestvo/19686345 (дата обращения: 22.01.2024).

[3] Там же.

[4] Статистика больших пресс-конференций Владимира Путина // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/info/13271233 (дата обращения: 25.12.2023).

[5] Путин поблагодарил военкоров за работу в зоне спецоперации // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20230221/voenkory-1853383110.html (дата обращения: 25.12.2023).

журналистов, в том числе повышение ответственности за насилие и угрозы в отношении журналистов.

На законодательном уровне урегулирован порядок проведения журналистами фото- и видеосъемки в образованных на территории воинских частей помещениях для голосования в ходе выборов или референдумов[1].

Во исполнение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации[2] установлен месячный срок для внесения изменений в запись о регистрации СМИ в случае изменения состава его учредителей[3]. Ранее, из-за отсутствия срока, соучредители привлекались к ответственности, не успевая подать документы для корректировки записи о регистрации СМИ.

Федеральными органами исполнительной власти на системной основе осуществляется субсидирование создания СМИ, их распространения как на российском, так и на международном рынках[4]. Выделяются субсидии организациям, осуществляющим выпуск социально значимых проектов в области печатных средств массовой информации[5]. В 2023 году на поддержку указанных проектов государством выделено более 500 млн рублей[6].

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРОДВИЖЕНИЮ СВОБОДЫ СЛОВА

Институт открыт для общения с прессой, мы регулярно организуем пресс-конференции, пресс-завтраки для журналистов, принимаем участие в различных форумах, посвященных теме свободы слова.

В марте 2023 года на площадке Международного информационного агентства «Россия сегодня» Уполномоченный проинформировала журналистов о деятельности института Уполномоченного по правам человека в 2022 году и текущих планах работы.

В мае 2023 года дано эксклюзивное интервью на Первом канале в программе «Самое время».

Большое значение придается участию в различного рода конференциях, круглых столах и в других форматах, на которых об-

---

[1] Федеральный закон от 14 ноября 2023 г. № 531-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“ и статью 1 Федерального закона „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд“» // СЗ РФ. 2023. № 47. Ст. 8308.

[2] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2021 г. № 47-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 13.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки Е. Н. Заболоцкой» // СЗ РФ. 2021. № 47. Ст. 7945.

[3] Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 11 Закона Российской Федерации „О средствах массовой информации“» // СЗ РФ. 2023. № 25. Ст. 4416.

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2022 г. № 2169 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации „ТВ-Новости“ на создание и поддержание средств массовой информации и их распространение в мировом информационном пространстве, создание и поддержание информационных ресурсов в информационно-телекоммуникационной сети „Интернет“, покрытие расходов, связанных с производством и распространением на российском и международном рынках информационной продукции и продукции средств массовой информации, и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 4 марта 2021 г. № 315» // СЗ РФ. 2022. № 49. Ст. 8681.

[5] Приказ Минцифры России от 14 сентября 2023 г. № 796 «Об объявлении приема заявок и организации работы по предоставлению из федерального бюджета субсидий организациям, осуществляющим выпуск, распространение и тиражирование социально значимых проектов в области печатных средств массовой информации, выпуск изданий для инвалидов и инвалидов по зрению, в 2024 году» // Минцифры России: официальный сайт. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/9197/ (дата обращения: 20.12.2023).

[6] Определены получатели господдержки в области печатных СМИ в 2023 году // Минцифры России: официальный сайт. URL: https://digital.gov.ru/ru/events/43826/ (дата обращения: 20.12.2023).



Рис. 62. Некоторые результаты взаимодействия Уполномоченного со средствами массовой информации в 2023 году

суждаются вопросы свободы слова, поиска путей гарантий ее укрепления.

В августе 2023 года Уполномоченный приняла участие в презентации книги «Украинские преступления против человечности (2022–2023)», состоявшейся в пресс-центре МИА «Россия сегодня».

В декабре представитель Уполномоченного участвовал в XXXII международной научно-практической конференции «Медиаправо-2023» на базе Национального исследовательского института «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ).



Интервью телеканалу «Россия 24» в ЦИК России. Сентябрь 2023 года



Интервью РИА Новости на площадке МИА «Россия сегодня». Март 2023 года

Институт Уполномоченного стремится придавать огласке действия недружественно настроенных стран против журналистского сообщества на международных площадках.

Так, были направлены обращения в Комитет по правам человека ООН, Специальному докладчику по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, а также Представителю ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по поводу блокировки российских сайтов в Молдавии (исх. № ТМ 76697-52 от 31.10.2023; № ТМ 76688-52 от 31.10.2023; № ТМ 76693-52 от 31.10.2023).



Эфир на телеканале Россия 24 «60 минут». Январь 2023 года



Презентация книги Максима Григорьева «Украинские преступления против человечности (2022–2023)». Август 2023 года

При подготовке представленного Россией в ноябре 2023 года на 44-й сессии Рабочей группы Совета ООН по правам человека (СПЧ) в Женеве 4-го национального доклада о выполнении обязательств в области прав и свобод учтены в том числе наши предложения в части свободы слова и деятельности СМИ[1].

МАСШТАБЫ И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ

В рамках основного направления правозащитной деятельности Уполномоченным в 2023 году рассмотрено 36 обращений по вопросам свободы слова и защиты прав журналистов (в 2022 году — 29, в 2021 году — 35).

В основном жалобы были связаны с преследованием российских журналистов за рубежом, включая Украину. Были также обращения по поводу задержаний журналистов и блогеров российскими правоохранительными органами в связи с закрытием информационных сетевых ресурсов, отказами в регистрации СМИ.

По каждому такому заявлению проводились проверки совместно с органами прокуратуры и принимались меры в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

В большинстве случаев жалобы на незаконность преследования журналистов не подтверждаются.

Также поступали жалобы на нарушение волеизъявления избирателей. В целях проверки доводов заявителей и принятия мер к восстановлению их прав Уполномоченным проводились проверки совместно с органами прокуратуры[2].

[1] См. параграф 9.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 3.1 настоящего Доклада.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ СВОБОДЫ СЛОВА

Как мы уже отмечали выше, реализация свободы слова в России и мире не обходится без издержек. Существует немало проблем, успешное решение которых позволит поднять индекс свободы слова и мысли[1].

* Важно продолжать укреплять престиж журналистов. Заслуживает поддержки в этой связи инициатива о *присвоении журналистам,* работающим в зоне специальной военной операции, статуса ветерана военной журналистики, *предоставления им социальных гарантий и выплат в случаях ранения, увечья или гибели,* а также поддержки и защиты для членов их семей[2].

* Не решен в законодательстве вопрос о возможности ограничения свободы слова работодателем в отношении работника при использовании им сети Интернет. Закон прямо предусматривает соответствующие ограничения для государственных служащих, работников педагогических специальностей[3]. Для иных категорий работников законодательно ограничения не установлены, однако на практике они могут содержаться в локальных нормативных актах, кодексах корпоративной этики. Имели место случаи, когда за негативные комментарии в адрес работодателя в социальных сетях работники привлекались к дисциплинарной ответственности. Судебная практика по такой категории дел неоднородна[4]. В этой связи может быть рекомендовано внести изменения в ТК РФ, установив пределы ограничения работодателем свободы слова работников в Интернете.

* Актуальной задачей является *совершенствование правового регулирования блогерства.* Как показывает практика, любые действия блогеров опираются исключительно на их субъективные ценности и никак не ограничиваются блогерским сообществом. Однако с недавних пор деятельность блогеров в Интернете приносит им не только огромные денежные средства, но и является поводом для привлечения к ответственности. Достоянием гласности стали громкие факты предъявления налоговых претензий к известным блогерам и представителям инфобизнеса, возбуждения в отношении них уголовных дел в связи с неуплатой налогов и блокировки банковских счетов. Государственное урегулирование данной области позволит усилить защиту прав граждан от недобросовестных организаторов коммерческих бизнес-тренингов и курсов личностного роста. А получение лицензии на осуществление данной деятельности и подтверждение своей компетенции может стать своеобразным барьером выхода на информационный рынок. Необходимость урегулирования правового статуса блогера неоднократно подчеркивались в научной литературе[5].

---

[1] См., например: *Дячук М.* Дисциплинарная ответственность за посты в соцсетях: судебная практика // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. 2022. № 12. С. 66–73; *Вихрова О. Ю., Горлова Я. С.* Гармонизация законодательства о СМИ в странах евразийского экономического союза как фактор информационной безопасности // Вопросы теории и практики журналистики. 2022. № 3. С. 489–508; *Трунов И. Л.* Международная санкционная политика с позиции верховенства права // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 6. С. 221–226 и др.

[2] ЛДПР предложила обеспечить военкоров статусом ветеранов военной журналистики // Известия: сайт. URL: https://iz.ru/1611826/2023-11-28/ldpr-predlozhila-obespechit-voenkorov-statusom-veteranov-voennoi-zhurnalistiki (дата обращения: 19.01.2024).

[3] Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331; Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3.

[4] *Дячук М.* Указ. соч.

[5] См., например: *Минина А. А., Богатырева А. Т.* Актуальные вопросы институционализации просветительской деятельности // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 82–84; *Грищенко Г. А.* Подходы к правовому регулированию блогосферы в российском законодательстве // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2022. № 4. С. 127–135.

25 млн рублей

выплачена задолженность по заработной плате после обращений Уполномоченного

10 244 гражданам

оказано содействие в реализации жилищных прав

1371 человек

получили поддержку в защите права на охрану здоровья и медицинскую помощь

25 466 граждан

получили содействие в обеспечении и защите права на благоприятную окружающую среду и прав в сфере землепользования



Глава 4

ЗАЩИТА СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ

4.1. **Трудовые права**

4.2. **Право на жилище**

4.3. **Право на охрану здоровья и медицинскую помощь**

4.4. **Право на социальное обеспечение**

4.5. **Право на образование**

4.6. **Защита семьи, материнства, отцовства и детства**

4.7. **Право на благоприятную окружающую среду и право собственности на землю**

#трудовыеправа
#жилищныеправа
#охраназдоровья
#медицина
#правонаобразование
#экология
#социальноеобеспечение



4.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА

В 2023 году государством продолжены последовательные шаги по укреплению социально-экономических и юридических гарантий трудовых прав граждан. Основные меры в этой области показаны на рис. 63.

Принимаемые государством меры положительно влияют на положение дел в сфере защиты трудовых отношений.



Рис. 63. Меры государства по укреплению гарантий трудовых прав в 2023 году

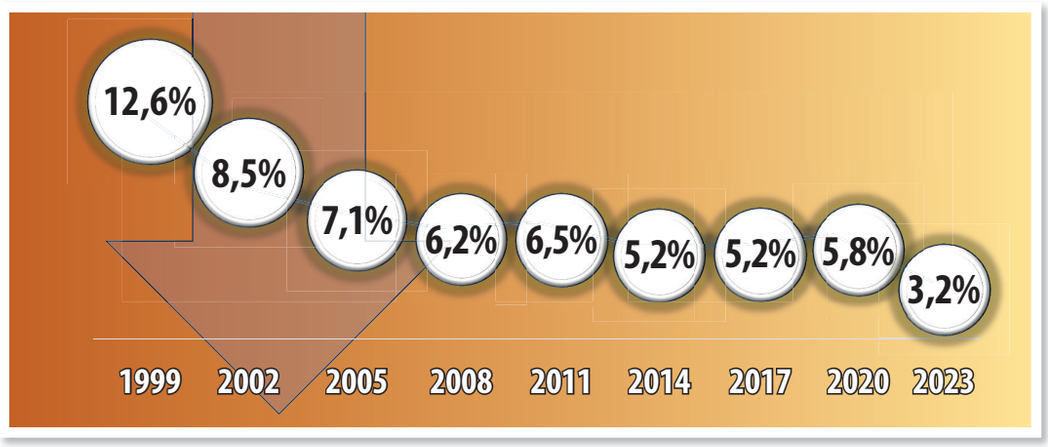


Рис. 64. Уровень безработицы за 1999–2023 годы[1]

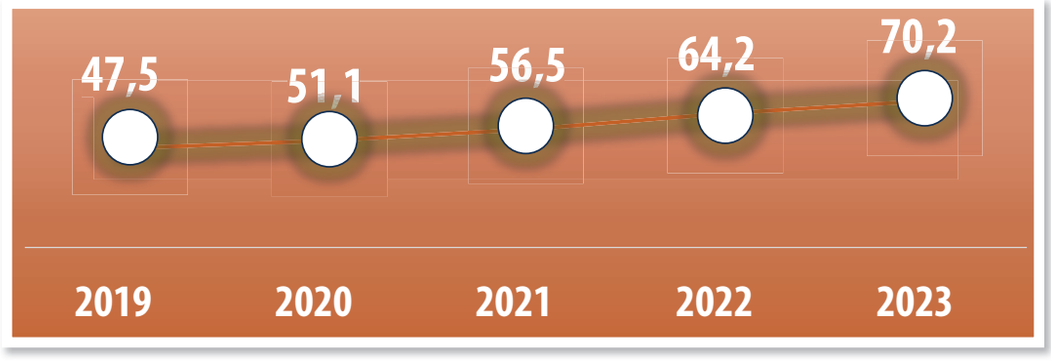


Рис. 65. Уровень средней номинальной заработной платы за 2019–2023 годы, тыс. руб.[2]

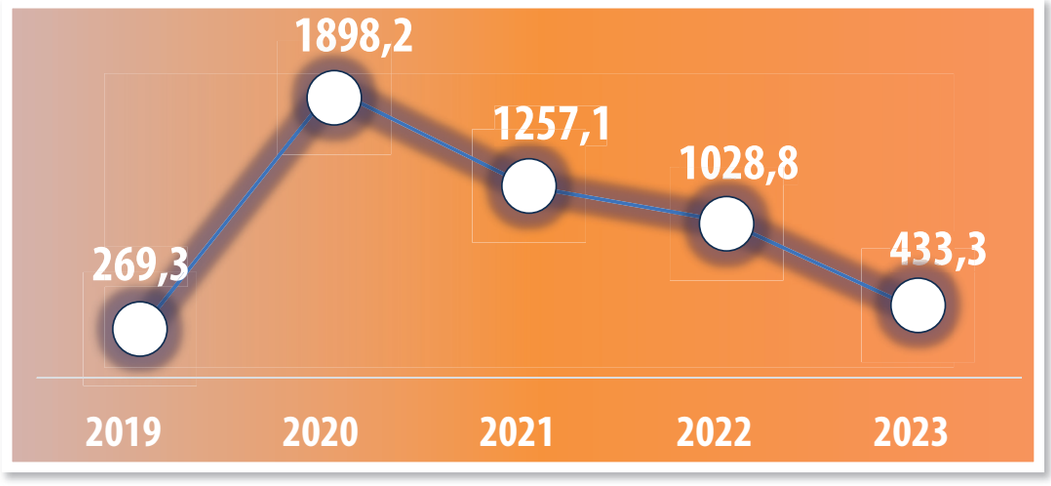


Рис. 66. Суммарный размер задолженности по заработной плате за 2019–2023 годы (по состоянию на конец года), млн руб.[3]

[1] Занятость и безработица // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force (дата обращения: 02.02.2024).

[2] Рынок труда, занятость и заработная плата // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 19.01.2024).

[3] Просроченная задолженность по заработной плате // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13267 (дата обращения: 19.01.2024).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Уполномоченный принимает участие в обеспечении и защите трудовых прав в рамках различных направлений деятельности. Они показаны на рис. 67.

В рамках основного направления работы рассмотрено *1246 обращений* в защиту трудовых прав граждан.

Выработке предложений по *совершенствованию законодательства и мониторингу ситуации с правами человека в трудовой сфере* способствовало участие Уполномоченного и сотрудников Аппарата в мероприятиях, посвященных трудовой тематике, которые проводились на площадках Государственной Думы и Совета Федерации.

Среди них: круглый стол в Государственной Думе на тему «Социализация инвалидов в современных условиях и их дальнейшее трудоустройство» (апрель 2023 г.); парламентские слушания в Совете Федерации на тему «Вопросы обеспечения занятости населения: региональный аспект» (июнь 2023 г.); круглый стол в Совете Федерации на тему «О целесообразности внесения изменений в статью 15 Трудового Кодекса Российской Федерации в части законодательного закрепления презумпции трудовых отношений между работником и работодателем, уклоняющимся от их надлежащего исполнения» (сентябрь 2023 г.).

Субъектами нормотворчества были учтены наши предложения, в частности, *о включении в отраслевые соглашения, регулирующие социально-трудовые отношения в угольной промышленности,* положений, предусматривающих дополнительную ответственность работодателей за возмещение ущерба членам семей шахтеров, погибших в результате несчастного случая на производстве или в связи с профессиональным заболеванием (вх. № 22741 от 17.08.2023).

Правовое просвещение в сфере труда осуществлялось преимущественно в форме разъяснений на поступающие жалобы граждан. Новым форматом стала «Молодежная приемная», организованная в рамках Единого дня бесплатной юридической помощи молодежи в июле 2023 года. В ходе мероприятия молодые граждане обратились к сотрудникам



Рис. 67. Направления деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите трудовых прав

Аппарата Уполномоченного по целому ряду вопросов, связанных с трудоустройством, и получили необходимую консультативную помощь.

Мониторинговая деятельность осуществлялась по вопросам реализации прав, включая трудовые, применительно к отдельным категориям граждан — лицам, эвакуированным из зон боевых действий, а также мобилизованным, за которыми в соответствии с законодательством после поступления на военную службу должны сохраняться прежние рабочие места. Для анализа поступающих от указанных лиц обращений в Аппарате Уполномоченного действовали специальные рабочие группы, осуществлялись выезды в пункты временного размещения.

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

За 2023 год поступило **1246** обращений в защиту трудовых интересов граждан. Тематика обращений традиционна. Вместе с тем в ее масштабах и структуре произошли определенные изменения (рис. 68).

Общее количество обращений за последние годы заметно уменьшилось, что свидетельствует об укреплении законности и дисциплины в трудовых отношениях.

Но растет количество коллективных обращений по сравнению с показателями 2022 года, они **увеличилось на 48%** (за 2021 год — 124, за 2022 год — 47, за 2023 год — 70). Бóльшая их часть связана с жалобами

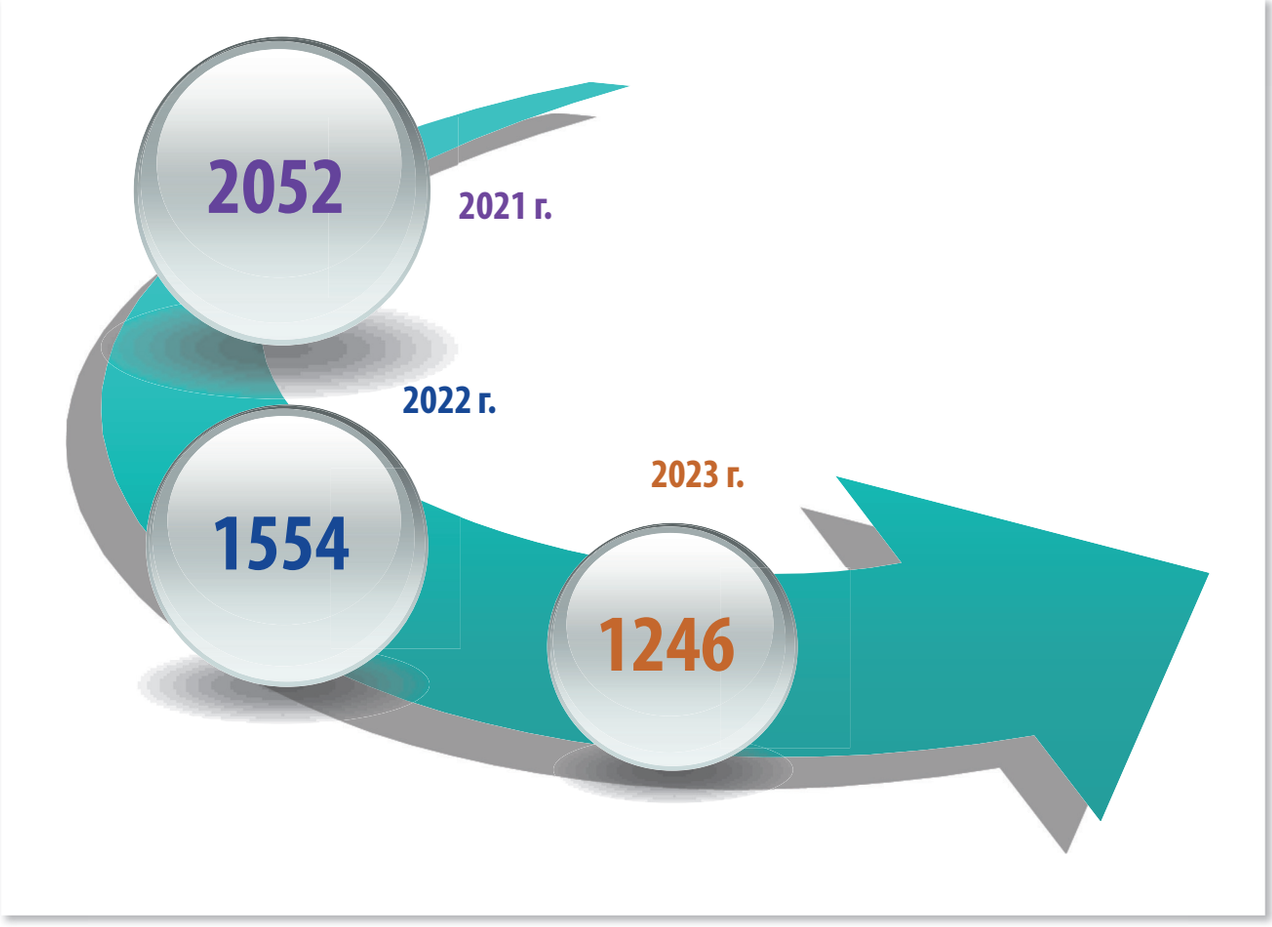


Рис. 68. Количество обращений по вопросам соблюдения и защиты трудовых прав за 2021–2023 годы

	2021	2022	2023
Увольнение	**669**	**608**	**457**
Доля в общем числе	33%	40%	37%
Динамика		–9%	–25%
Невыплата заработной платы	**421**	**323**	**332**
Доля в общем числе	21%	21%	27%
Динамика		–23%	+3%
Оформление трудовых отношений	**262**	**209**	**176**
Доля в общем числе	13%	13%	14%
Динамика		–20%	–16%
Условия труда и отдыха	**38**	**47**	**45**
Доля в общем числе	2%	3%	4%
Динамика		+24%	–4%
Охрана труда	**105**	**60**	**86**
Доля в общем числе	5%	4%	7%
Динамика		–43%	+43%
Трудоустройство	**246**	**228**	**150**
Доля в общем числе	12%	15%	12%
Динамика		–7%	–34%
Иные	**311**	**79**	**–**
Всего	**2052**	**1554**	**1246**

Рис. 69. Тематика обращений по вопросам соблюдения и защиты трудовых прав за 2021–2023 годы

граждан по вопросам несвоевременной выплаты заработной платы (17%) и увольнения (13%).

Оказано содействие в индексации заработной платы коллективу работников АО «Краснодаргазстрой» (3817 человек), погашена задолженность по оплате труда перед работниками Филиала «Ш/у Волынское» ГУП ДНР «Торезантрацит» (700 человек) и др.

По сравнению с 2022 годом произошло снижение количества обращений по вопросам **увольнения** (–25%). В поступивших обращениях граждане просили помочь в разрешении конфликтных ситуаций, связанных с увольнением за разглашение коммерческой или служебной тайны, по несоответствию занимаемой должности, за прогулы, за неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, и по другим подобным вопросам.

Обратился гражданин, который сообщил, что при его увольнении из ООО «Навигатор» работодатель неправильно оформил документы, в результате чего запись об увольнении не внесена в электронную трудовую книжку. Из-за этого заявитель два месяца не мог добиться перерасчета пенсии. Сотрудники ФСС



Посещение заводов в Иванове (слева) и в Красноярске (справа)

России рекомендовали ему для решения проблемы связаться с работодателем, но тот на связь не вышел. Для защиты прав заявителя мы направили в Государственную инспекцию труда Москвы ходатайство о проведении проверки. Нарушение подтвердилось. Работодатель получил предостережение и устранил допущенные недостатки, заявитель смог реализовать свое право на получение пенсионных выплат (вх. № Г-719 от 30.03.2023).

Но большинство жалоб не подтверждается. Увольнения были законными и обоснованными. При этом в ряде случаев работники пропускают установленный процессуальный срок для обжалования решения об увольнении.

Осталось на прежнем уровне количество жалоб **на несвоевременную выплату заработной платы и ее размеры**. Эти вопросы затрагивались в каждом четвертом обращении рассматриваемой категории.

Жительница Краснодара пожаловалась: руководство не индексирует заработную плату ей и другим сотрудникам АО «Краснодаргазстрой» начиная с 2019 г. Усмотрев в материалах жалобы факт нарушения прав, мы обратились в органы прокуратуры и инициировали проверку изложенных заявительницей обстоятельств. Факт противоправных действий подтвердился. Прокуратурой руководителю организации внесено представление об устранении нарушений, возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ. В результате права граждан восстановлены: компания осуществила индексацию оплаты труда и перечислила работникам задолженность в размере 146 821,75 руб. (вх. № П-1960 от 17.10.2022, вх. № 121 от 09.01.2023).

Сократилось количество обращений по вопросам **оформления трудовых отношений**. Такая динамика может свидетельствовать об усилении гарантий прав при заключении трудовых договоров[1].

К сожалению, несмотря на снижение количества, поступают жалобы на необеспечение безопасных **условий и охраны труда**.

Гражданин пожаловался на нарушение трудовых прав должностными лицами вагонного депо г. Петрозаводска. Изучив жалобу, мы нашли основания для обращения в прокуратуру города. Во время проверки действительно обнаружен целый ряд недостатков, которые не только мешали людям исполнять свои трудовые обязанности,

[1] Федеральный закон от 19 декабря 2022 г. № 545-ФЗ «О внесении изменений в статьи 302 и 3517 Трудового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9375.

но и могли нанести вред их здоровью: работники депо не получали необходимые инструменты, средства индивидуальной защиты, их не знакомили с локальными нормативными актами. Начальнику депо внесено представление, нарушения устранены, а допустившее их должностное лицо привлечено к административной ответственности (вх. № Н-231 от 01.03.2023).

Снизилось на треть количество обращений по вопросам **трудоустройства**, профессиональной переподготовки, получения статуса безработного, что связано с усовершенствованием платформы «Работа в России».

К нам обратилась жительница г. Самары с просьбой помочь устроиться на работу. Она сообщила, что ранее была осуждена и теперь из-за этого сталкивается с постоянными отказами потенциальных работодателей. Несмотря на то, что жалоба не содержала сведений о нарушениях должностных лиц, мы приняли ее к рассмотрению. По нашей просьбе трудоустройством заявительницы занялся Управляющий центр занятости населения. Сейчас женщина проходит стажировку на одном из предприятий города (вх. № 550 от 11.01.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В рамках рассмотрения по 55 жалобам **на нарушение трудового законодательства** защищены права более чем 4,8 тыс. граждан (рис. 70).

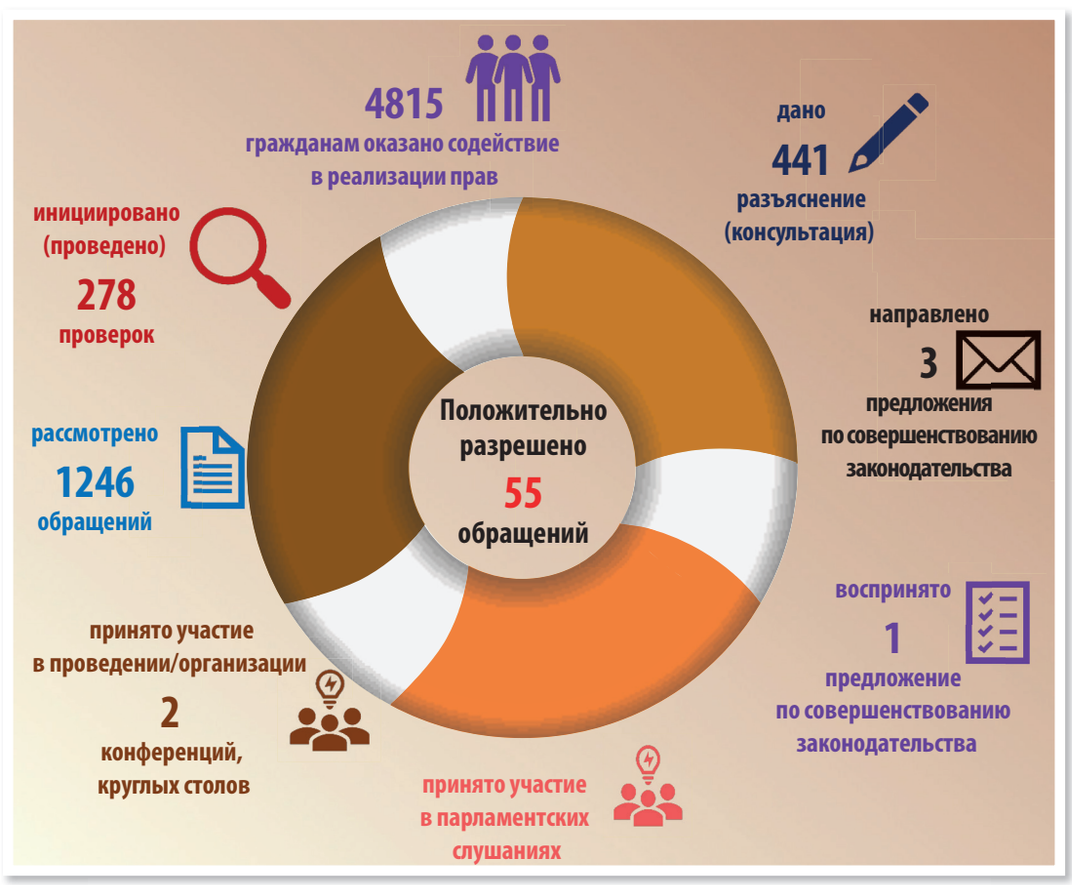


Рис. 70. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите трудовых прав в 2023 году

В общей сложности в органы прокуратуры и Государственную инспекцию труда было направлено **770** ходатайств о проведении проверок. По результатам проверок вынесено **134 акта** реагирования (рис. 71).

По итогам работы гражданам оказано содействие в выплате задолженности по заработной плате на сумму **25 млн 156 тыс. руб.**



Рис. 71. Меры реагирования органов прокуратуры и Государственной инспекции труда по обращениям Уполномоченного в защиту трудовых прав граждан в 2023 году

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем, имеющихся в реализации трудовых прав граждан и их защите.

* Поступают обращения по поводу *отсутствия районного коэффициента для граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории новых субъектов Российской Федерации* в условиях военного положения, объявленного Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756. Несмотря на угрозы жизни и здоровью, вызванные обстрелами со стороны Украины, граждане продолжают работать и обеспечивать функционирование жизненно важных отраслей промышленности регионов, объектов социальной инфраструктуры, детских садов, школ и т. д. Представляется необходимым рассмотреть вопрос о введении районного коэффициента для работников указанных регионов на время действия военного положения.



Рис. 72. Актуальные проблемы реализации и защиты трудовых прав граждан

* В связи с проведением специальной военной операции с огромной болью мы воспринимаем гибель наших самых родных и близких мужей и отцов, отдавших свои жизни за Отечество. Матери, часто многодетные, остаются один на один со всеми тяготами и проблемами, и об их материальном положении государство обязано проявлять особую заботу. Законодательством Российской Федерации предусмотрен запрет на увольнение одиноких матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет. В рамках *укрепления гарантий трудовых прав одиноких матерей*, с учетом современных реалий, представляется целесообразным сохранить трудовые гарантии для них до достижения детьми возраста 16 лет.

* Добровольные волонтерство и благотворительность граждан приобретают особую значимость. В этой связи работодателям необходимо стимулировать своих работников, занимающихся благотворительностью. Представляется своевременной регламентация порядка закрепления в коллективных договорах *мер поддержки сотрудников и работников, осуществляющих волонтерскую и благотворительную деятельность*.

* Является актуальной задача *регламентации правового статуса самозанятых и платформенно занятых граждан*. С 2021 года в целях совершенствования в трудовом законодательстве гибких форм занятости, применения информационно-коммуникационных

технологий в трудовых отношениях законодательно расширены возможности организации дистанционной работы[1] . Экспертами отмечаются такие тенденции, как частое внедрение гибкого графика работы, цифровизация бизнес-процессов и, как следствие, высокие показатели вовлеченности людей в платформенную занятость[2]. По данным Федеральной налоговой службы, насчитывается более 7 млн таких работников. Главная проблема самозанятости и платформенной занятости — отсутствие у работающих лиц гарантий и прав, которые предоставляются трудовым договором[3].

4.2. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Ежегодно в ходе социологических опросов граждане подтверждают высокую потребность в улучшении жилищных условий. Для многих наличие своего жилья — не только показатель социального статуса, но и залог стабильности, безопасности и уверенности в завтрашнем дне. По результатам опроса ВЦИОМ, большинство россиян удовлетворены своими жилищными условиями (рис. 73)[4].



Рис. 73. Степень удовлетворенности граждан жилищными условиями

[1] См.: Четвертый национальный доклад о состоянии прав человека в Российской Федерации, представленный в соответствии с п. 5 Приложения к Резолюции 16/21 Совета по правам человека ООН, на 44-й сессии, проходившей 13 ноября 2023 г. // Минюст России: официальный сайт. URL: https://minjust.gov.ru/uploaded/files/1-doklad-rf-upo-2023.pdf (дата обращения: 19.01.2024).

[2] См. также: *Кожемяко С. В., Алпатова Э. С.* Современные проблемы и перспективы развития рынка труда // Московский экономический журнал. 2023. № 3. URL: https://qje.su/ekonomicheskaya-teoriya/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-3-2023-45 (дата обращения: 22.12.2023); Эксперт заявил о трансформации рынка труда РФ в различные формы занятости // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/ekonomika/18782859 (дата обращения: 22.12.2023); Цифровая трансформация рынка труда: платформенная занятость в России // «Гарант»: сайт. URL: https://www.garant.ru/news/1631366 (дата обращения: 22.12.2023).

[3] Законопроект о работе через онлайн-платформы внесут в Госдуму // РГ: сайт. URL: https://rg.ru/2023/12/21/trio-na-rabote.html (дата обращения: 22.12.2023).

[4] Своя крыша над головой или жилье для россиян. Всероссийский телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» 24 сентября 2023 г. 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/svoja-krysha-nad-golovoi-ili-zhile-dlja-rossijan?ysclid=lpv7v6n7u9296049146 (дата обращения: 01.01.2024).

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

Государством постоянно прилагаются большие усилия к обеспечению конституционного права граждан на жилище. Не стал в этом плане исключением 2023 год (рис. 74).

Высокие темпы строительства и объемы ввода жилья обеспечиваются мерами государственной поддержки застройщиков, льготными программами ипотечного креди-



Рис. 74. Меры государства по обеспечению и защите права на жилище в 2023 году

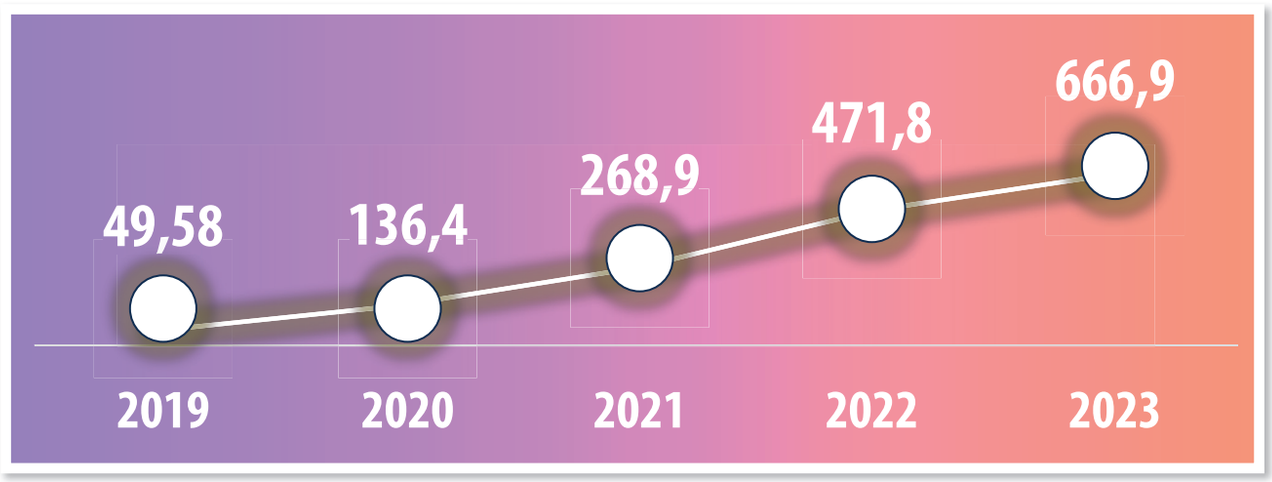


Рис. 75. Количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда за 2019–2023 годы, тыс. чел.[1]

тования, развитием инфраструктурных проектов[2].

Масштабные строительные работы ведутся в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях. С начала проведения работ восстановлено и построено 9,5 тыс. объектов[3].

Продолжена реализация беспрецедентного по масштабам проекта ликвидации непригодного жилья.

Работа по развитию гарантий жилищных прав продолжается. Среди приоритетных задач в этой сфере — обновление мощностей коммунальной инфраструктуры, совершенствование технического регулирования и ценообразования в строительстве[4] .



Программа реновации жилья в Москве

[1] Количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда (F3) // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС): официальный сайт. URL: https://www.fedstat.ru/indicator/61376 (дата обращения: 12.02.2024).

[2] Подведены итоги жилищного строительства в 2023 году // Минстрой России: официальный сайт. URL: https://minstroyrf.gov.ru/press/podvedeny-itogi-zhilishchnogo-stroitelstva-v-2023-godu/ (дата обращения: 12.02.2024).

[3] Комментарий Министра строительства и ЖКХ РФ Ирека Файзуллина по итогам программы «Итоги года с Владимиром Путиным» // Минстрой России: официальный сайт. URL: https://minstroyrf.gov.ru/press/kommentariy-ministra-stroitelstva-i-zhkkh-rf-ireka-fayzullina-po-itogam-programmy-itogi-goda-s-vladi (дата обращения: 19.01.2024).

[4] Марат Хуснуллин: Объем строительных работ в России с начала года вырос на 7,5% // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://government.ru/news/50341 (дата обращения: 04.01.2024).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Работа по защите жилищных прав граждан осуществлялась Уполномоченным в рамках рассмотрения обращений, совершенствования законодательства, правового просвещения.

Основным направлением являлось **рассмотрение обращений граждан**. Всего рассмотрено более 4,5 тыс. обращений. О результатах их рассмотрения будет сказано ниже.

В различных форматах Уполномоченный и Аппарат принимали участие **в совершенствовании законодательства**. Участвовали в обсуждениях актуальных вопросов совершенствования жилищного законодательства, проведенных на различных площадках.



Рис. 76. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите жилищных прав в 2023 году



Среди указанных мероприятий — заседания Комиссии Государственной Думы по обеспечению жилищных прав граждан, посвященные вопросам расселения аварийного жилья (февраль, июль 2023 г.); совещание с Комитетом Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, на котором обсуждалось развитие гарантий прав собственников жилых помещений при признании дома аварийным и подлежащим сносу (март 2023 г.); круглый стол в Государственной Думе, на котором затрагивалось совершенствование порядка жилищного обеспечения детей-сирот (март 2023 г.); парламентские слушания в Государственной Думе, посвященные субсидированию оплаты жилого помещения и коммунальных услуг для отдельных категорий граждан (апрель 2023 г.). Кроме того, актуальность вопросов защиты прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства обсуждалась на круглом столе, организованном Аппаратом Уполномоченного совместно с Научно-образовательным центром по правам человека Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (июнь 2023 г.).

Направлялись предложения об изменениях жилищного законодательства в Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Минстрой России, Минфин России, МВД России, Минпросвещения России. Часть предложений нашла отражение в принятых законах и подзаконных актах.

В частности, учтены наши предложения о расширении механизмов обеспечения жильем детей-сирот[1]*, о выплате жителям новых субъектов Российской Федерации компенсации за жилье, утраченное или поврежденное вследствие боевых действий*[2]*, об упрощении предоставления субсидий на оплату услуг ЖКХ, о запрете на взимание комиссионного вознаграждения при внесении физическими лицами платы за жилое помещение и коммунальные услуги, о совершенствовании порядка проведения в жилых и нежилых помещениях работ по переустройству и перепланировке*[3].

Работа **по правовому просвещению** осуществлялась в формате разъяснений по жалобам граждан, а также консультативной помощи в рамках правопросветительских проектов, которые реализовывались Уполномоченным[4].

---

[1] Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 189-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей“» // СЗ РФ. 2023. № 23. Ст. 4009.

[2] Постановление Правительства Донецкой Народной Республики от 22 сентября 2023 г. № 80-1 «О внесении изменений в постановление Правительства Донецкой Народной Республики от 7 августа 2023 г. № 61-1 „О реализации мер социальной поддержки граждан, жилые помещения которых утрачены или повреждены в результате боевых действий, а также утративших имущество первой необходимости в результате боевых действий на территории Донецкой Народной Республики“» // Министерство труда и социальной политики Донецкой Народной Республики: официальный сайт. URL: //https://mintrud.gov-dpr.ru/index.phb/normativnaya-baza/postanovleniya (дата обращения: 16.03.2024).

[3] Федеральный закон от 19 декабря 2023 г. № 608-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон „О государственной регистрации недвижимости“» // СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9521; Федеральный закон от 19 декабря 2023 г. № 602-ФЗ «О внесении изменений в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9515.

[4] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

За 2023 год по жилищным вопросам к Уполномоченному поступило более 4,5 тыс. обращений. Их динамика за последние три года представлена на рис. 77.



Рис. 77. Количество обращений к Уполномоченному по жилищным вопросам за 2021–2023 годы

По сравнению с прошлым годом число обращений несколько увеличилось. И хотя разрыв показателей относительно 2021 года, в котором был зафиксирован скачок обращений после завершения посткарантинных мероприятий, сохранился (–1455), анализ данных за последние пять лет позволяет сделать вывод, что проблемы в жилищной сфере из года в год не теряют своей актуальности и продолжают волновать граждан.

Как видно из диаграммы, рост обращений зафиксирован по большинству категорий. Вместе с тем **сократилось количество обращений по вопросам жилищного учета и предоставления жилых помещений по договору социального найма**, признания права собственности на жилое помещение. Такая динамика во многом обусловлена сохраняющейся тенденцией прежних лет — снижением востребованности института социального найма.

Обращения по вопросу предоставления **жилых помещений льготным категориям граждан** уменьшились в основном за счет жалоб от граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с поэтапным разрешением вопросов их жилищного обеспечения[1].

В 2023 году поступило 667 обращений от **жителей новых регионов России**. Они касались вопросов получения мер государственной жилищной поддержки в связи с утратой жилья или его повреждением в результате боевых действий[2].

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В работе с обращениями широко использовался инструментарий, предоставленный федеральным конституционным законом, включая проведение выездных проверок совместно с органами публичной власти. Формат последних является действенным,

[1] См. параграф 4.6 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 7.5 настоящего Доклада.

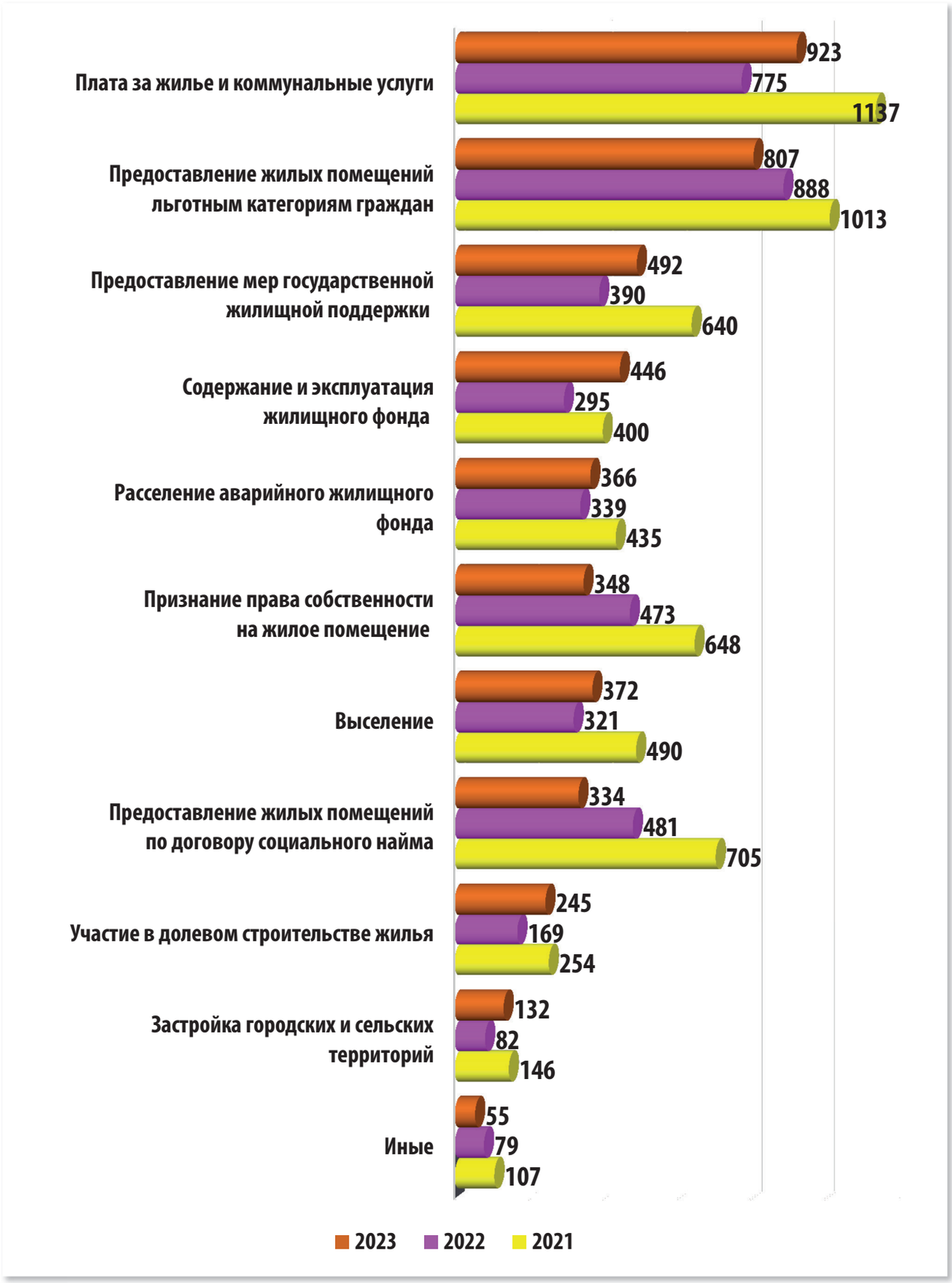


Рис. 78. Тематика обращений по жилищным вопросам за 2021–2023 годы



Рис. 79. Основные результаты работы с обращениями граждан по вопросам соблюдения и защиты жилищных прав в 2023 году

поскольку удается пообщаться с заявителями, на месте оценить проблему и организовать мероприятия для ее решения.

В марте 2023 г. сотрудники Аппарата Уполномоченного выехали в Республику Коми с целью проверки коллективной жалобы жителей г. Печора и пос. Озерный на бездействие органов местного самоуправления в переселении из аварийных жилых домов, дальнейшее проживание в которых небезопасно. При участии регионального уполномоченного и представителей органов прокуратуры Республики Коми была организована встреча с заявителями, в ходе которой обсуждались волнующие граждан вопросы (переселение, обслуживание домов, оплата за услуги ЖКХ). В результате жителям из пос. Озерный была выплачена выкупная стоимость (вх. № КЛ-110 от 02.02.2023).

При подтверждении нарушений нами в защиту прав заявителей направлялись административные иски и заключения в адрес соответствующих органов.

К нам обратилась жительница Иркутской области, дом которой три года назад пострадал во время паводка и был признан аварийным. Однако органы местного самоуправления не устанавливали сроков расселения, вынуждая заявительницу и ее близких жить не просто в плохих, но и в опасных условиях. Изучив жалобу и приложенные к ней материалы, мы направили в Нижнеудинский городской суд Иркутской области в защиту прав женщины и ее семьи административный иск. Исковые требования удовлетворены: суд обязал органы местного самоуправления установить сроки сноса дома и обеспечить переселение граждан (вх. № М-853 от 28.03.2023).

Благодаря поддержке компетентных государственных органов в 2023 году положительно разрешено **84** жалобы (74 индивидуальных и 10 коллективных), оказана поддержка в решении жилищного вопроса **10 244** гражданам.

Анализ положительно разрешенных жалоб указывает на то, что наибольшее количество нарушений связано с несоблюдением законодательства в сфере ЖКХ, неисполнением управляющими организациями обязательств по содержанию и эксплуатации жилищного фонда, отсутствием надзора со стороны региональных операторов за качеством проведения капитального ремонта.



При проведении капитального ремонта жилого дома были допущены нарушения. Жилец этого дома пытался добиться устранения недостатков от некоммерческой организации Республики Коми «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов», обращался в региональные органы исполнительной власти, однако его доводы были проигнорированы. Тогда он направил жалобу в наш адрес. Изучив все обстоятельства дела, мы нашли основания для обращения в прокуратуру с просьбой провести проверку и принять меры реагирования. Нарушения подтвердились, но, несмотря на предписания прокуратуры, региональный оператор вновь не исправил ситуацию. Отстоять права заявителя удалось в судебном порядке. Региональный оператор привлечен к административной ответственности, в пользу заявителя взыскана компенсация морального вреда (вх. № Е-112 от 22.02.2023).

Имели место случаи необоснованных начислений за жилищно-коммунальные услуги, предоставления ресурсоснабжающими организациями жилищно-коммунальных услуг ненадлежащего качества, произвольного прекращения подачи жизненно важных коммунальных ресурсов без соответствующего уведомления. Выявлены нарушения при предоставлении мер социальной поддержки в сфере ЖКХ для семей с невысокими доходами.

К Уполномоченному обратилась жительница г. Санкт-Петербурга Г., ветеран труда, с жалобой на непредоставление ей органами соцзащиты мер социальной поддержки на оплату жилищно-коммунальных услуг в полном объёме. По результатам инициированной нами проверки прокуратурой Приморского района г. Санкт-Петербурга в действиях СПб ГКУ «Городской центр жилищных субсидий» были выявлены нарушения при начислении Г. компенсации за услуги ЖКХ за май — июнь 2023 г. Нарушения устранены, заявителю произведены доначисления компенсации (вх. № Г-1423 от 11.07.2023).

Кроме того, поскольку сложившаяся ситуация вызвана отсутствием единого алгоритма получения и отработки сведений, размещенных управляющими компаниями, в целях защиты прав жителей Приморского района Санкт-Петербурга при начислении и выплате им положенных по закону компенсаций за услуги ЖКХ, прокуратурой района данная информация систематизирована и внесена в обобщенное представление СПб ГКУ «Городской центр жилищных субсидий». Таким образом, дополнительно созданы условия для реализации прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

Нередко предметом выявленных нарушений становятся факты ненадлежащего исполнения органами местного самоуправления полномочий по ведению жилищного учета.

Больше 30 лет жительница г. Перми К. стояла в очереди на улучшение жилищных условий как лицо, имеющее инвалидность. В скором времени ей должны были предоставить долгожданное жилье, однако вместо этого К. уведомили об исключении из числа граждан, нуждающихся в жилищном обеспечении. Изучение материалов жалобы подтверждало, что соответствующее решение было принято незаконно. Мы инициировали проведение прокурорской проверки, в результате заявительница восстановлена на учете для получения жилья, за ней признано право на получение субсидии для приобретения жилого помещения (вх. № К-3697 от 20.10.2022, вх. № 1369 от 17.01.2023).

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем, имеющихся в реализации жилищных прав граждан и их защите.

* По-прежнему одной из наиболее актуальных системных проблем в жилищной сфере является **отсутствие в субъектах Российской Федерации достаточного объема наемного жилищного фонда социального использования для обеспечения жильем граждан, имеющих невысокий уровень доходов**. Эта тема неоднократно поднималась в ежегодных докладах Уполномоченного, вносились рекомендации Правительству Российской Федерации по активизации работы в данном направлении, которые сохраняют актуальность[1].



Рис. 80. Актуальные вопросы соблюдения и защиты защиты жилищных прав граждан в 2023 году

[1] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/ezhegodnye-doklady/docs/doklad2019.pdf (дата обращения: 13.07.2023); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://



* Поступающие обращения также свидетельствуют о **наличии проблемных вопросов в сфере расселения аварийного жилья**. О трудностях, возникающих в связи с изъятием земельного участка для муниципальных нужд, Уполномоченному сообщают собственники аварийных жилых помещений. Зачастую предлагаемая сумма выкупа является недостаточной для приобретения другого жилья, поскольку стоимость расчетного квадратного метра ниже реальной рыночной стоимости, в связи с чем возрастает риск остаться без крыши над головой.

Отсутствие единого системного механизма, рассчитанного на обеспечение интересов состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан, жилье которых признано непригодным для проживания, подтвердил Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев жалобу собственников жилых помещений, расположенных в жилом доме, признанном аварийным[1]*. Во исполнение постановления Конституционного Суда Российской Федерации принят Федеральный закон от 14 февраля 2024 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений в статьи 57 и 95 Жилищного кодекса Российской Федерации», направленный на создание единого механизма обеспечения интересов состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан, жилье которых признано непригодным для проживания*[2].

* В 2023 году при участии региональных уполномоченных осуществлен **мониторинг реализации права на получение жилищных сертификатов гражданами, выезжающими из закрывающихся населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера**. В результате мониторинга было установлено, что на территории Приморского края и Магаданской области расположены населенные пункты, которые признаны закрывающимися, но соответствующее распоряжение Правительства Российской Федерации по ним не принято, в связи с чем граждане не могут претендовать на получение жилищных субсидий в рамках действующего законодательства. Однако иная возможность улучшить жилищные условия и переехать из поселков у граждан отсутствует. Вместе с тем в ходе изучения вопроса было установлено, что в 2020 году на основании распоряжения Правительства Российской Федерации право на получение жилищных сертификатов гражданами, выезжающими из закрывающихся населенных пунктов Республики Коми, Республики Саха (Якутия), Чукотского автономного округа, было реализовано[3]. Представляется, что аналогичный механизм возможно распространить и на жителей закрывающихся населенных пунктов, расположенных на территории Приморского края и Магаданской области. Результаты проведенного мониторинга были направлены в Минстрой России и Минэкономразвития России[4].

---

ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/ezhegodnye-doklady/docs/doklad2018.pdf (дата обращения: 13.07.2023).

[1] Уполномоченный о повышении роли Конституционного Суда в защите прав человека // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://ombudsmanrf.org/ombudsman/bio/novosti-upolnomochen-ogo/4c76e057-f0b1-4e1f-b409-46c70dd4e5db (дата обращения: 13.07.2023).

[2] Федеральный закон от 14 февраля 2024 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений в статьи 57 и 95 Жилищного кодекса Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202402140002?pageSize=100&index=1&ysclid=lsn817689t563432618 (дата обращения: 15.02.2024).

[3] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2020 г. № 2339-Р «О распределении по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета на 2020 год на осуществление социальных выплат для приобретения жилья гражданами, выезжающими из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009160014 (дата обращения: 19.01.2023).

[4] Исх. № ВЛ180810-26 от 15.11.2023, исх. № ВЛ180807-26 от 15.11.2023.

4.3. ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Жизнь и здоровье человека — это неотъемлемые ценности, охрана которых является приоритетным направлением деятельности государства.

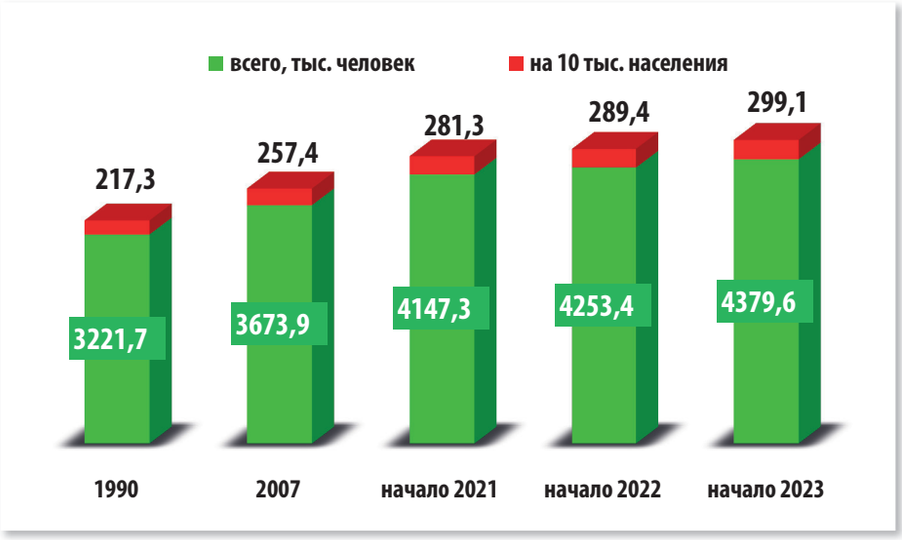


Рис. 81. Число посещений в смену (мощность) врачебных амбулаторно-поликлинических организаций[1]



Рис. 82. Численность врачей[2]

В стране действует сеть учреждений и организаций здравоохранения (рис. 83).

[1] Мощность (число посещений в смену) амбулаторно-поликлинических организаций, на конец отчетного года // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13721 (дата обращения: 07.02.2024).

[2] Численность врачей по отдельным специальностям // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13721 (дата обращения: 07.01.2024).



Рис. 83. Количество в России учреждений и организаций здравоохранения в 2023 году[1]

[1] См.: Здравоохранение в России. 2023: сб. ст. М., 2023. 179 с. // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13218 (дата обращения: 12.12.2023).

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ И ОКАЗАНИЮ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

В Российской Федерации гарантии права на охрану здоровья и медицинскую помощь постоянно расширяются. Реализуется национальный проект «Здравоохранение». Его мероприятия позволили снизить на 6,8% младенческую смертность, завершить строительство и ввод в эксплуатацию 818 объектов первичного звена, 8 онкологических больниц, 15 детских больниц, создать 497 центров амбулаторной онкологической помощи и 3589 фельдшерско-акушерских пунктов. Закуплено и введено 1617 передвижных медицинских комплексов[1].

В рамках реализации национального проекта принят также ряд законов и других нормативных правовых актов, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья (рис. 84).

Однако, несмотря на принимаемые меры, проблемы в сегменте охраны здоровья населения остаются, особенно это касается бесплатной медицинской помощи. Об этом свидетельствуют данные социологического опроса, проводимого с 2015 года по запросу Уполномоченного Фондом общественного мнения (ФОМ). В рейтинге наиболее значимых для граждан России прав и свобод право на бесплатную медицинскую помощь неизменно занимает первые места[2].



Рис. 84. Основные меры государства по охране здоровья и оказания медицинской помощи в 2023 году

[1] См.: Татьяна Голикова обсудила с регионами ход реализации нацпроекта «Здравоохранение» // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://government.ru/news/50053 (дата обращения: 12.12.2023).

[2] См. параграф 1.1 настоящего Доклада.

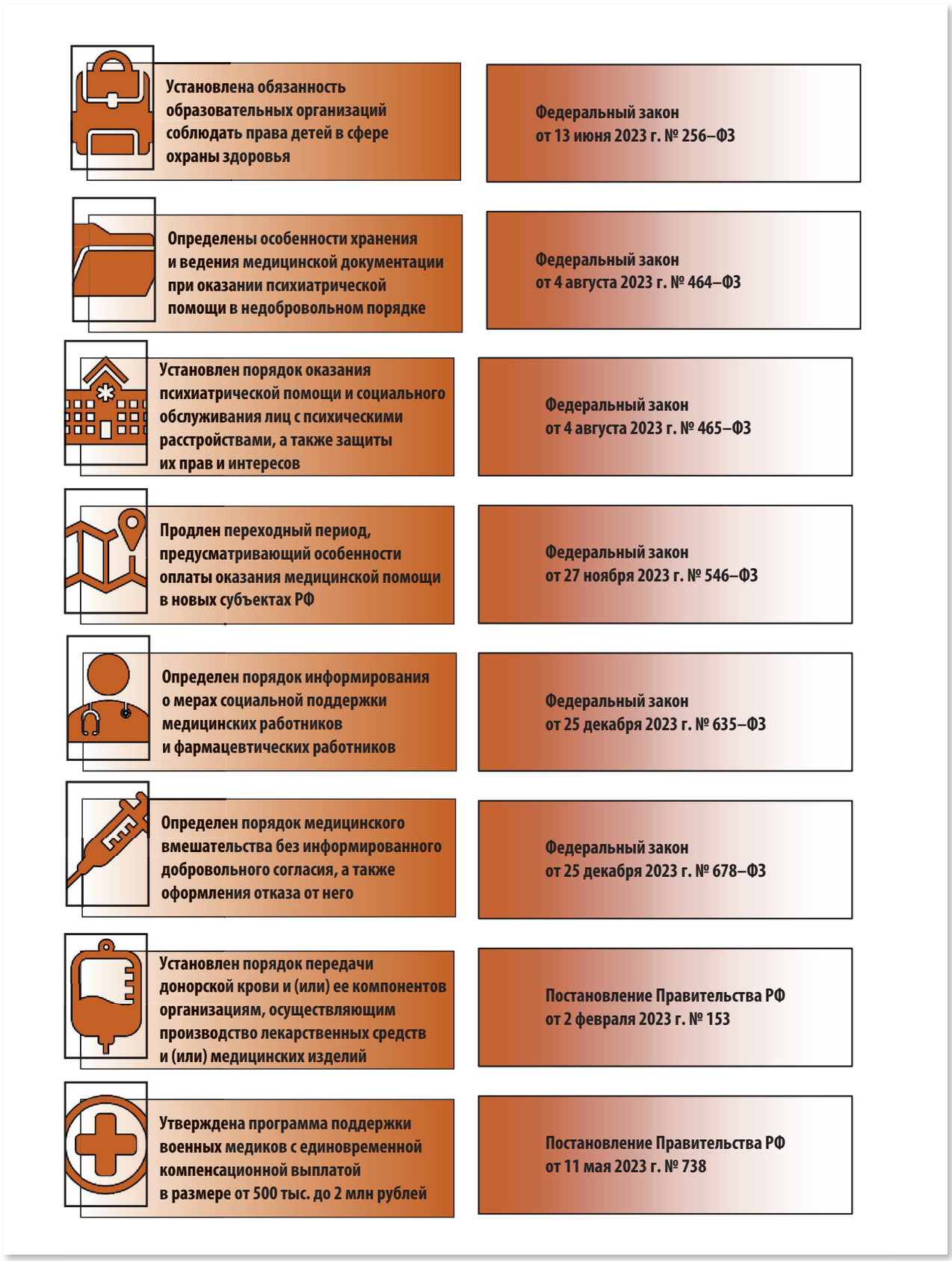


Рис. 84. Основные меры государства по охране здоровья и оказания медицинской помощи в 2023 году (продолжение)

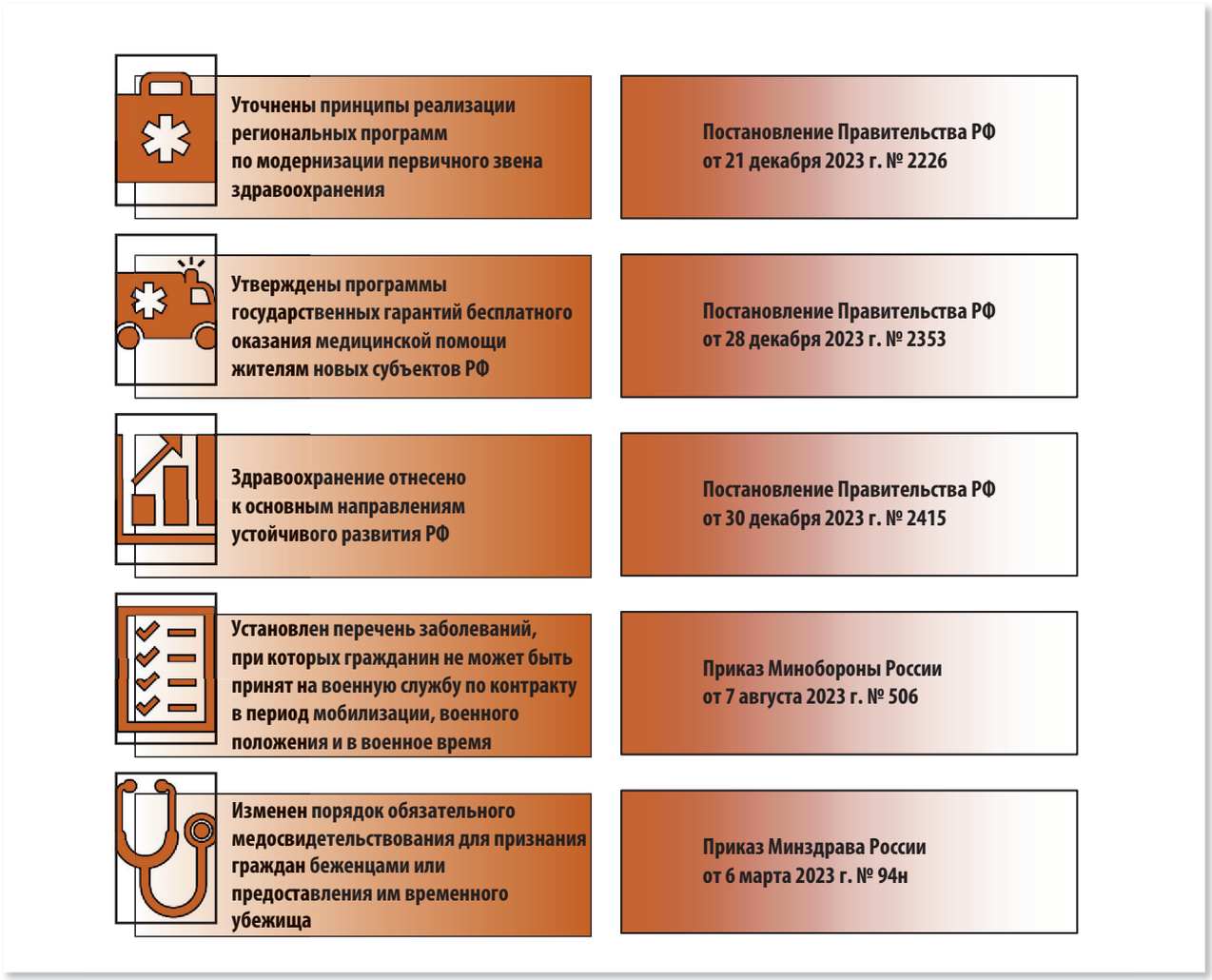


Рис. 84. Основные меры государства по охране здоровья и оказания медицинской помощи в 2023 году (окончание)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ОКАЗАНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

В 2023 году шла работа с обращениями граждан и проводились мероприятия, имеющие целью повышение гарантий прав граждан в сфере охраны здоровья и медицинской помощи. В рамках основной своей деятельности рассмотрено 1102 обращения по вопросам охраны здоровья и оказания медицинской помощи. Их характеристика и результаты работы с ними будут освещены ниже.

По результатам обобщения жалоб подготовлен тематический доклад «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами», который представлен в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации[1].

С целью мониторинга ситуации с соблюдением прав граждан осуществлены выезды в ряд учреждений здравоохранения.

В частности, такие выезды осуществлены в ГБУЗ «Александровская районная больница» Владимирской области, ГБУЗ «Госпиталь для ветеранов войн № 2 Де-

[1] См. параграф 7.2 настоящего Доклада.

партамента здравоохранения города Москвы», ГБУЗ «Психиатрическая клиническая больница № 4 им. П. Б. Ганнушкина Департамента здравоохранения города Москвы».

Был продолжен мониторинг установления субъектами Российской Федерации целевых значений критериев *доступности и качества бесплатной медицинской помощи*.

Реализован *просветительский проект* — фестиваль «Интеграция-2023» для лиц с ограниченными возможностями здоровья[1].

Принято участие в четырех мероприятиях по обсуждению актуальных вопросов охраны здоровья и оказания медицинской помощи на различных площадках.

Среди них: Российский национальный конгресс «Человек и лекарство» (10 апреля 2023 г.); общественное обсуждение итогов деятельности Фонда поддержки детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, «Круг добра» (23 мая 2023 г.); XVII Всероссийский конгресс «Право на лекарство» (3 ноября 2023 г.); научно-образовательный форум «Медицина молодая» (7 декабря 2023 г.).

Событием международного масштаба стало обсуждение актуальных проблем защиты прав человека в области охраны здоровья и медицинской помощи на *VIII заседании Евразийского Альянса Омбудсменов* (17 октября 2023 г.)[2].

Уполномоченным концептуально поддержаны предложения государственных органов об установлении сроков передачи в суд ходатайства осужденного об освобождении в связи с тяжелой болезнью (исх. № ТМ60710-46 от 01.09.2023), о совершенствовании порядка медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (исх. № ВЛ 85343-46 от 01.12.2023), о включении в перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, патологий опорно-двигательного аппарата с тяжелыми нарушениями статодинамической функции организма, требующими постоянного постороннего ухода (исх. № ТМ 27380-47 от 28.04.2023).





Форум «Город безграничных возможностей». Август 2023 года

[1] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 9.3 настоящего Доклада.

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

Обращения в адрес Уполномоченного подтверждают имеющиеся проблемы в сфере охраны здоровья и медицинской помощи. Их тематика и динамика за последние 3 года представлена на рис. 85.

Как видим, по всем позициям произошло уменьшение количества обращений, что свидетельствует о планомерной деятельности государства по укреплению гарантий прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Наибольший удельный вес (в 2023 году — 72%, в 2022 году — 67%, в 2021 году — 66%) составляют обращения **по вопросам оказания медицинской помощи**, их темы представлены на рис. 86.

Главной темой обращений по вопросу ***оказания*** *медицинской помощи* являются просьбы о содействии в получении специализированной и высокотехнологичной медицинской помощи (около половины всех обращений по данному сегменту).

По жалобе К. в связи с отказом в проведении отцу процедуры гемодиализа во всех медицинских организациях Ростовской области мы обратились в Минздрав России. После нашего ходатайства вопрос был решен положительно — выдано необходимое направление Минздравом Ростовской области, которое позволило



Рис. 85. Тематика и количество обращений по вопросам охраны здоровья за 2021–2023 годы



Рис. 86. Тематика обращений по вопросам оказания медицинской помощи за 2021–2023 годы

пациенту К. получить лечение заместительной почечной терапии методом гемодиализа в отделении хронического гемодиализа ГБУ РО «Областная клиническая больница № 2» (вх. К-3254 от 26.07.2023).

Жалобы граждан *на качество медицинской помощи* касались вопросов неправильной или затянувшейся диагностики, ошибок при выполнении назначенного лечения, затягивания госпитализации и неоправданно быстрой выписки из стационара.

Гражданин К. с серьезными повреждениями кисти руки пожаловался на трудности в получении необходимого лечения, несмотря на явное ухудшение своего здоровья. Усмотрев основания для оперативного реагирования, мы обратились в Минздрав Краснодарского края, которым было инициировано служебное расследование, в отношении врача Туапсинской центральной районной больницы № 1 применены меры дисциплинарного воздействия, заявителю оказана необходимая медицинская помощь (вх. К-2173 от 18.05.2023).

Категорию обращений о *доступности медико-социальной экспертизы* в основном составили просьбы граждан о содействии в проведении необходимых им медицинских обследований для установления инвалидности.

В целях содействия гражданину Е. в сборе медицинских документов, необходимых для прохождения освидетельствования в учреждении МСЭ, мы обратились в Комитет здравоохранения Курской области. По нашей просьбе Е. был госпитализирован в стационар, ему организованы необходимые медицинские обследования, подготовлены документы. По результатам его освидетельствования на МСЭ установлена I группа инвалидности (вх. № Е-68 от 02.02.2023).

Действия (бездействие) должностных лиц медицинских организаций обжалуются лишь в 6% случаев. К сожалению, такие жалобы поступают и в связи с неуважительным, грубым, бестактным отношением медицинского персонала.

Житель г. Москвы, парализованный инвалид I группы, предпринял все необходимые меры для записи к офтальмологу территориальной поликлиники. Вместе с тем врач отказал ему в приеме вне очереди. После нашего обращения в Департамент здравоохранения г. Москвы гражданину принесены извинения, врачом-офтальмологом проведена консультация, а позволившему бестактность врачу указано на необходимость соблюдения приоритета интересов пациента при оказании медицинской помощи (вх. № В-123 от 31.01.2023).

Обращения по подводу доступности первичной медицинской помощи составляют небольшое количество, но они есть (не более 5%).

По жалобе гражданки Б. на задержку во времени приема врачом-специалистом в ГБУЗ ВО «Александровская районная больница» мы обратились в Министерство здравоохранения Владимирской области и выяснили, что задержка произошла по техническим причинам. Продолжая мониторить ситуацию по данному обращению, убедились, что Б. оказана медицинская помощь, в том числе проведены назначенные обследования согласно имевшимся медицинским показаниям. В ГБУЗ ВО «Александровская районная больница» скорректирован график проведения ультразвукового исследования (№ Б-427 от 15.02.2023).

Седьмую часть всех обращений составили обращения по **вопросам оказания медицинской помощи гражданам, страдающим психическими расстройствами** (14%). Заявители ставили под сомнение обоснованность установления диагноза, госпитализации в стационар, жаловались на условия лечения в психоневрологических диспансерах, сложности при получении первичной медицинской помощи в ПНИ и др. Данной тематике обращений по вопросам охраны здоровья посвящен отдельный параграф настоящего доклада[1].

Каждое десятое обращение затрагивало вопросы **лекарственного обеспечения**. Основными темами являлись дефицит лекарственных препаратов и рост цен на них. Такие обращения поступали в начале 2023 года, когда сохранялась сложная ситуация на рынке лекарственных средств, связанная с санкционными ограничениями. Особую обеспокоенность вызывали жалобы граждан льготных категорий на необеспечение их жизненно необходимыми лекарственными препаратами.

Инвалид III группы М. попросила помочь в получении жизненно необходимого дорогостоящего лекарственного препарата «Булевертид». Это лекарство необходимо принимать непрерывно, но из-за волокиты заявка на препарат в поликлинике была оформлена поздно, и М. отказали в его выдаче. Мы обратились в территориальный орган Росздравнадзора по Ивановской области. Право было восстановлено: заявительница обеспечена лекарственным препаратом (вх. № М-1567 от 09.06.2023).

[1] См. параграф 7.2 настоящего Доклада.

В целом количество обращений к Уполномоченному по вопросу лекарственного обеспечения сокращается. Государство принимает меры по насыщению фармацевтического рынка необходимыми видами лекарственных препаратов. Полагаем, что этому будет способствовать реализация федерального проекта «Медицинская наука для человека»[1].

В обращениях по поводу **обязательного медицинского страхования** граждане жаловались на недостаточный объем медицинской помощи в рамках полиса ОМС. Заявители, проживающие на новых территориях, просили оказать содействие в выдаче полиса ОМС.

К нам обратился житель Херсонской области с просьбой помочь получить полис ОМС, в котором он крайне нуждался в связи с имеющимися хроническими заболеваниями. С 1 марта 2023 г. территориальные фонды ОМС начали работу в новых регионах России, но заявитель Х., ставший гражданином России в 2022 г., не имел регистрации по месту постоянного проживания в Херсонской области и не мог самостоятельно решить вопрос. Мы связались с территориальным фондом обязательного медицинского страхования региона, где проживает Х., и организовали выдачу положенного ему полиса ОМС (вх. № С Х-289 от 25.04.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По поступившим обращениям дано **298** письменных разъяснений (консультаций). Инициировано и проведено **804** проверки по жалобам.

При поддержке органов прокуратуры, органов здравоохранения, иных органов положительное решение получили 44 обращения, в том числе 1 — коллективное. Нашу поддержку ощутил **1371** человек.



Рис. 87. Тематика обращений, по которым восстановлено (защищено) право на охрану здоровья в 2023 году

[1] См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р «Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года» // СЗ РФ. 2021. № 41. Ст. 7051; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 марта 2023 г. № 620-р «О направлении в 2023 году бюджетных ассигнований на реализацию отдельных мероприятий федерального проекта “Медицинская наука для человека” государственной программы Российской Федерации “Развитие здравоохранения”» // СЗ РФ. 2023. № 12. Ст. 2097.

*По результатам выездной проверки по жалобе жительницы г. Струнино Владимирской области восстановлены права **более 1300** граждан на получение своевременной специализированной медицинской помощи. В связи с открытием Регионального сосудистого центра в г. Александрове и закупкой высокотехнологичного медицинского оборудования проведено **37** эндоваскулярных операций. Также открыт Центр амбулаторной онкологической помощи на базе поликлиники в г. Александрове. Получена лицензия на выполнение работ при оказании первичной медико-санитарной помощи по онкологии, благодаря чему пациенты стали проходить курсы химиотерапии по месту жительства; **1290** человек уже прошли курсы химиотерапии в дневном стационаре (вх. № КЛ-169 от 15.02.2023).*

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ОКАЗАНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Результаты рассмотрения обращений и обобщения правоприменительной практики позволяют назвать несколько актуальных проблем реализации и защиты права граждан на охрану здоровья и оказание медицинской помощи.

* Сложности в получении медицинской помощи (как специализированной, так и первичной) испытывают жители малых населенных пунктов и труднодоступных районов, что связано в первую очередь с дефицитом медицинских кадров. В целом по стране не хватает порядка 25 тыс. врачей и 50 тыс. специалистов среднего медицинского персонала[1]. В некоторой степени их отсутствие компенсируют выездные медицинские бригады, передвижные диагностические комплексы — «поезда здоровья», но это временная вынужденная мера.

На Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека, посвященном актуальным вопросам защиты прав молодежи, обсуждался вопрос обязательного распределения выпускников вузов, получивших образование за счет бюджетных средств. Полагаем, что введение такого правила для студентов-медиков поможет исправить ситуацию. Предложено также для молодых специалистов, направляемых на работу в малонаселенные и труднодоступные районы, с иными сложными условиями, предусмотреть предоставление жилья и определенные дотации, целесообразно ввести льготы для сельчан при поступлении в учебные учреждения на медицинские специальности.

При этом нельзя забывать, что развитие социальной инфраструктуры (жилищного фонда, образовательных и культурно-досуговых учреждений, объектов розничной торговли и общественного питания) является определяющим в решении вопроса привлечения и закрепления медицинских кадров на селе, в труднодоступных районах.

* В настоящее время введены в действие электронные медицинские карты, электронные больничные, системы ЕГИСЗ, ВИМИС и др. Логичным продолжением процесса цифровизации системы здравоохранения является введение электронных рецептов. Утверждены правила получения электронного рецепта[2]. Электронный рецепт работа-

[1] См.: Встреча Президента Российской Федерации с руководителями фракций Государственной Думы // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/73000 (дата обращения: 12.01.2024).

[2] Приказ Минздрава России от 24 ноября 2021 г. № 1093н «Об утверждении Правил отпуска лекарственных препаратов для медицинского применения аптечными организациями, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на осуществление фармацевтической деятельности, медицинскими организациями...» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 22.11.2023).

Фото: открытые источники





ет в Москве, Владимирской, Белгородской областях, Санкт-Петербурге, Астраханской, Омской областях, на Сахалине. Однако подобная возможность существует не во всех субъектах Российской Федерации. Получить электронный рецепт можно без посещения врача. Это особенно важно в периоды сезонных пиков респираторных заболеваний или если пациенту рекомендовано ограничить движение, избегать людных мест; также снижается нагрузка на медицинский персонал. Полагаем целесообразным распространить систему электронных рецептов на все субъекты России.

* Мониторинг целевых значений критериев доступности и качества бесплатной медицинской помощи[1] показал, что их количество возросло до 33, но их целевые значения по регионам остаются различными. Определение целевых значений критериев относится к полномочиям субъектов Российской Федерации, что ставит граждан различных регионов в неравное положение при получении медицинской помощи. Представляется целесообразным устанавливать минимальные целевые значения по всем критериям доступности и качества медицинской помощи на федеральном уровне и осуществлять государственный контроль (надзор) их выполнения.

* Президент Российской Федерации неоднократно подчеркивал в своих выступлениях важность предоставления равных гарантий всем военнослужащим — участникам специальной военной операции. Особая роль в решении социальных вопросов, в том числе содействия в получении ветеранами СВО услуг по медицинской реабилитации, госпитализации, паллиативной медицинской помощи, санаторно-курортному лечению, оказании нуждающимся ветеранам СВО и членам семей погибших ветеранов психолого-психотерапевтической помощи, отводится созданному по инициативе Президента Российской Федерации Государственному фонду поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества».

Однако не все граждане — участники СВО могут воспользоваться помощью фонда. Согласно Указу Президента Российской Федерации, фонд оказывает помощь уволенным ветеранам боевых действий, принимавшим участие в СВО, лицам, принимавшим участие в боевых действиях по решению органов публичной власти Донецкой и Луганской народных республик, и семьям погибших из числа указанных лиц. К сожалению, уставом фонда не предусмотрено оказание содействия иным категориям участников СВО и членам их семей.

* Проблемы в области обязательного медицинского страхования нередко касаются вопросов выдачи полисов определенным категориям граждан. На Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека по теме «Защита прав человека в сфере социального обслуживания» (24–25 мая 2023 г.) затрагивалась тема помощи бездомным гражданам, в том чис-

[1] Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2022 г. № 2497 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» // СЗ РФ. 2023. № 1. Ст. 302.

ле в вопросах оказания медицинской помощи. По итогам встречи Президента Российской Федерации с Советом по развитию гражданского общества и правам человека 4 декабря 2023 г. дано поручение[1] изучить опыт Тюменской области по оказанию медицинской помощи бездомным и рассмотреть возможность его распространения в других субъектах Российской Федерации. Полагаем важным вовлечение уполномоченных по правам человека в мониторинговую работу.

4.4. ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Социальное обеспечение — это система государственной поддержки, являющаяся важной составляющей социальной политики государства, которая включает различные виды социальных мер (материальная помощь, пособия, предоставление социальных услуг), принимаемых государством с целью поддержания уровня жизни определенных категорий лиц, нуждающихся в такой поддержке. В 2023 году был продолжен курс по реализации конституционного принципа социального государства.

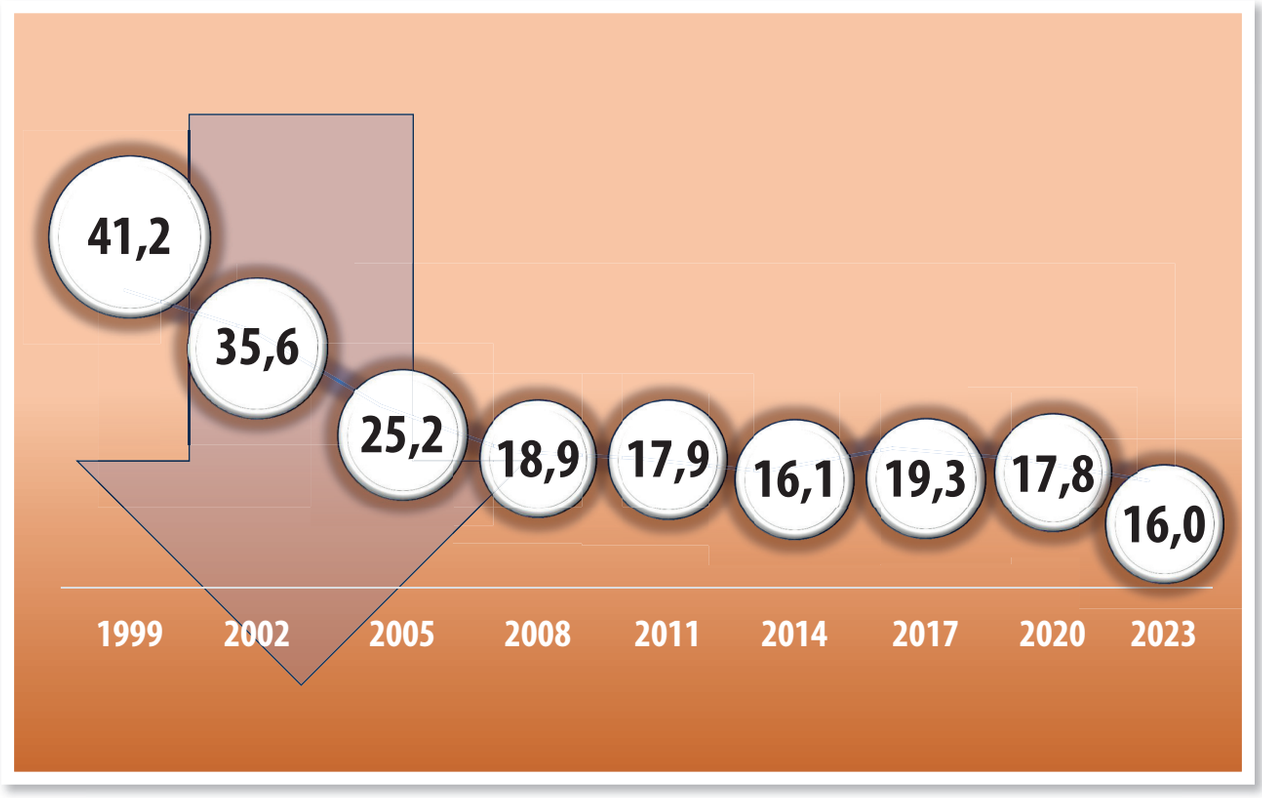


Рис. 88. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (уровня бедности) за 1999–2023 годы, млн чел.

[1] См.: Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека: официальный сайт. URL: https://www.president-sovet.ru (дата обращения: 25.01.2024).

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ НАСЕЛЕНИЯ

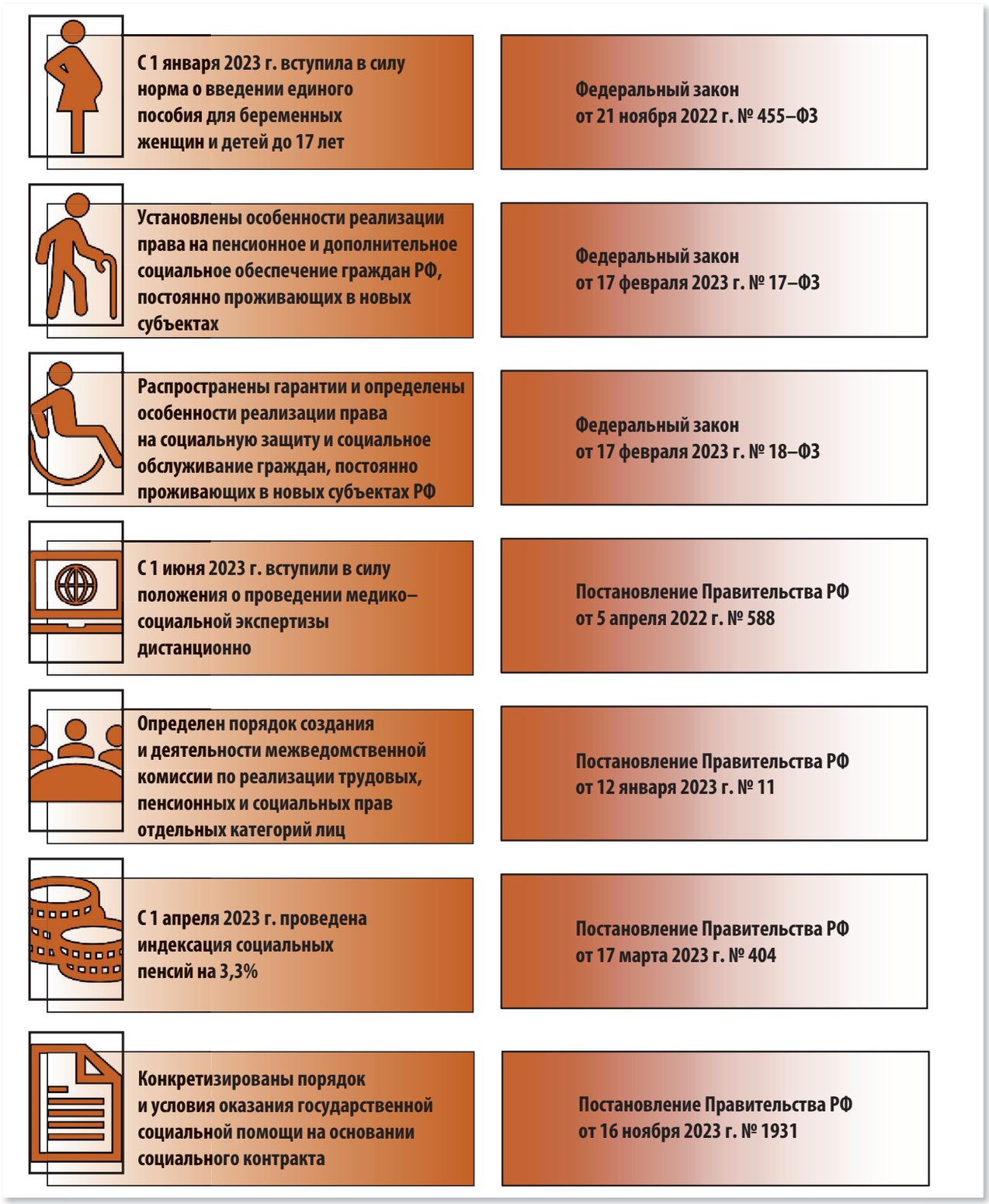


Рис. 89. Некоторые меры государства по социальной поддержке населения в 2023 году

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В рамках предоставленных полномочий Уполномоченный осуществляет разностороннюю правозащитную деятельность, направленную на соблюдение права граждан на социальное обеспечение (рис. 92).

Главным мероприятием, посвященным обсуждению актуальных вопросов соблюдения права граждан на социальное обеспечение, стало **заседание Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека** на тему «Защита прав человека в сфере социального обслуживания», в котором приняли участие 87 региональных уполномоченных, губернаторы Ленинградской области и города федерального значения Санкт-Петербурга, представители Конституционного Суда Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, сенаторы Российской Федерации, руководители Генеральной прокуратуры, Минтруда России, органов военного управления, Социального фонда России, Государственного фонда поддержки участников специальной военной операции «Защитники отечества».

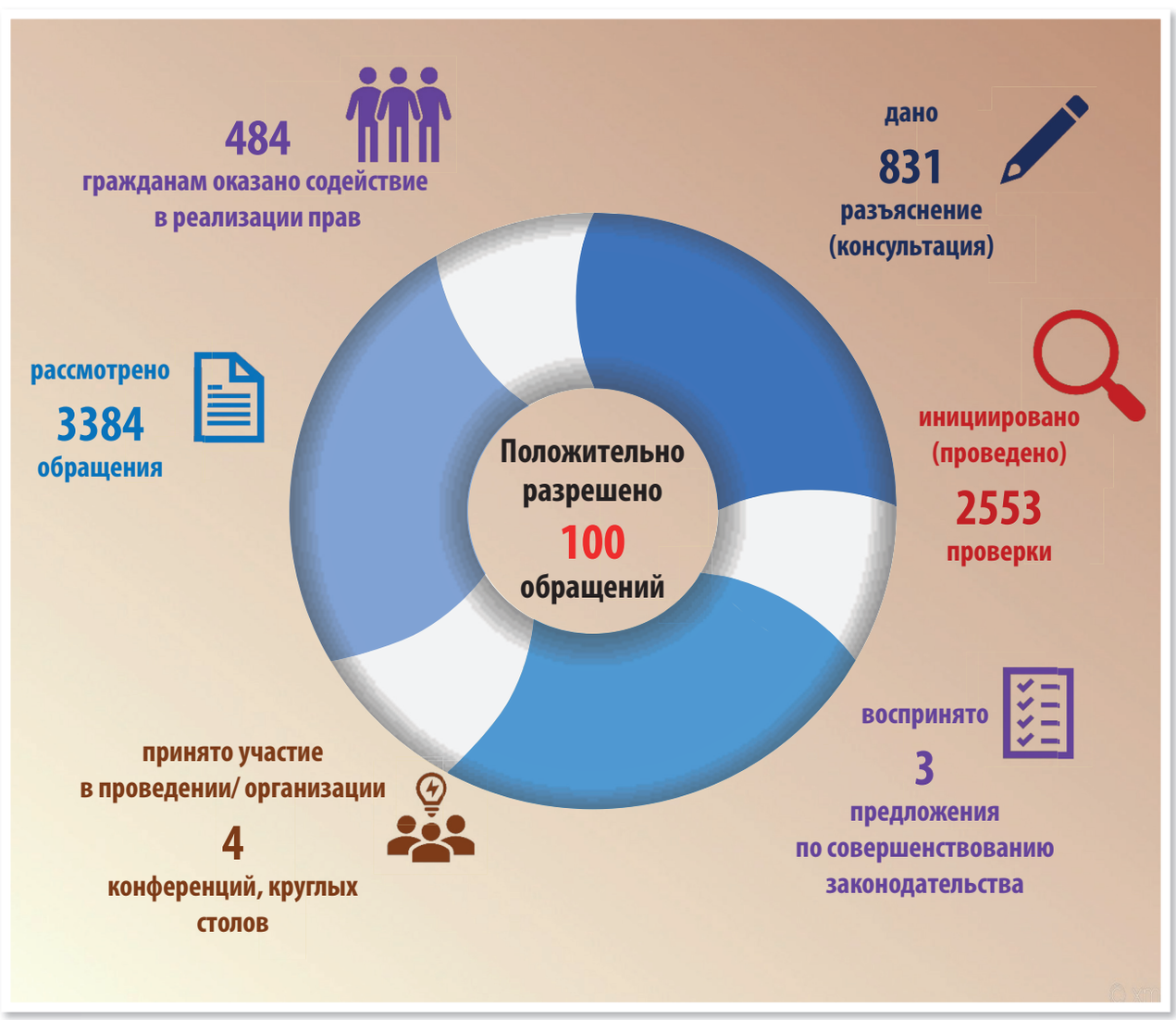


Рис. 90. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите права на социальное обеспечение в 2023 году







Заседание Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека на тему: «Защита прав человека в сфере социального обслуживания». Май 2023 года

В ходе работы обсуждались наиболее волнующие темы, касающиеся нетрудоспособных граждан, инвалидов, участников СВО, в сфере социального обслуживания, пенсионного обеспечения, условий проживания, трудоустройства и др. По результатам органам государственной власти направлены соответствующие предложения и рекомендации.

Представители Аппарата Уполномоченного приняли участие: в **парламентских слушаниях** Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов «О проекте федерального закона № 390962-8 „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам комплексной реабилитации и абилитации инвалидов“» (октябрь 2023 года); трех **круглых столах** — «Безбарьерная цифровая среда: законодательное обеспечение развития адаптивных технологий» (организован Комитетом Совета Федерации по конституционному и государственному строительству совместно с Советом по развитию цифровой экономики при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, март 2023 года), «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (проведен Комитетом Государственной Думы по вопросам семьи, женщин

и детей, март 2023 года), «Социальные гарантии членов семей погибших защитников Отечества» (проведен Общественной организацией «Офицеры России», июнь 2023 года).

Правовое просвещение и консультирование по вопросам социального обеспечения осуществлялось в рамках реализации просветительского проекта «Правовой марафон для пенсионеров»[1], а также во время посещений организаций социального обслуживания.

Среди них: ГБУ «Дом социального обслуживания „Нагатино-Садовники“» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, ГБСУ социального обслуживания Московской области «Добрый дом „Одинцовский“», ГБУ «Геронтологический центр „Юго-Западный“», ГБУ ТЦСО «Проспект Вернадского».

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

Несмотря на принимаемые государством меры, проблемы в сфере социального обеспечения остаются, о чем свидетельствуют обращения в адрес Уполномоченного. По данной группе поступило 3384 обращения (не считая обращений военнослужащих, участников СВО и членов их семей[2]), их тематика показана на рис. 91.

В 2023 году наблюдался небольшой рост общего количества обращений данной группы. Заметно возрос объем жалоб по вопросам пенсионного обеспечения (+518). Поступило больше просьб об оказании материальной помощи — в три раза по сравнению с 2022 годом. По другим позициям тематики социального обеспечения отмечается снижение количества обращений.

Традиционно значительную долю (78% в 2023 году; 64% в 2022 году; 57% в 2021 году) составляют обращения по вопросам **пенсионного обеспечения**. В большинстве из них затрагивались вопросы перерасчета размера пенсии, несогласия с ее размером, включения отдельных периодов трудовой деятельности в пенсионный стаж.

Увеличение количества таких обращений обусловлено ростом цен, недостаточным материальным обеспечением пенсионеров (граждане сообщают о низком размере пенсии и просят повысить ее размер), а также поступлением жалоб из новых субъектов Российской Федерации.

Поступило обращение от Б. по вопросу перерасчета размера страховой пенсии по старости. Изучив материалы, мы обратились в Отделение Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Ростовской области. С учетом выявленной ошибки (не был учтен период работы в 2015 году) был произведен перерасчет размера пенсии. Произведена доплата за период с 1 августа 2016 г. по 31 января 2023 г. (вх. № Б-40 от 10.01.2023).

Более тысячи обращений (42%) содержали претензии, связанные с назначением пенсий, отказами в их установлении. Количество таких жалоб по сравнению с 2022 годом увеличилось на 27%. В большинстве случаев они касались назначения страховой пенсии по старости. Граждане часто получали правомерные отказы ввиду непредставления документов, подтверждающих страховой (трудовой) стаж, недостаточной величины индивидуального пенсионного коэффициента.

369 обращений по вопросам назначения пенсий поступили от граждан, проживавших (проживающих) на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Луганской областей, на Укра-

[1] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграфы 1.2 и 2.2 настоящего Доклада.



Рис. 91. Тематика обращений по вопросам социального обеспечения за 2021–2023 годы

ине. Здесь злободневным является вопрос подтверждения страхового (трудового) стажа в период работы на Украине.

К Уполномоченному поступила жалоба П. на отказ в установлении пенсии по причине ненадлежащего оформления документов о стаже работы, заработке и отсутствия документов с Украины. В ходе изучения материалов было установлено, что отказ в назначении пенсии неправомерен. После нашего обращения в СФР с просьбой вернуться к рассмотрению указанного вопроса страховая пенсия

по старости была назначена, произведена выплата суммы пенсии за период с 21 февраля 2022 г. по 31 марта 2023 г. (вх. № П-340 от 07.02.2023).

Для урегулирования вопросов пенсионного обеспечения в 2023 году были приняты необходимые нормативные правовые акты[1], созданы межведомственные комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий граждан. Вместе с тем случались задержки с оформлением пенсии как в связи с необходимостью подтвердить периоды работы и большой загруженностью отделений фондов пенсионного и социального страхования, так и в связи с ошибками в работе сотрудников. Представляется необходимым продолжить деятельность по принятию дальнейших мер по совершенствованию работы в сфере пенсионного обеспечения (повышение квалификации кадров, укомплектование кадров и т. д.)[2].

Второе место по удельному весу занимают обращения, касающиеся предоставления **мер социальной поддержки** различным категориям граждан (8% в 2023 году; 23% в 2022 году; 14% в 2021 году). По сравнению с предыдущими годами их количество уменьшилось, что указывает на эффективность принятых государством мер по обеспечению гарантий прав этих лиц. Вместе с тем в 2023 году еще поступали жалобы на задержку выплат единовременной материальной помощи гражданам, прибывшим с территории ДНР, ЛНР и Украины. Кроме того, поднимались вопросы предоставления мер социальной поддержки ветеранам труда и гражданам, пострадавшим вследствие аварии на ЧАЭС; выплат дополнительного ежемесячного материального обеспечения за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией, компенсационных выплат неработающим за осуществление ухода за нетрудоспособными гражданами и др.

К нам поступали многочисленные обращения граждан, прибывших из ДНР, ЛНР и Украины, которым не была выплачена единовременная материальная помощь в течение длительного времени с момента подачи заявлений в территориальные органы социальной защиты населения по месту пребывания. По результатам нашего обращения к Генеральному прокурору Российской Федерации И. В. Краснову помощь выплачена заявителям и членам их семей — по 32 обращениям в отношении 65 человек (вх. № П-358 от 09.02.2023).

На третьем по объему месте — обращения по вопросам проведения **медико-социальной экспертизы** (установления группы инвалидности, изменения группы инвалидности, порядка признания лица инвалидом), их количество тоже снизилось по сравнению с предыдущими годами. Такие изменения во многом обусловлены тем, что с 1 июля 2022 г. начал действовать новый порядок установления инвалидности, который позволяет пройти медико-социальную экспертизу заочно[3], а с 1 июня 2023 г. — дистанционно; также между бюро МСЭ и медицинскими организациями установлено электронное взаимодействие. Но проблемы остаются.

---

[1] См.: Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 17-ФЗ «Об особенностях пенсионного и дополнительного социального обеспечения граждан, проживающих на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1195; постановление Правительства Российской Федерации от 12 января 2023 г. № 11 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц, а также примерного перечня документов (сведений), представляемых для рассмотрения в межведомственную комиссию по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц» // СЗ РФ. 2023. № 3. Ст. 570.

[2] См. параграф 2.1 настоящего Доклада.

[3] См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2022 г. № 588 «О признании лица инвалидом» вместе с Правилами признания лица инвалидом // СЗ РФ. 2022. № 15. Ст. 2506.



Посещение Мультицентра социальной и трудовой интеграции в Ленинградской области. Май 2023 года

К Уполномоченному обратилась гражданка К. по вопросу направления матери, инвалида III группы, на медико-социальную экспертизу с целью усиления группы инвалидности и установления опеки над ней. По результатам изучения материалов направлено обращение в Комитет социальной защиты населения Волгоградской области и Комитет здравоохранения Волгоградской области с просьбой оказать содействие в решении вопроса. Камышинским городским судом Волгоградской области мать К. признана недееспособной, над ней установлена опека, ей установлена I группа инвалидности (вх. № К-1536 от 04.04.2023).

На пятую часть по сравнению с 2022 годом сократилось количество обращений по вопросам **социального обслуживания граждан пожилого возраста**. В большинстве содержались просьбы об организации предоставления социальных услуг, в том числе на дому, о переводе из одного стационарного учреждения социального обслуживания в другое, об улучшении условий проживания в названных учреждениях, качества предоставляемых услуг[1].

Гражданин Х. обратился в интересах граждан (310 человек), проживающих в Государственном бюджетном учреждении социального обслуживания Краснодарского края «Нижневеденеевский психоневрологический интернат», в связи с несоблюдением в интернате санитарно-эпидемиологических правил и нормативов. В ходе инициированной Уполномоченным проверки Белореченской межрайонной прокуратурой Краснодарского края выявлены частичное отсутствие напольного и настенного покрытия в помещениях, где готовится пища, отсутствие дверных ручек, нарушения требований при уборке инвентаря и др. В адрес трех руководителей учреждения внесены представления, они привлечены к дисциплинарной ответственности (вх. № 13914 от 17.05.2023).

Участились просьбы о содействии в **получении материальной либо иной возможной помощи** в связи с трудной жизненной ситуацией, оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта. Причиной жалоб в данном сегменте является рост цен, низкий уровень материальной обеспеченности отдельных категорий граждан.

К Уполномоченному обратился С. по вопросу оказания материальной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией, в которой он оказался в связи

[1] См. параграф 7.1 настоящего Доклада.

с удержанием части пенсии в счет оплаты долга. В результате нашего обращения в Министерство социальных отношений Алтайского края заявителю выделена материальная помощь (вх. № С–310 от 26.01.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Благодаря взаимодействию с компетентными государственными органами, в первую очередь органами прокуратуры и Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации, удалось защитить права и оказать помощь по 100 жалобам в отношении 484 граждан (в том числе по двум обращениям в отношении неопределенного круга лиц).

Тематика	Количество обращений
Единовременная материальная помощь	50
Назначение, перерасчет пенсий	23
Получение мер социальной поддержки	17
Обеспечение техническими средствами реабилитации	4
Социальное обслуживание	2
Повышение группы инвалидности	2
Направление на медико-социальную экспертизу	1
Компенсация за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации	1

Рис. 92. Количество положительно разрешенных обращений по вопросам социального обеспечения в 2023 году

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В ходе рассмотрения обращений граждан, а также по результатам Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека на тему «Защита прав человека в сфере социального обслуживания» и мониторинга ситуации в сфере соблюдения прав граждан по вопросам социального обеспечения был выявлен ряд проблем, требующих решения.

* Не теряет актуальности вопрос *об уточнении порядка определения среднедушевого дохода* для предоставления социальных услуг бесплатно, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2014 г. № 1075. Для инвалидов, постоянно проживающих в организациях социального обслуживания и осуществляющих в этих организациях трудовую деятельность, при расчете среднедушевого дохода не учитываются доходы, полученные в денежной форме от трудовой деятельности. Указанное правило было установлено в 2021 году[1], оно стало весомой мерой поддержки инвалидов, одним из стимулов вовлечения их в трудовую деятельность, вывело их на более высокий уровень социализации.

Вместе с тем у инвалидов, проживающих в указанных организациях и осуществляющих трудовую деятельность вне стен организации социального обслуживания, такого права нет. Данное обстоятельство влияет на мотивацию инвалидов, проживающих в этих организациях, к трудовой деятельности за пределами интернатов.

В настоящее время в Минтруде России прорабатывается возможность об исключении из перечня доходов, которые учитываются при расчете среднедушевого дохода инвалида для расчета ежемесячной платы за предоставление социальных услуг, денежного вознаграждения, полученного от его трудовой деятельности, вне зависимости от места осуществления трудовой деятельности (независимо от того, осуществляется эта деятельность в организации социального обслуживания, где он проживает, или в другом месте). Полагаем важным решение данного вопроса и надеемся на его скорейшее разрешение.

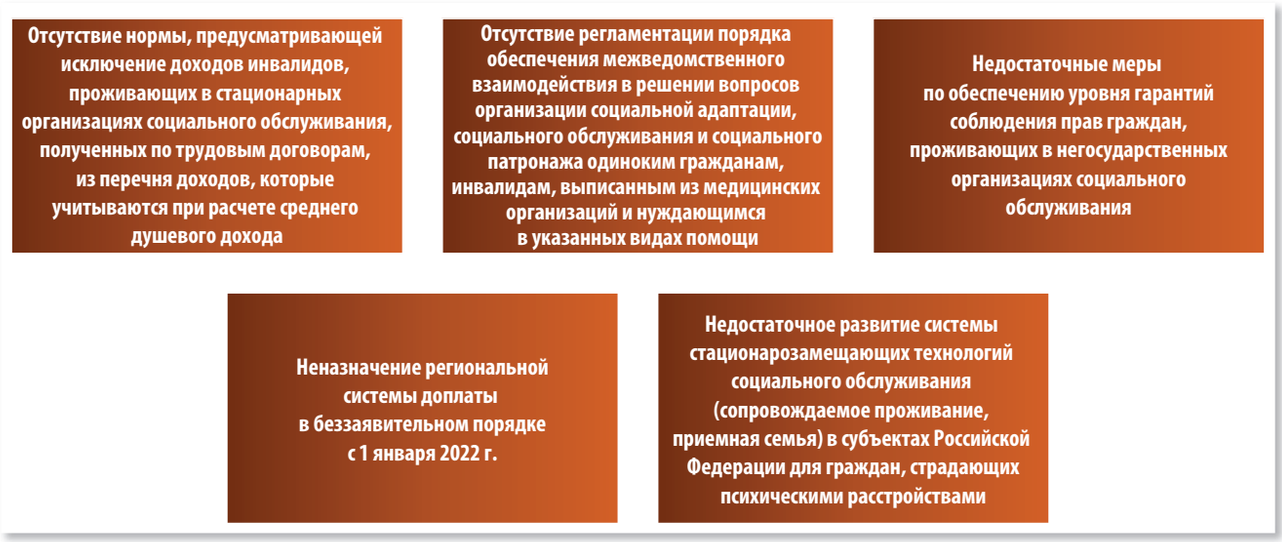


Рис. 93. Перечень некоторых актуальных проблем соблюдения и защиты права граждан на социальное обеспечение

[1] См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2021 г. № 1876 «О внесении изменения в Правила определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно» // СЗ РФ. 2021. № 45. Ст. 7526.

* Многие участники Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека, о котором говорилось выше, были обеспокоены *пробелом в регламентации порядка обеспечения межведомственного взаимодействия* в решении вопросов организации социальной адаптации, социального обслуживания и социального патронажа одиноким гражданам, инвалидам, выписанным из медицинских организаций и нуждающимся в указанных видах помощи. Анализ ситуации показал, что зачастую люди, выписываясь из больницы с определенными ограничениями здоровья, не знают, что им делать дальше, к кому обращаться за помощью. Родственники задаются вопросами, где найти ответственную сиделку, где взять напрокат технические средства реабилитации и т. д.

Представляется необходимым принятие дополнительных мер по укреплению межведомственного взаимодействия между учреждениями социального обслуживания и медицинскими организациями. Она должна включать своевременный обмен информацией, необходимой для организации социального обслуживания, осуществление совместных действий в рамках реализации индивидуальной программы предоставления получателю социальных услуг, планирование совместной деятельности, обмен опытом.

Подобная практика уже имеется в некоторых субъектах Российской Федерации. В качестве положительного примера можно привести опыт города Москвы, в котором службы социальных координаторов созданы уже в 17 больницах.

* Длящейся темой остается *отсутствие* необходимых мер *государственного контроля в обеспечении безопасных условий проживания нетрудоспособных граждан и инвалидов в негосударственных организациях социального обслуживания*. Очевидно, что сложившаяся ситуация требует принятия комплексных мер по соблюдению прав находящихся там инвалидов и граждан пожилого возраста. Мы поднимали эту тему в докладах о деятельности Уполномоченного за 2021, 2022 годы, она была затронута на указанном заседании Всероссийского координационного совета уполномоченных.

В настоящее время во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 9 марта 2023 г. № Пр-483 Минтрудом России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части введения лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг гражданам в стационарной форме. Уполномоченным в Минтруд России направлены соответствующие замечания и предложения к законопроекту, надеемся, что они будут учтены.

* В ходе работы с обращениями граждан были выявлены случаи неоднократного *ненадлежащего исполнения* (неисполнения) положений законодательства *по назначению социальных доплат к пенсии* (федеральной и региональной) *в беззаявительном порядке*, если сумма материального обеспечения граждан не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте Российской Федерации.

С 1 января 2022 г. социальная доплата к пенсии устанавливается в беззаявительном порядке со дня, с которого назначена соответствующая пенсия, но во всех случаях не ранее чем со дня возникновения права на указанную социальную доплату. Орган, осуществляющий социальную доплату к пенсии, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения решения об установлении социальной доплаты к пенсии извещает пенсионера об установлении ему указанной выплаты. Вместе с тем в ряде регионов были установлены случаи, когда не была своевременно назначена региональная социальная доплата. Поэтому важно усилить контроль в регионах за своевременным назначением региональной социальной доплаты к пенсии гражданам в беззаявительном порядке.

* В ходе проведенного мониторинга работы органов социальной защиты субъектов Российской Федерации было установлено, что наряду с такими распространенными стационарозамещающими технологиями со-

циального обслуживания граждан, как приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов и сопровождаемое проживание, во многих субъектах внедрены также другие технологии. Среди них можно выделить *стационар (санаторий) на дому, передышку, возмездную опеку*.

Опыт регионов Российской Федерации в этом направлении свидетельствует о том, что реализация альтернативных форм жизнеустройства лиц, страдающих интеллектуальными нарушениями и нуждающихся в посторонней помощи, позволяет осуществить обеспечение оказания помощи в самостоятельном проживании и поддержании максимально возможной независимости в решении различных жизненных задач, включая самостоятельность в выборе и принятии решения. Вместе с тем не во всех регионах Российской Федерации развита система стационарозамещающих технологий, в связи с чем представляется необходимым продолжить принимать соответствующие *меры по внедрению и развитию альтернативных форм жизнеустройства лиц*, страдающих интеллектуальными нарушениями и нуждающихся в посторонней помощи[1].

4.5. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Масштабы вовлеченности населения нашей страны в образовательные процессы показаны на приведенной ниже диаграмме (рис. 94).

Социологические опросы показывают, что граждане в целом удовлетворены качеством образования. Высока доля опрошенных, положительно оценивающих качество

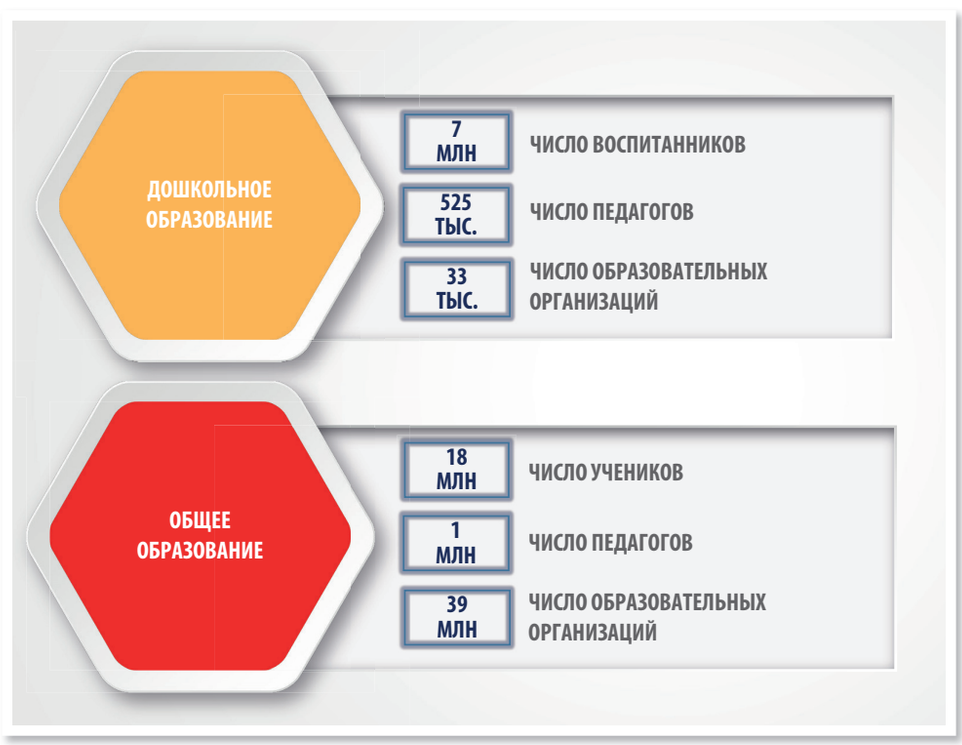


Рис. 94. Количество учащихся, педагогов и образовательных организаций в Российской Федерации в 2023 году (по уровням образования)[2]

[1] См. параграф 7.2 настоящего Доклада.

[2] Образование в цифрах: 2023: краткий статистический сборник // НИУ ВШЭ: сайт. URL: https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/856367924.pdf (дата обращения: 14.02.2024).

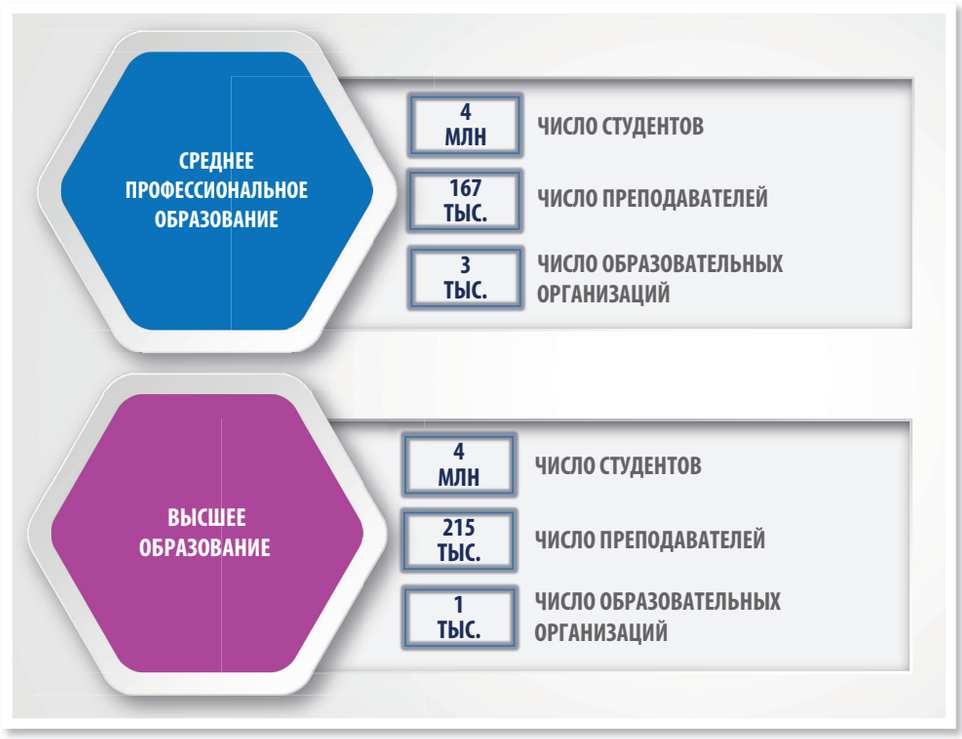


Рис. 94. Количество учащихся, педагогов и образовательных организаций в Российской Федерации в 2023 году (по уровням образования) (окончание)

школьного образования (рис. 95), преобладающая часть респондентов дает качеству высшего образования тоже хорошую оценку (рис. 96).



Рис. 95. Результаты социологического опроса о качестве общего образования[1]

[1] О школьном образовании и учителях. Опрос «ФОМнибус». 29 сентября — 1 октября 2023 г. 1500 респондентов // ФОМ: сайт. URL: https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14933 (дата обращения: 08.01.2024).



Рис. 96. Результаты социологического опроса о качестве высшего образования[1]

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В 2023 году государство приступило к реформе образования. Реализован ряд мер, направленных на формирование высоконравственной личности, разделяющей российские традиционные духовные ценности, обладающей актуальными знаниями и умениями, способной реализовать свой потенциал в условиях современного общества, готовой к мирному созиданию и защите Родины. Основные из них показаны на рис. 97.



Рис. 97. Меры государства по обеспечению и защите права на образование в 2023 году

[1] Социология высшего образования в России: приоритеты, барьеры, бренды. Социологический опрос ЦСП «Платформа» и компании онлайн-исследований «ОнИн», август 2023 г.; 900 респондентов — россияне в возрасте от 18 лет // ЦСП «Платформа»: сайт. URL: https://pltf.ru/2023/09/28/sociologiya-vysshego-obrazovaniya-v-rossii-prioritety-barery-brendy-vypusk-2/?ysclid=lr4wnxvr8i903937894 (дата обращения: 08.01.2024).

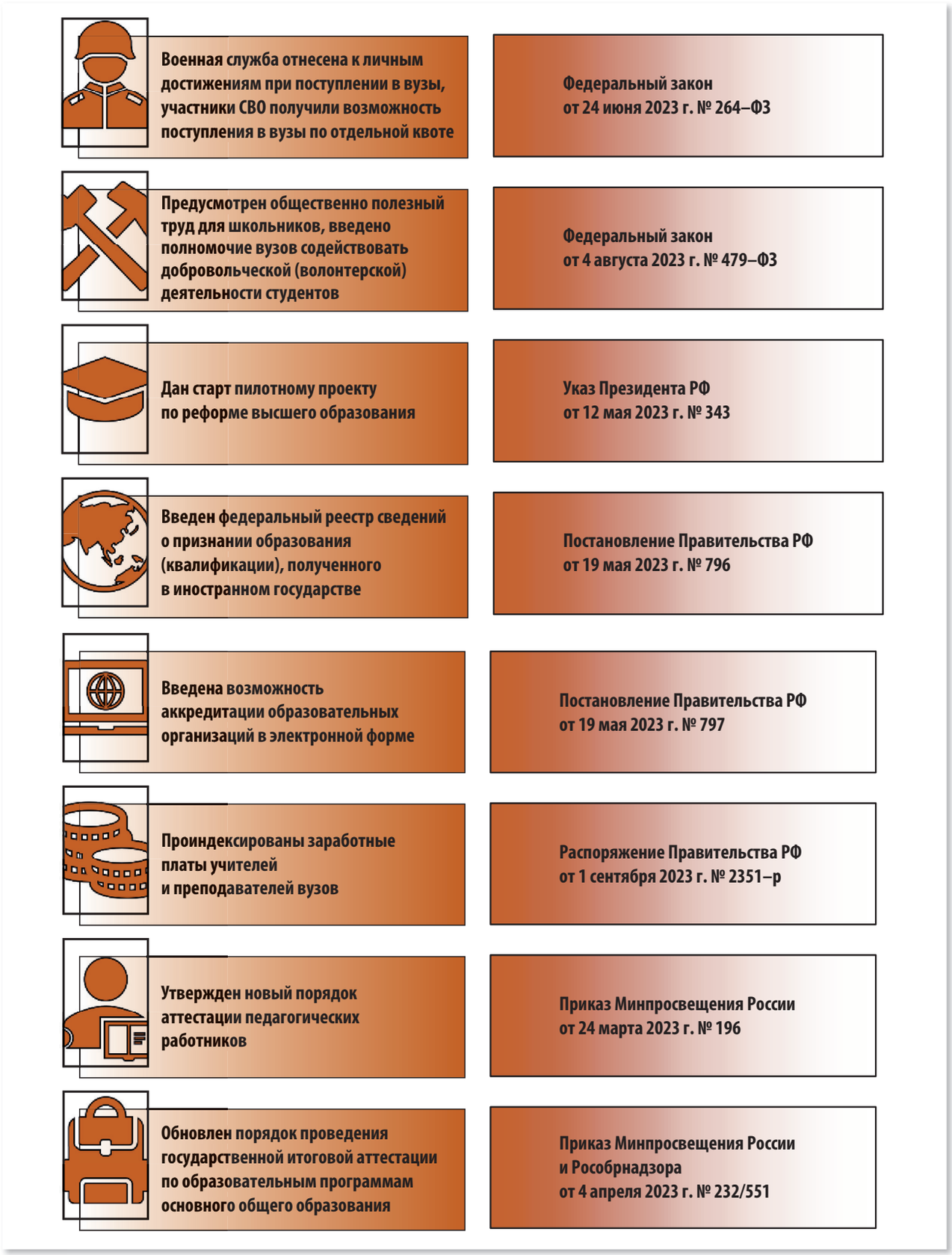


Рис. 97. Меры государства по обеспечению и защите права на образование в 2023 году (продолжение)



Рис. 97. Меры государства по обеспечению и защите права на образование в 2023 году (окончание)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Институт Уполномоченного принимал участие в защите права граждан на образование в рамках различных направлений своей деятельности. Основные результаты этой работы даны на рис. 98.



Рис. 98. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите права на образование в 2023 году



Научно-практическая конференция «Правовое образование и правовое просвещение в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях». Март 2023 года

По вопросам совершенствования законодательства об образовании тесно взаимодействовали с профильными комитетами Государственной Думы, Минпросвещения России. В принятых нормативных правовых актах учтены предложения Уполномоченного о повышении гарантий права на образование для жителей новых субъектов Российской Федерации: определен механизм зачисления в образовательные организации граждан, по различным причинам не завершивших обучение в 2021–2023 годах[1], им гарантировано получение аттестатов об общем образовании[2].

Прорабатывали вопросы совершенствования правовых гарантий права на образование с представителями государственных органов и экспертного сообщества в ходе публичных мероприятий — форумов, конференций, круглых столов.

В марте 2023 г. в Доме прав человека состоялась научно-практическая конференция «Правовое образование и правовое просвещение в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях», в которой приняли участие представители Минпросвещения России, палат Федерального Собрания Российской Федерации, правозащитного и научного сообщества.

В числе других знаковых мероприятий с участием Уполномоченного — Всероссийская научно-практическая конференция «Научные основы реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей через систему воспитательной работы вуза» (сентябрь 2023 г.), круглый стол в г. Казани на тему «Иностранные студенты в России: правовое положение и ин-

[1] Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 19-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах образования и науки в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1197.

[2] Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 22 мая 2023 г. № 385 «О внесении изменения в пункт 45 Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов, утвержденного приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 5 октября 2020 года № 546» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306010053?ysclid=lr52zx3s8z745406621 (дата обращения: 08.01.2024).

ституты поддержки» (сентябрь 2023 г.). Вопросы образования стали предметом обсуждения на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Центральном федеральном округе (апрель 2023 г.), затрагивались на Всероссийском координационном совете уполномоченных по правам человека, посвященном правам молодежи (ноябрь 2023 г.).

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году по вопросам защиты прав в сфере образования поступило 483 обращения от граждан, из них **41** — коллективное. По сравнению с 2022 годом количество обращений уменьшилось на 15,8%.

Увеличилось количество обращений по вопросам получения **общего (начального, основного, среднего) образования**. Наибольший удельный вес в данной группе составили обращения по вопросам *разрешения конфликтных ситуаций* (40,5%). Заявители обращались с просьбой об оказании содействия в урегулировании споров между обучающимися (пресечение буллинга), родителями

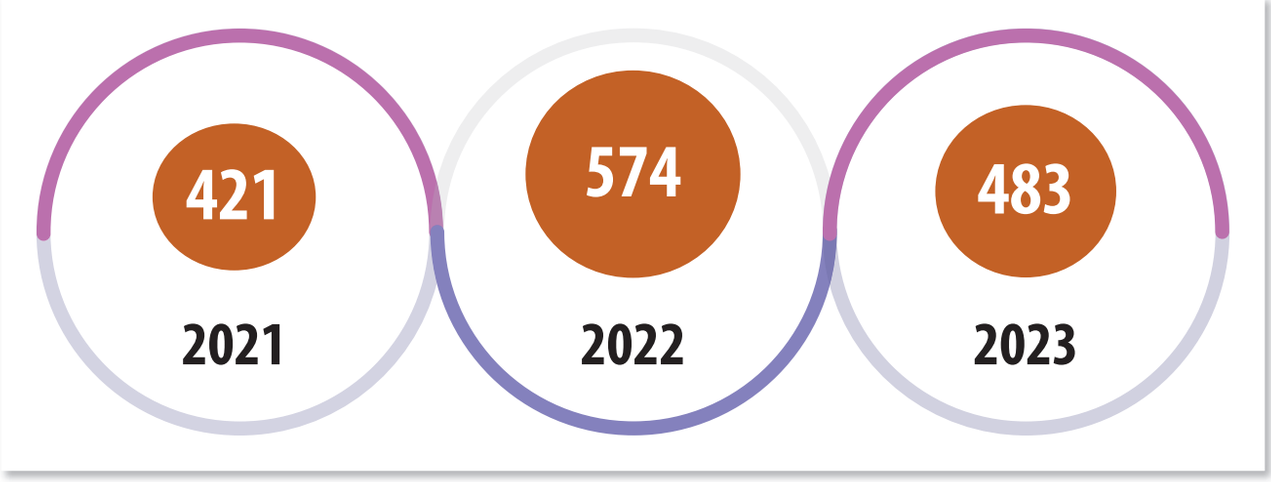


Рис. 99. Количество обращений в сфере образования к Уполномоченному за 2021–2023 годы

Тематика	2021	Удельный вес	2022	Удельный вес	2023	Удельный вес
Дошкольное образование	64	15,2%	82	14,3%	61	12,6%
Общее образование	205	48,7%	248	43,2%	286	59,2%
Профессиональное образование	136	32,3%	225	39,2%	112	23,2%
Дополнительное образование	8	1,9%	15	2,6%	23	4,8%
Иные	8	1,9%	4	0,7%	1	0,2%
Всего	421		574		483	

Рис. 100. Количество обращений по уровням образования за 2021–2023 годы



Рис. 101. Тематика обращений по вопросам получения образования в 2023 году

и педагогами, а также администрацией школ (по вопросам образовательного процесса детей, обеспечения доступности образования).

Гражданин Р. обратился с просьбой оказать содействие в разрешении в школе конфликтной ситуации, связанной с ликвидацией академической задолженности своего сына, сформировавшейся из-за пропусков занятий по болезни. Внимательно изучив доводы заявителя, мы направили обращение в Администрацию муниципального образования города-курорта Геленджик. Согласно поступившей информации, ребенок приступил к учебным занятиям в 6 «И» классе, сформирован график промежуточных аттестаций по предметам,



Образовательные мероприятия в рамках проекта «Образовательный правозащитный марафон для студентов и школьников». Октябрь 2023 года

по которым образовалась задолженность (вх. № кР-552 от 28.06.2023).

Более чем в 2 раза увеличилось количество обращений по вопросам реорганизации (строительства) общеобразовательных учреждений в строящихся микрорайонах и сельской местности.

Наполовину сократилось количество обращений по вопросам **профессионального образования**. Наибольший удельный вес в данной группе обращений касался вопросов *приема в вузы, колледжи* или несогласия с отчислением из них (49%). Студенты обращались с просьбами о содействии в поступлении или восстановлении на обучение, а также в разрешении конфликтных ситуаций между студентами и педагогами, администрацией образовательной организации.

Обратился З., директор фонда помощи инвалидам и ветеранам боевых действий «Своих не бросаем», с просьбой оказать содействие в продолжении обучения Д. 1996 г. р., уроженца Луганской Народной Республики. В результате нашего обращения в Министерство образования Московской области Д. принят на обучение на бюджетной основе в педагогический колледж при ФГБОУ ВО «Государственный университет просвещения» (№ кД-133 от 27.02.2023).

На четверть уменьшилось количество обращений по вопросам **дошкольного образования**. В обращениях затрагивались вопросы предоставления места в детском саду рядом с домом, открытия (строительства) новых детских садов, обеспечения безопасных условий в дошкольных группах, разрешения конфликтных ситуаций с администрацией детских садов и иные.

Увеличилось на треть количество обращений по вопросам **дополнительного образования**. Такие обращения касались вопросов доступности кружков и секций и качества предоставляемых услуг, организации отдыха детей в детских оздоровительных учреждениях и др.

По-прежнему вызывает обеспокоенность недостаточность мер **по обеспечению безопасности в образовательных организациях**. Трагический случай стрельбы в гимназии города Брянска в 2023 году дает повод задуматься о более действенных способах защиты жизней школьников и педагогов.

Накануне нового учебного 2023/24 г. МВД России и Росгвардия выявили в российских школах 4,8 тыс. нарушений, связанных с безопасностью. Они касались целостности ограждений, недостатка освещения территории и видеонаблюдения. Были нарекания и к профессиональному уровню обеспечивающих охрану сотрудников ЧОП[1].

От вооруженных нападений в российских школах за последнее десятилетие погибло 76 детей, сотни получили ранения и психологические травмы[2].

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В рамках рассмотрения 41 жалобы граждан по вопросам образования адресная помощь оказана 580 лицам, из них по 1 коллективной жалобе и по 14 обращениям от неопределенного круга лиц (рис. 102).



Рис. 102. Тематика обращений, по которым восстановлено (защищено) право на образование в 2023 году

[1] Элементы без опасности: в школах страны выявили тысячи нарушений правил // Известия: сайт. URL: https://iz.ru/1566635/roman-soldatov-valeriia-mishina/elementy-bez-opasnosti-v-shkolakh-strany-vyiavili-tysiachi-narushenii-pravil (дата обращения: 11.01.2024).

[2] Телеграмм-канал Н. А. Останиной, эфир программы «Точка зрения» на телеканале «Красная линия» // URL: https://t.me/ninaostanina (дата обращения: 21.12.2023).





Расширенное заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека ЦФО «Право на образование и права участников образовательного процесса». Апрель 2023 года

Поступило обращение Л. относительно приема своего ребенка в детский сад № 11 в г. Санкт-Петербурге как льготной категории граждан (дети граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС). На региональном уровне вопрос длительное время не разрешался в связи с отсутствием свободных мест в желаемом детском саду, и в целях оказания содействия направлено обращение в Комитет по образованию Санкт-Петербурга. Согласно поступившему ответу, по итогам проверки ребенку предоставлено место в детском саду в группе компенсирующей направленности для детей с тяжелыми нарушениями речи (вх. № Л1-1300 от 14.11.2022).

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Анализ поступивших обращений и правоприменительной практики позволяет выделить ряд актуальных проблем, возникающих у граждан при реализации образовательных прав (рис. 103).

* Проблема *нехватки квалифицированных кадров* затронула в этом году систему дошкольного образования[1]. Родительской общественностью отмечается в детских садах существенное сокращение опытных воспитателей и нянь, которые способны работать с детьми, имеющими особенности здоровья, интеллектуальные или иные нарушения. По сообщению родителей, в действующих группах в детских садах отсутствуют педиатры, врачи-дефектологи и врачи-реабилитологи, логопеды, специалисты по физкультурно-оздоровительной направленности.

В октябре 2023 г. ВЦИОМ проведено исследование по вопросам инклюзивного образования, по результатам которого отмечено, что только 9% россиян сообщают о наличии в детских садах тьюторов для детей с ОВЗ, 38% — о наличии логопедов, дефектологов, психологов[2].

[1] «Все равно есть травля». Родители — о том, как в московских садиках особенных детей переводят в группы к остальным // Москва онлайн: сайт. URL: https://msk1.ru/text/education/2023/07/22/72520937 (дата обращения: 11.01.2024).

[2] Инклюзивное образование: перспективны, барьеры и социальные эффекты // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/inkljuzivnoe-obrazovanie-perspektivny-barery-i-socialnye-ehffekty (дата обращения: 21.12.2023).



Рис. 103. Актуальные проблемы соблюдения и защиты права на образование

* В последнее время увеличилось количество обращений по теме буллинга в школах. В обращениях указывается, что обучающимися по отношению друг к другу все чаще проявляется агрессия в жестокой форме (словесном длительном издевательстве в уничижительной форме, угрозах жизни и здоровью обучающемуся или его семье, имуществу) и администрация школ не принимает действенных мер по урегулированию конфликтных ситуаций. В связи с чем назрела потребность закрепления на законодательном уровне мер по разрешению подобных ситуаций в школах.

* Еще одной актуальной темой является повышение социального статуса педагога и его профессиональной квалификации. В 2023 году (Год педагога и наставника) инициирована комплексная работа по повышению престижа профессии учителя, проведено около 7 тыс. мероприятий по усилению главенствующей роли педагога в процессе обучения и воспитания, в которых приняло участие более 17 млн человек[1]. Между тем насущными проблемами для педагогов остаются низкая заработная плата, высокая бюрократическая (документарная) нагрузка, повышение квалификации.

По данным Росстата, средняя зарплата учителя в 2023 г. по России составляет 54 209 руб. и ее размер напрямую зависит от региона, где осуществляется трудовая деятельность[2].

Уполномоченным в 2022 году поднимался вопрос о пересмотре принципов материального вознаграждения учителей. В настоящее время в Минпросвещения России вырабатываются единые подходы к формированию заработной платы педагогических работников во всех регионах страны. Помимо материаль-

[1] Минпросвещения: В мероприятиях Года педагога и наставника приняли участие более 17 млн человек // Сетевое издание «Учительская газета»: сайт. URL: https://ug.ru/minprosveshheniya-v-meropriyatiyah-goda-pedagoga-i-nastavnika-prinyali-uchastie-bolee-17-mln-chelovek (дата обращения: 21.12.2023).

[2] См.: Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности в Российской Федерации с 2013 года // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 18.01.2024).

ного стимулирования, важно предусмотреть дополнительные гарантии для педагогических работников в целях повышения престижа профессии.

* В последние годы наблюдается *проблема сверхконцентрации университетов* в отдельных регионах страны в связи с проводимой с 2012 года кампанией по оптимизации вузов. По настоящее время сокращено 42% высших образовательных организаций, в связи с чем для получения качественного образования молодые граждане уезжают в крупные города: Москву, Санкт-Петербург, Томск, Екатеринбург, Владивосток и др. — и, как правило, остаются в них для дальнейшего проживания.

* Для обеспечения технологического суверенитета страны в настоящее время имеется потребность *в подготовке качественных узкопрофильных специалистов на стыке различных отраслей знаний*. В связи с чем уже на этапе поступления в вузы по инженерно-техническим и естественно-научным специальностям важно создать условия для привлечения наиболее способных абитуриентов. Кроме того, на сегодняшний день назрела необходимость в создании национальной концепции развития математического, физического, химического и биологического высшего образования.

* Нуждается в развитии с учетом новых вызовов и *профессиональное юридическое образование*. От правовой грамотности будущих юристов и менеджеров во многом зависит соблюдение прав граждан, уровень их защиты. Большие надежды возлагаем на разработку новых федеральных государственных образовательных стандартов для юридических вузов, которую планируется завершить в 2025 году[1]. При этом, чтобы образование было практико-ориентированным, оно должно строиться с учетом профессиональных стандартов. К сожалению, на сегодняшний день по профилю «юриспруденция» действует всего четыре профессиональных стандарта («следователь-криминалист», «специалист по конкурентному праву», «специалист по операциям с недвижимостью», «специалист в сфере предупреждения коррупционных правонарушений»[2]). Минтруду России в связи с этим предлагается рассмотреть возможность подготовки в дополнение к существующим новых профессиональных стандартов юридического профиля.

* Сохраняет актуальность совершенствование правового образования — расширение изучения прав человека студентами неюридических вузов и колледжей, учащимися школ, в том числе среди учеников 5–9-х классов[3].

---

[1] Обновить ФГОСы для юридических вузов планируют к 1 сентября 2025 года // Портал федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования. URL: https://fgosvo.ru/news/view/7571 (дата обращения: 18.01.2024).

[2] Приказ Минтруда России от 23 марта 2015 г. № 183н «Об утверждении профессионального стандарта „Следователь-криминалист“» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201504140028 (дата обращения: 18.01.2024); приказ Минтруда России от 16 сентября 2021 г. № 637н «Об утверждении профессионального стандарта „Специалист по конкурентному праву“» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110210006 (дата обращения: 18.01.2024); приказ Минтруда России от 10 сентября 2019 г. № 611н «Об утверждении профессионального стандарта „Специалист по операциям с недвижимостью“» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911250031 (дата обращения: 18.01.2024); приказ Минтруда России от 8 августа 2022 г. № 472н «Об утверждении профессионального стандарта „Специалист в сфере предупреждения коррупционных правонарушений“» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209090034 (дата обращения: 18.01.2024).

[3] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

4.6. ЗАЩИТА СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА, ОТЦОВСТВА И ДЕТСТВА

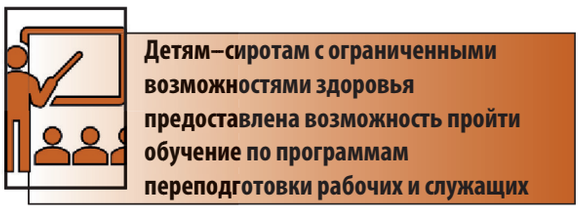


Посещение Дворца гимнастики. Август 2023 года

Поддержка семьи, материнства, отцовства и детства всегда была одним из главных приоритетов государственной политики Российской Федерации. Именно дома, в семейной обстановке во многом формируется личность и мировоззрение человека, его духовно-нравственные политические идеалы и ценности. Поэтому важно, чтобы заботу и внимание государства ощутила каждая российская семья, а меры поддержки были конкретными и адресными.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ПОДДЕРЖКЕ И ЗАЩИТЕ СЕМЬИ

В 2023 году роль и значение этой поддержки увеличились (рис. 104).



Детям–сиротам с ограниченными возможностями здоровья предоставлена возможность пройти обучение по программам переподготовки рабочих и служащих

Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 189–ФЗ

Рис. 104. Меры государства по поддержке и защите семьи в 2023 году



Рис. 104. Меры государства по поддержке и защите семьи в 2023 году (окончание)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ СЕМЕЙНЫХ ПРАВ

Нами проводилась разнообразная работа по мониторингу соблюдения и защиты семьи, материнства, отцовства и детства в рамках направлений и инструментов, определенных Федеральным конституционным законом.

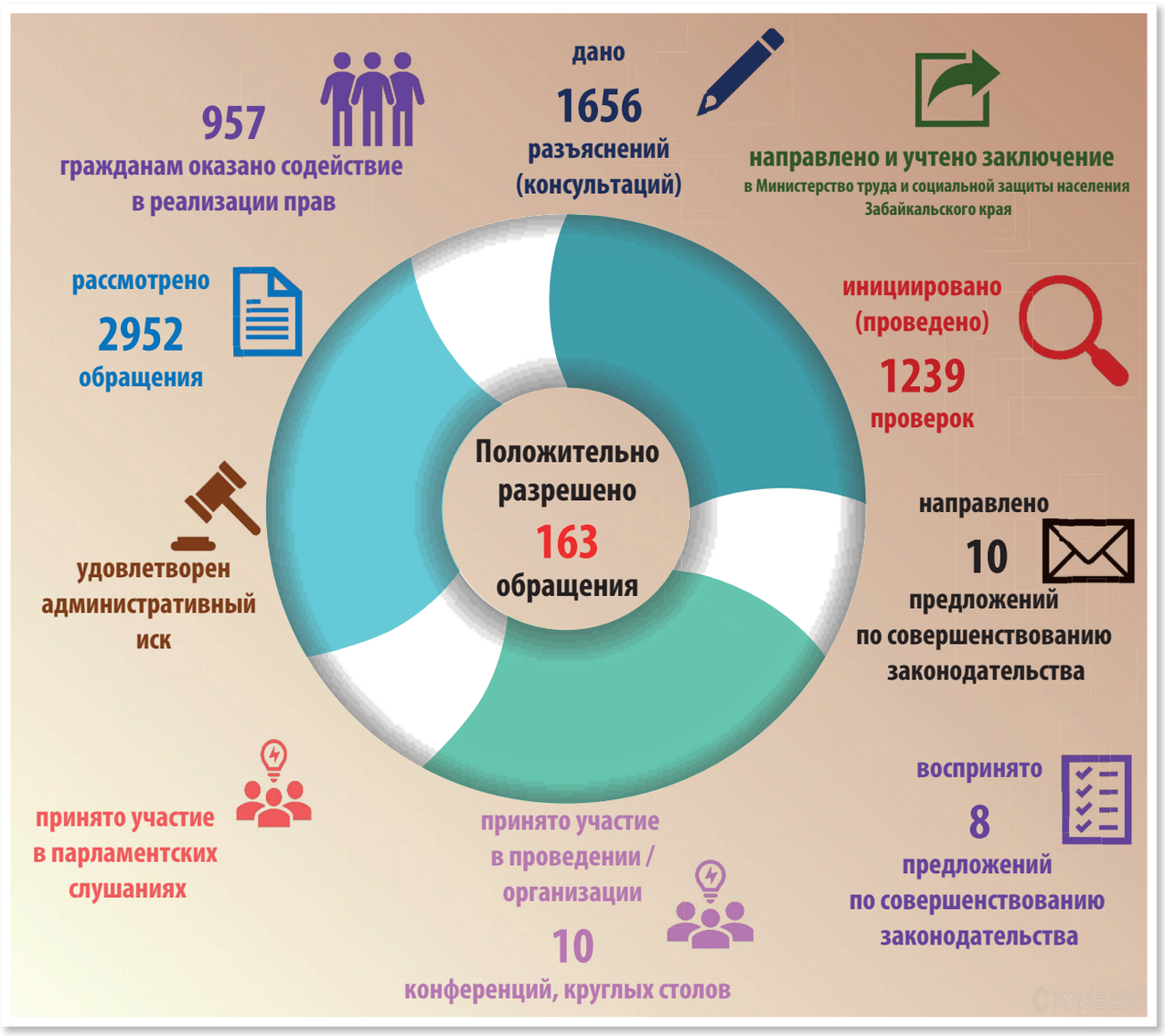


Рис. 105. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите права на защиту семьи, материнства, отцовства и детства в 2023 году

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году к Уполномоченному поступило 2952 обращения по поводу соблюдения и защиты семейных прав, материнства, отцовства и детства, в том числе 79 коллективных[1].

Наибольшее количество обращений, несмотря на общее их снижение, поступило по вопросам социального обеспечения (26%), защиты жилищных прав (19%), права на образование (16%).

Чаще всего к Уполномоченному поступали обращения о защите законных интересов семей с детьми (1896), многодетных семей (229), малообеспеченных семей (319) и лиц, имеющих инвалидность (71).

Увеличилось количество жалоб по вопросам опеки и попечительства (+27%), материнского капитала (+48%) и алиментным обязательствам (+16%).

[1] См. параграфы 4.2 и 4.5 настоящего Доклада. В том числе обращения по вопросам защиты прав на жилище, образование, охрану здоровья, непосредственно затрагивающие интересы семьи.

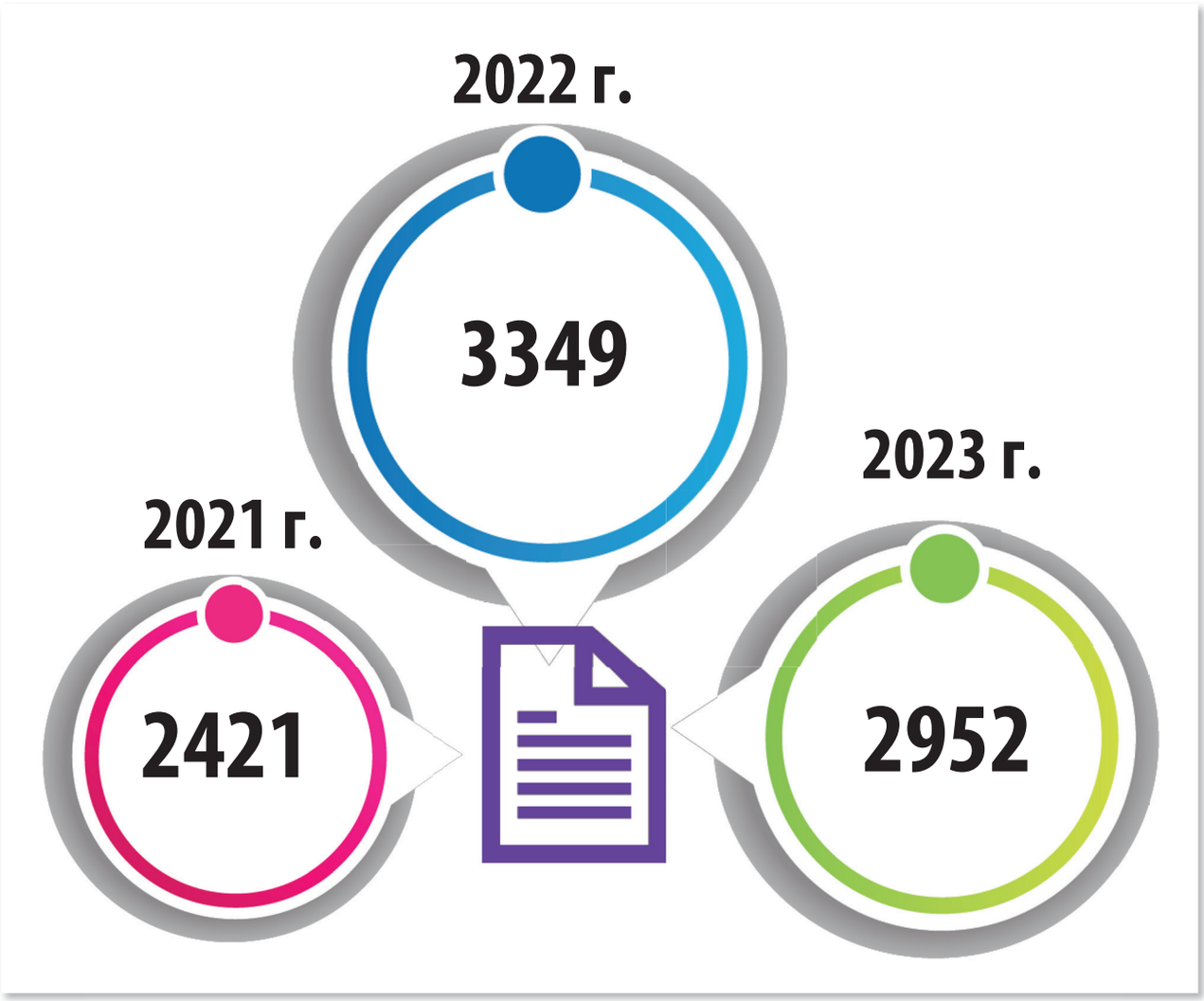


Рис. 106. Количество обращений по вопросам защиты семейных прав за 2021–2023 годы

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

Наиболее острые вопросы, которые интересовали заявителей в сфере реализации семейных прав, отражены на рис. 107.

В сфере **социального обеспечения** половина обращений касалась социальных льгот и пособий на детей (55%).

Наблюдается на треть рост обращений по вопросам выплаты пособий при рождении ребенка, по уходу за ребенком.

К нам обратилась гражданка Ш. с жалобой на длительность рассмотрения Отделением Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Ямало-Ненецкому автономному округу заявления о назначении пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка 2015 г. р. Изучив представленные материалы, мы направили запрос в прокуратуру г. Ноябрьска Ямало-Ненецкого автономного округа. По результатам проведенной проверки заявительнице назначено пособие в размере 20 295 руб. (вх. № Ш-134 от 02.02.2023).

Уменьшилось на четверть количество обращений по вопросам оказания помощи в преодолении трудной жизненной ситуации. Чаще всего заявители просили оказать содействие в предоставлении гуманитарной и со-



Рис. 107. Тематика обращений по вопросам защиты семейных прав за 2021–2023 годы

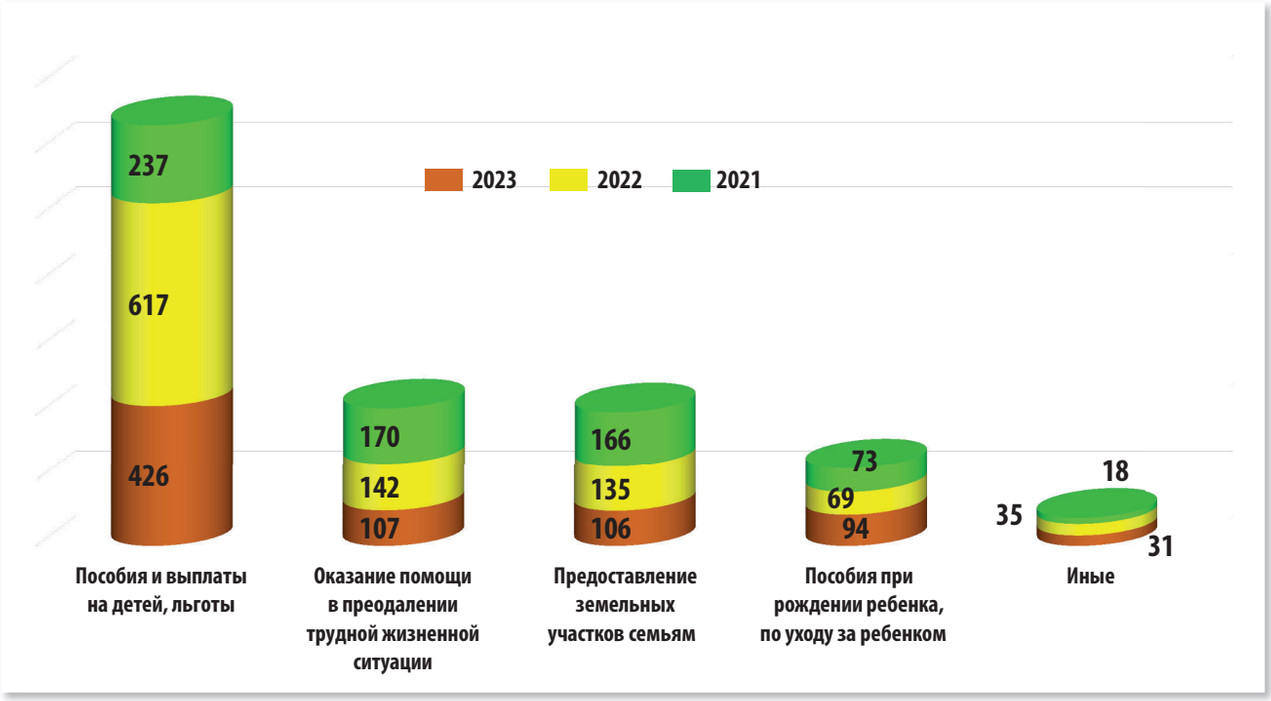


Рис. 108. Тематика обращений по вопросам социального обеспечения семей за 2021–2023 годы

циальной помощи. В основном обращались эвакуированные лица, семьи участников СВО и малоимущие семьи.

К Уполномоченному обратилась Ш., вынужденно покинувшая Украину, с просьбой оказать любую возможную помощь ее семье, оказавшейся в трудной жизненной ситуации. После нашего обращения в администрацию Целинского района Ростовской области семье назначена государственная социальная помощь для приобретения товаров первой необходимости. Назначено ежемесячное региональное пособие на двоих детей (вх. № Ш-423 от 05.04.2023).

Гражданка Х. обратилась с просьбой оказать ей социальную помощь по уходу за ребенком, инвалидом с детства I группы. Уполномоченным направлен запрос в администрацию г. Судака Республики Крым. В результате принятых мер Х. оказывается социальная помощь — предоставлен социальный работник, который помогает на дому (вх. № Х-158 от 09.03.2023).

Количество обращений по поводу получения *пособий и выплат на детей* также существенно уменьшилось (на треть), что свидетельствует о наведении порядка в этом секторе социального обеспечения. Вместе с тем издержки правоприменения имеют место. Заявители жалуются на длительное рассмотрение заявлений о назначении детских пособий, необоснованные отказы в их назначении.

На горячую линию обратилась одинокая многодетная мать Ш., воспитывающая 5 детей, с жалобой на невыплату пособия на ребенка. На дату обращения размер задолженности составлял 30 000 руб. По словам заявительницы, еще в декабре 2022 г. она направила весь пакет документов, однако пособие так и не было выплачено, сотрудники управления не выходят с ней на связь, на ее телефонные звонки не отвечают. Изучив материалы жалобы, мы направили обращение в Управление труда и социальной политики Херсонского городского округа Херсонской области, по результатам рассмотрения которого на-



Посещение сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации пункта временного размещения в Московской области. Август 2023 года

рушения устранены: задолженность по пособию выплачена Ш. в полном объеме (вх. № Ш-687 от 06.06.2023).

Из года в год остро стоит вопрос **обеспечения жильем**. Граждане жаловались на выселение семьи из жилого помещения, просили помощи в обеспечении жильем молодых людей из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в предоставлении жилья семье с ребенком-инвалидом и многодетным семьям.

Поступило обращение депутата Государственной Думы М. Н. Матвеевой в защиту жилищных прав Н. 1994 г. р. в связи с отказом администрации г. о. Кинель Самарской области во включении ее в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. По результатам инициированной Уполномоченным проверки прокурором Самарской области в адрес главы г. о. Кинель внесено представление. Н. включена в указанный список. Кроме того, органами прокуратуры в Кинельский районный суд направлено исковое заявление к органу местного самоуправления о предоставлении Н. жилого помещения, которое удовлетворено: Н. обеспечена жильем (вх. № Н-581 от 07.06.2023).

По сравнению с 2022 годом доля поступивших жалоб по указанной теме уменьшилась на 17%. Это можно объяснить мерами государства по расширению форм и механизмов обеспечения жилыми помещениями указанных лиц.

В **сфере образования** родителей волновали вопросы предоставления ребенку места

в детском саду и школе рядом с домом, соблюдения требований безопасности в общеобразовательных организациях, устранения конфликтов в школах. Студенты жаловались на отчисление из образовательной организации, просили оказать содействие в поступлении в вуз, колледж[1].

Поступила жалоба К. на неправомерное отчисление из колледжа в связи с образованием академической задолженности по причине конфликта с администрацией образовательной организации. В прокуратуру г. Краснодара Краснодарского края направлено обращение с просьбой провести проверку по данному обстоятельству. В ходе проверки установлены нарушения требований о снятии с обучающих мер дисциплинарного взыскания, установленных законодательством. В соответствии с решением заседания педагогического совета ЧПОУ «Колледж права, экономики и управления» заявителю предоставлено право на восстановление в число обучающихся колледжа (вх. № К-1004 от 06.03.2023).

По вопросам **защиты прав и законных интересов детей** поступали жалобы от родителей на несогласие с решениями органов опеки и попечительства об определении места жительства ребенка, о порядке воспитания ребенка другим родителем и сохранения детско-родительских отношений, а также с решениями судов о лишении (ограничении) родительских прав. Сокращение на 10% по сравнению с 2022 годом наблюдается в связи со снижением поступивших обращений от граждан по вопросу определения места жительства ребенка, установления отцовства и усыновления.

Гражданка Н. пожаловалась на непредоставление ей информации Управлением социальной политики Министерства социальной политики Свердловской области № 21 о месте нахождения ее сына С. 2017 г. р. В результате обращения Уполномоченного в прокуратуру Тагилстроевского района г. Нижнего Тагила установлено, что несовершеннолетний С. передан под опеку. В связи с передачей ребенка на воспитание в замещающую семью ГАУ «КЦСОН Тагилстроевского района г. Нижний Тагил» направлено уведомительное письмо в адрес матери. Общение несовершеннолетнего С. с матерью в настоящий момент осуществляется один-два раза в неделю (суббота, воскресенье) посредством телефонной связи, почтовых отправлений открыток и писем. Организована передача опекунам посылки от матери и подарков ребенку (вх. № 3557 от 03.02.2023).

В части **опеки и попечительства** поступали жалобы граждан на ненадлежащее исполнение должностных обязанностей органами опеки, в том числе при разрешении вопросов, связанных с возвращением ребенка в семью. Значительная доля обращений данной тематики (28%) поступила от граждан, оставшихся неравнодушными к истории Маши Москалевой.

История с несовершеннолетней М., которую якобы наказали за антивоенный рисунок, приобрела широкий общественный резонанс. Сообщалось, что органы опеки и попечительства хотят ограничить родителей ребенка в родительских правах, девочка помещена в социально-реабилитационный центр г. Ефремова. В результате нашей совместной работы с Уполномоченным по правам человека в Тульской области Т. В. Лариной и органами прокуратуры конфликт разрешен, девочку из интерната забрала ее мама С. С семьей работают психологи, оказывается помощь, М. организовано обучение на дому, предоставлена путевка в детский лагерь. Комиссия по делам несовершен-

[1] См. параграф 4.5 настоящего Доклада.

нолетних и защите их прав администрации МО отозвала свой иск об ограничении родителей М. в родительских правах (вх. № кМ-624 от 06.03.2023).

В обращениях по вопросам **алиментных обязательств**, количество которых ежегодно возрастает, заявители обращают внимание на непредоставление алиментов на детей в связи с бездействием судебных приставов-исполнителей. К сожалению, имеют место факты волокиты судебных приставов-исполнителей по розыску должников, передаче исполнительного производства по новому месту их жительства.

По жалобе Б. на бездействие судебных приставов-исполнителей по взысканию алиментов с Т. на содержание несовершеннолетнего ребенка нами направлено обращение в ФССП России. Совместная проверка установила, что алименты не перечисляются Б. в связи с вынесением приставом-исполнителем постановления об окончании исполнительного производства. Данное постановление отменено как неправомерно вынесенное, исполнительное производство возобновлено. К должностному лицу, допустившему нарушения, приняты меры реагирования. В настоящее время алименты Б. выплачиваются (вх. № Б-1452 от 07.06.2023).

В сфере **медицинского обеспечения** чаще всего родители обращались с просьбами об обеспечении детей лекарственными препаратами, оказании медицинской помощи. Количество ненамного уменьшилось по сравнению с 2022 годом по причине снижения поступающих обращений граждан против вакцинации детей от COVID-19.

Гражданка Л. обратилась с жалобой на отказ в оказании стоматологической помощи ее ребенку в ГБУЗ Ленинградской области «Кировская межрайонная больница». По результатам проверки, проведенной прокуратурой по нашему обращению, установлено, что в указанной больнице имеется дефицит детских врачей-стоматологов, не соблюдается рекомендуемый штатный норматив детского стоматологического кабинета в соответствии с численностью прикрепленного детского населения, стоматологические кабинеты не оснащены необходимым оборудованием. Главному врачу внесено представление, которое удовлетворено, одно лицо привлечено к дисциплинарной ответственности. Л. оказано содействие в записи на прием к детскому врачу-стоматологу ее несовершеннолетней дочери, ребенку оказана необходимая помощь (вх. № Л-387 от 24.03.2023).

В обращениях по тематике **материнского капитала** граждане просили оказать содействие в получении сертификатов на средства материнского (семейного) капитала, а также предлагали расширить направления их использования.

Р. обратилась с жалобой на длительное рассмотрение ее заявлений о выдаче материнского (семейного) капитала в связи с рождением второго ребенка, а также ежемесячного пособия на двоих детей в связи с рождением и воспитанием ребенка. После нашего обращения в Администрацию г. Перми отделением Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Пермскому краю принято решение о назначении ежемесячного пособия на двоих детей Р., а также о выдаче заявительнице государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (вх. № Р-503 от 03.03.2023).

По-прежнему актуален вопрос **профилактики домашнего насилия**. В своих обращениях заявители указывали не недостаточность принятых мер со стороны органов полиции по их заявлениям о привлечении виновника к ответственности, просили предоставить информацию о наличии в регионах кризисных центров по оказанию помощи жертвам домашнего насилия.

Гражданка К. пожаловалась на бездействие сотрудников полиции по факту домашнего насилия со стороны ее бывшего супруга О. В результате нашей совместной работы с ГУ МВД России по Московской области О. по факту совершения противоправных действий привлечен к административной ответственности, с ним проведена профилактическая беседа (вх № К-1986 от 03.05.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По результатам взаимодействия Уполномоченного с компетентными государственными органами удалось оказать содействие в реализации права на защиту семьи, материнства, отцовства и детства **по 163 обращениям**, из них — по 1 коллективному, а также по 19 — в отношении неопределенного круга лиц.

По результатам инициированных нами проверок органами прокуратуры вынесено 2 протеста, 10 представлений; 8 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности.

Тематика	Количество обращений	Число граждан, права которых восстановлены
Жилищное обеспечение	24	44
Получение льгот, выплаты пособий, пенсий	67	275
Материнский капитал	2	10
Медицинская помощь	12	12
Защита прав и законных интересов детей	4	7
Алиментные обязательства	13	29
Образование	41	580

Рис. 109. Количество обращений, по которым восстановлены (защищены) права граждан в 2023 году

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ СЕМЕЙНЫХ ПРАВ

В большинстве случаев по поступившим обращениям доводы заявителей о нарушениях не подтверждались. Государственные органы действовали в соответствии с требованиями законодательства, а возникающие трудности были связаны с нехваткой правовой грамотности. Вместе с тем часть жалоб подтверждает актуальность целого ряда проблем.



Всероссийский Конкурс «Семья и права человека глазами детей», проводимый фондом «Возрождение и Надежда». Июль 2023 года

* Из года в год увеличивается поток жалоб на действия органов опеки и попечительства. Прокурорские проверки выявляют нарушения органов опеки при работе с родителями, ненадлежащим образом исполняющими обязанности по воспитанию детей, при устройстве детей в замещающие семьи[1], при представлении данных о сиротах[2]. С учетом этих фактов заслуживает внимания и проработки предложение[3] о создании отдельного органа по рассмотрению вопросов отобрания ребенка из семьи, ограничения в родительских правах, лишения родительских прав. Это позволит разгрузить действующие органы опеки, обеспечить более детальное изучение ситуации при принятии решения об отобрании ребенка из семьи, исключить формальный подход в этом вопросе.

* Законом фактически исключена возможность использования в программах *суррогатного материнства донорских половых клеток* для лиц, состоящих в зарегистрированном браке[4]. В 2023 году к нам неоднократно поступали обращения супружеских пар, включая семьи, потерявшие детей в период СВО, с просьбой обеспечить им такую возможность. Представляется целесообразным в программе суррогатного материнства разрешить использовать потенциальным родителям, состоящим в браке между собой, половые клетки доноров, имеющих с указанными лицами генетическое родство. Аналогичным образом предлагается разрешить использовать донорские половые клетки одинокой женщине (потенциальной матери), для которой вынашивание и рождение ребенка невозможно по медицинским показаниям.

* Поступают жалобы граждан на *отказы в назначении детских пособий в связи с отсутствием трудового дохода родителей по*

---

[1] Прокуратурой выявлены нарушения в деятельности органов опеки и попечительства // Генеральная прокуратура Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/search?article=87870112 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] Вице-спикер Госдумы Кузнецова: Реформа органов опеки — дело времени // РГ: сайт. URL: https://rg.ru/2023/07/13/vice-spiker-gosdumy-kuznecova-reforma-organov-opeki-delo-vremeni.html (дата обращения: 22.01.2024).

[3] Там же.

[4] Федеральный закон от 19 декабря 2022 г. № 538-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9368.



Рис. 110. Актуальные вопросы реализации и защиты семейных прав

причине нехватки рабочих мест в сельской местности. В связи с этим региональным органам государственной власти рекомендуется разработать меры для содействия трудоустройству членов семей, имеющих детей (введение налоговых льгот; организация временной занятости; проведение мероприятий, направленных на популяризацию сельскохозяйственных профессий).

* Актуальна проблема *учета суммы алиментов при назначении детских пособий*. При определении нуждаемости для назначения детских пособий алименты учитываются в доходе двух семей: «отдавших» и «получивших» алиментные выплаты, что необоснованно ограничивает семьи с детьми в социальной поддержке. Предлагается рассмотреть возможность исключения сумм алиментов, выплачиваемых одним из родителей на содержание несовершеннолетних детей, не проживающих в данной семье, из дохода этой семьи при назначении детских пособий.

* Сохраняется задача *обновления семейного законодательства с учетом государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей*[1]. До настоящего времени в семейном законода-

[1] Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.

тельстве отсутствует понятие «семья», «внутрисемейные отношения», не установлены четкие границы и механизмы вмешательства государства в эти отношения. Предлагается ускорить рассмотрение Государственной Думой разработанного с участием Уполномоченного проекта федерального закона, предусматривающего комплексные изменения семейного законодательства[1]. Данным законопроектом вводятся разработанные в соответствии с Конституцией Российской Федерации понятия «семья», «брак», предусматривается предварительный комплекс мер по защите ребенка и семьи взамен ныне действующего механизма «отобрания ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью».

* Существует потребность *в изменении процедуры медиации в судебных спорах*. В 2023 году к нам поступило более 160 обращений, связанных с семейными конфликтами (воспитание ребенка, общение с ним, определение места жительства при разводе). При досудебном урегулировании таких споров медиация применяется редко, экспертами отмечается, что население слабо информировано о возможностях медиации, действующее законодательство в указанной сфере устарело[2]. В связи с этим требуется комплексное изменение действующего Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)». Соответствующие предложения нами направлены в Минюст России (исх. № ТМ38093-32 от 09.06.2023).

* Серьезной проблемой в обществе *остается неуплата алиментов на детей*. По данным ФССП России, за 2023 год взысканы алименты на сумму 68 млрд руб. (в 2022 году — 48 млрд)[3]. Одним из вариантов повышения эффективности взыскания алиментов могло бы стать создание реестра должников по алиментным обязательствам. Соответствующий законопроект находится на рассмотрении Государственной Думы[4]. Предлагается также вернуться к вопросу о создании в Российской Федерации специального государственного алиментного фонда.

* Остается востребованной задача обеспечения *поддержания семейных связей осужденных матерей со своими (малолетними) детьми*. Имеют место случаи, когда пенитенциарные учреждения после вступления приговора в законную силу этапируют мать в исправительную колонию другого субъекта Российской Федерации и она оказывается разлучена с новорожденным ребенком.

Так, лишь в марте 2023 г., за три месяца до окончания срока отбывания наказания в ИК Ростовской области, был наконец привезен из Астраханской области и передан матери ее сын 2021 г. р. Как выяснилось, ранее почти сразу после рождения ребенок был разлучен с матерью, содержащейся тогда в СИЗО Астраханской области, и фактически весь последующий период находился в детском учреждении данного субъекта.

Целесообразно внести в часть 3 статьи 73 УИК РФ запрет этапирования женщин, содер-

[1] Проект федерального закона № 157281-8 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части регулирования отношений, связанных с правами и законными интересами детей) // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/157281-8 (дата обращения: 18.01.2024).

[2] См.: Использование медиации и медиативных технологий в социально значимых сферах: восстановительная и семейная медиация: материалы парламентских слушаний. М.: Издание Государственной Думы, 2023. 112 с.

[3] Чуйченко заявил об увеличении суммы взысканных приставами в 2023 году алиментов на 40% // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/obschestvo/19784153 (дата обращения: 22.01.2024).

[4] Проект федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об исполнительном производстве“» (в части создания реестра должников по алиментным обязательствам) // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/451178-8 (дата обращения: 22.01.2024).

жащихся в СИЗО, в исправительное учреждение без своего новорожденного ребенка до тех пор, пока не будет проведена прокурорская проверка законности таких действий (независимо от того, поступила ли жалоба от самой заключенной). Этапирование женщины без своего ребенка должно осуществляться только после согласования с прокурором либо в соответствии с решением суда, вступившим в законную силу.

4.7. ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ И ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Конституция Российской Федерации (статья 42) гарантирует каждому гражданину право жить в благоприятных условиях, не наносящих вреда жизни и здоровью, и требовать от государства поддержания благоприятной окружающей среды в надлежащем состоянии. В ходе социологических исследований, проведенных ФОМ, данное право называет в числе приоритетных примерно каждый четвертый опрошенный (рис. 111).

При этом удовлетворенность обеспеченностью указанного права невысока: большинство респондентов дают экологической обстановке в нашей стране удовлетворительную оценку и лишь треть оценивает состояние экологии в России как хорошее (рис. 112).

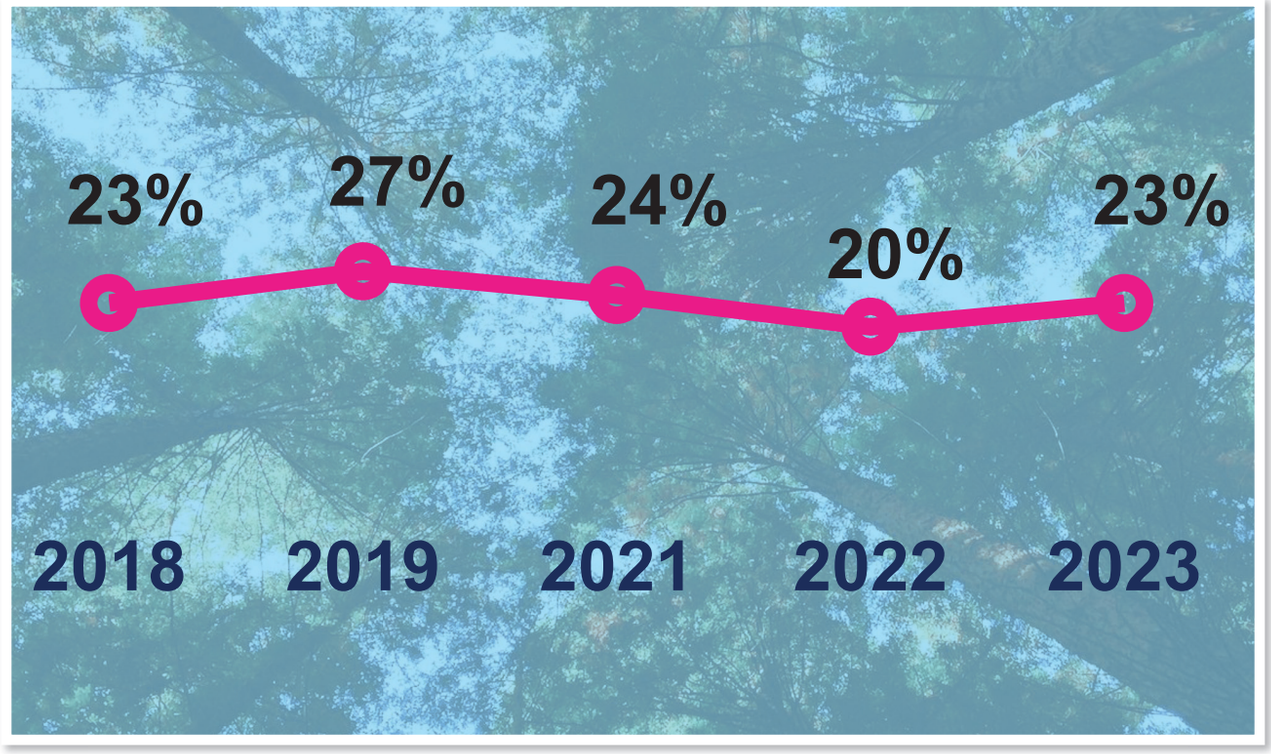


Рис. 111. Рейтинг значимости права на благоприятную окружающую среду согласно социологическим опросам за 2018–2023 годы[1]

[1] См. параграф 1.1 настоящего Доклада.

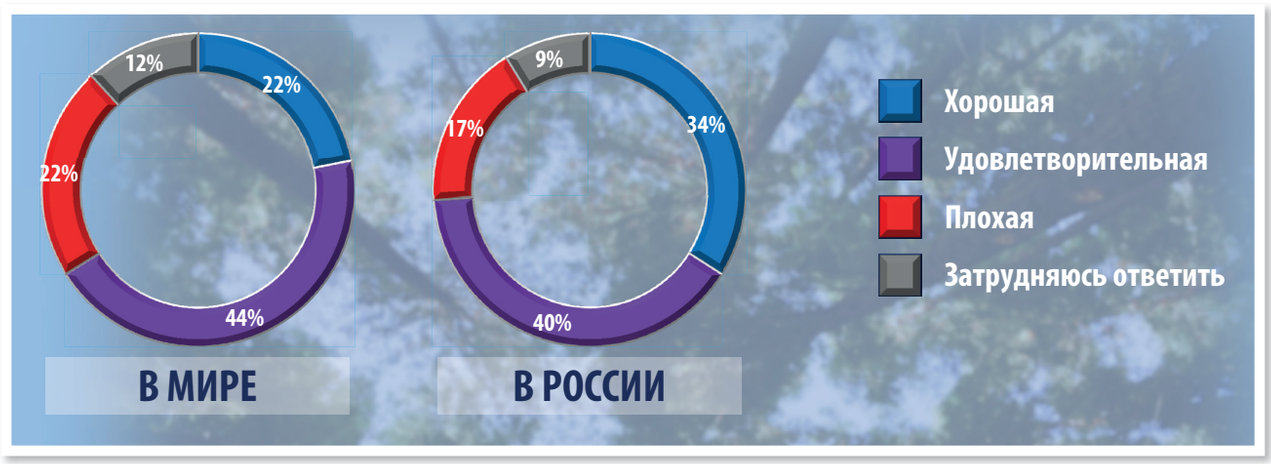


Рис. 112. Оценка респондентами экологической обстановки в России и мире[1]

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЛАГОПРИЯТНОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ[1]

В 2023 году государством проведена масштабная работа, направленная на укрепление гарантий права на благоприятную окружающую среду и прав в сфере землепользования (рис. 113). Вектор этой работы был задан в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 21 февраля 2023 г. — среди приоритетов в нем отмечены оздоровление экологической ситуации в крупнейших

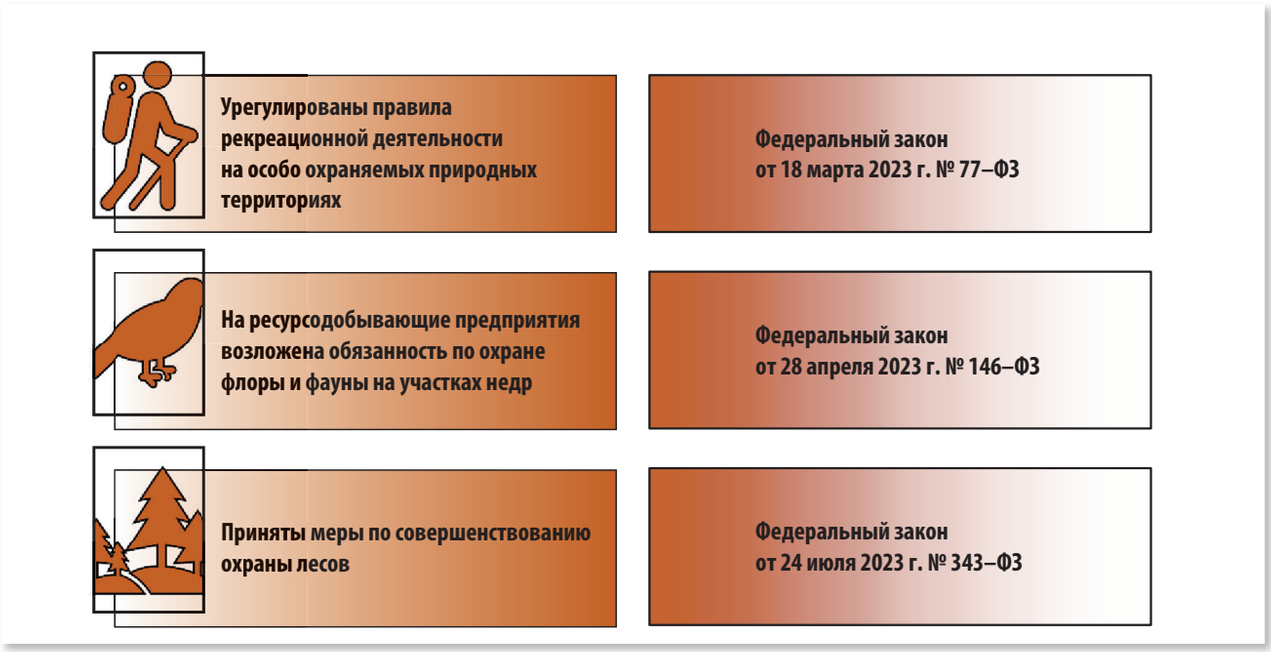


Рис. 113. Меры государства по обеспечению права на благоприятную окружающую среду и прав в сфере землепользования в 2023 году

[1] Экологическая ситуация в России: мониторинг. Всероссийский телефонный опрос ВЦИОМ 23–27 февраля 2023 г. Опрошено 1661 россиянин в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/ehkologicheskaja-situacija-v-rossii-monitoring-20230309?ysclid=lrga3fcxa5726654810 (дата обращения: 16.01.2024).



Рис. 113. Меры государства по обеспечению права на благоприятную окружающую среду и прав в сфере землепользования в 2023 году (окончание)

индустриальных центрах, дальнейшая ликвидация старых мусорных свалок и опасных объектов накопленного вреда, оздоровление уникальных водных объектов, включая Байкал и Волгу, развитие туризма на особо охраняемых природных территориях[1].

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ И ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Уполномоченный принимала участие в защите права граждан на благоприятную окружающую среду и прав в сфере землепользования в рамках различных направлений деятельности. Основные результаты этой работы показаны на рис. 114.

По вопросам *совершенствования законодательства* взаимодействовали с про-



Рис. 114. Результаты работы Уполномоченного по защите права граждан на благоприятную окружающую среду и права собственности на землю в 2023 году

[1] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 21 февраля 2023 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70565 (дата обращения: 16.01.2024).



Встречи с председателем Национальной комиссии по правам человека ОАЭ Максудом Крузом (слева) и с председателем Национального совета по правам человека Арабской Республики Египет Муширой Хаттаб (справа) на полях международной конференции «Влияние человеческой деятельности на право на здоровую и благоприятную окружающую среду: практика, проблемы и способы их решения». Манама, Королевство Бахрейн, сентябрь 2023 года

фильным комитетом Государственной Думы. Особое внимание уделялось как вопросам соблюдения прав жителей Центральной экологической зоны Байкальской природной территории на благоприятное состояние окружающей среды, так и решению проблем обеспечения жизнедеятельности граждан.

В декабре 2023 г. в рамках совместных заседаний Межфракционной рабочей группы «Байкал» и Экспертного совета Комитета Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды участвовали в обсуждении предложений к проекту федерального закона № 387575-8 «О внесении изменений в статью 251 Федерального закона „Об охране озера Байкал“ и статью 11 Федерального закона „Об экологической экспертизе“» (в части уточнения ограничений отдельных видов деятельности в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории). Работа по данному направлению продолжается.

Приняли участие в Международной конференции «Влияние человеческой деятельности на право на здоровую и благоприятную окружающую среду: практика, проблемы и способы их решения» (Бахрейн, сентябрь 2023 года).

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году поступило **1081** обращение по вопросам защиты экологических и земельных прав, что на **10% меньше**, чем в 2022 году (рис. 115).

Количество обращений по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду (экологических прав) осталось примерно на том же уровне, что и за предыдущий год. Их тематика показана на рис. 116.

Наибольший удельный вес составили обращения по вопросам **охраны земель** (49%). Заявители сообщали о ненадлежащем или нецелевом использовании земельных участков, что, по их мнению, приводит к их порче

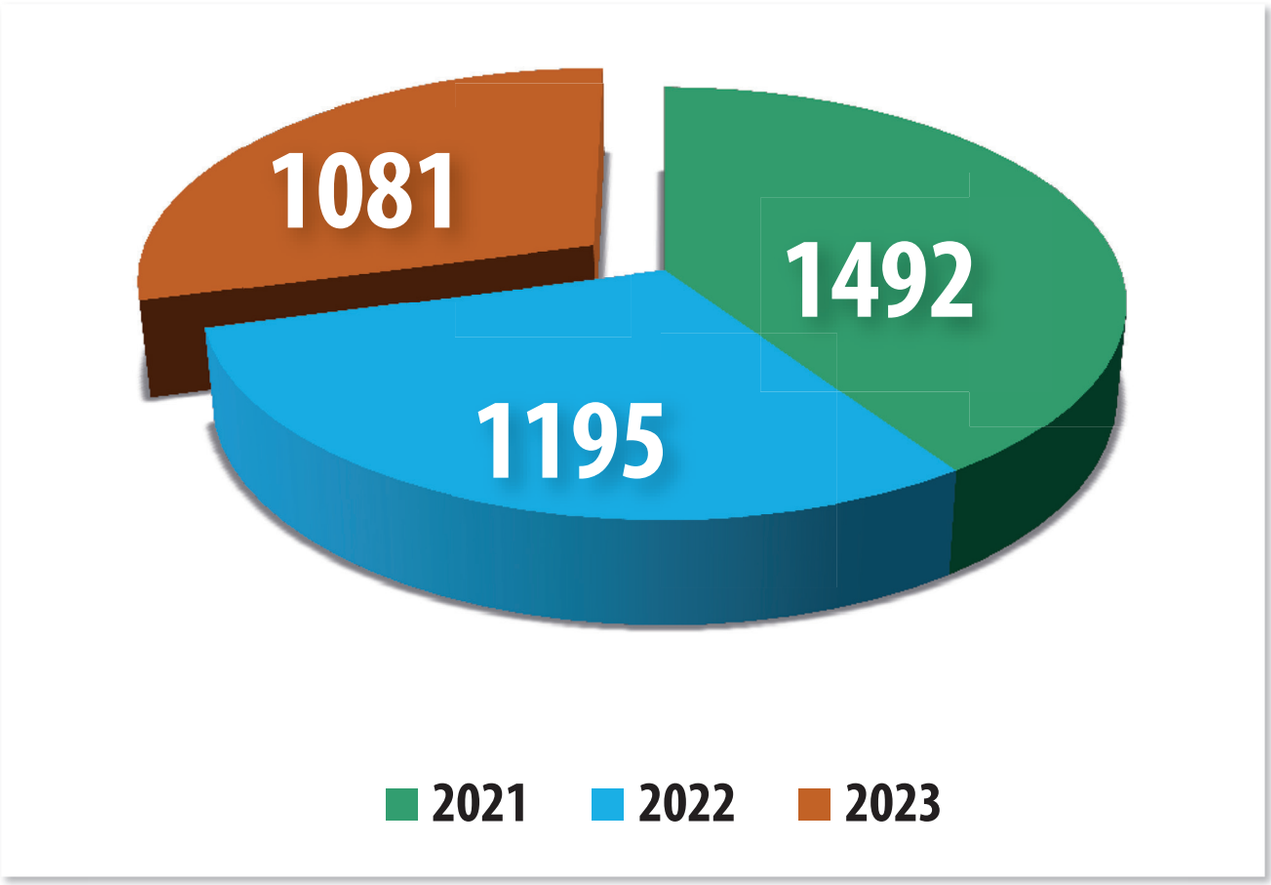


Рис. 115. Количество обращений к Уполномоченному по вопросам защиты экологических и земельных прав за 2021–2023 годы



Рис. 116. Тематика обращений по вопросам охраны благоприятной окружающей среды за 2021–2023 годы

либо негативно влияет на благоприятную окружающую среду и, соответственно, качество жизни населения, проживающего в непосредственной близости. При этом нередко граждане были обеспокоены отсутствием в том числе земельного контроля со стороны компетентных государственных и муниципальных органов в данной сфере.

Р. пожаловалась на шум от автомобильной дороги и строительства железной дороги вблизи жилого дома в пгт Смоляниново Приморского края. В ходе проведенной по нашей инициативе проверки органами прокуратуры Приморского края установлено, что права застройщика в отношении земельного участка не оформлены. Кроме того, в соответствии с градостроительным регламентом строительство элементов улично-дорожной сети данная зона не предусматривает. Мероприятий по внесению изменений в градостроительную документацию, в том числе в рамках публичных слушаний, не предпринято. По факту выявленных нарушений главе администрации Смоляниновского городского поселения внесено представление. ОАО «РЖД», АО «Мосметрострой» и ООО «Промстрой» привлечены к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ за строительство указанного объекта без разрешения уполномоченного органа с назначением наказания в виде штрафа на общую сумму 1,5 млн руб. (вх. № 1393 от 17.01.2023).

Около трети составляют обращения по вопросам охраны **атмосферного воздуха** (29%). В этом секторе экологической тематики заявители традиционно сообщали о несоблюдении хозяйствующими субъектами требований санитарно-эпидемиологического законодательства, об осуществлении деятельности конкретных предприятий с превышением предельно допустимых выбросов в атмосферный воздух, создающей угрозу здоровью граждан.

Поступила коллективная жалоба жителей ЖК «Адмирал» г. Барнаула на нарушение их права на благоприятную окружающую среду и достойные условия проживания в связи с концентрированным запахом сероводорода, исходящим от объектов канализационных сооружений, расположенных в непосредственной близости к зоне жилой застройки. Изучив доводы заявителей, мы обратились к прокурору Алтайского края, Губернатору Алтайского края и руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека с просьбой





Современные мусороперерабатывающие заводы

Фото: открытые источники

о проведении проверки и принятии мер по исправлению ситуации. По результатам проверки контролирующими органами выявлено превышение предельно допустимых концентраций сероводорода и аммиака на указанных объектах. Вынесенное по данному вопросу решение суда не было исполнено. В настоящее время ООО «Барнаульский водоканал» осуществляет работы по запуску второй ступени очистки выбросов с эффективностью удаления запаха на 99,9%. По признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 251 УК РФ, возбуждено уголовное дело. Контроль за качеством атмосферного воздуха в зоне влияния канализационных сооружений усилен — пробы воздуха отбираются трижды в месяц (вх. № КЛ-786 от 07.10.2022, вх. № КЛ-1235 от 26.10.2023).

Незначительно сократилась доля обращений по вопросам **охраны водных объектов**. Граждане были обеспокоены несоблюдением правовых режимов водоохранных зон и береговой полосы, загрязнением водных объектов в результате несоблюдения производственными предприятиями требований природоохранного законодательства, а также качеством питьевого водоснабжения.

Гражданин Н. обратился по вопросу соблюдения требований природоохранного, санитарно-эпидемиологического законодательства в природоохранной зоне Угличского водохранилища. По нашим ходатайствам Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой и прокуратурой Тверской области организованы комплексные проверки, в ходе которых доводы заявителя частично подтвердились. При осмотре муниципального земельного участка выявлен факт размещения на нем канализационного колодца, в который осуществлялся сброс сточных вод. По данному факту администрацией г. Калязина в суд подано исковое заявление о возложении на собственника обязанности демонтировать сооружение. Судом исковые требования удовлетворены. В связи с отсутствием дорожных знаков, ограничивающих движение грузового транспорта, прокурором Калязинского района главе района внесено представление. В муниципальную нормативно-правовую базу внесены изменения в части недопустимости размещения грузового транспорта на улицах и придомовых территориях г. Калязина (исх. № 9141-221 от 16.02.2023)

По вопросам **охраны лесов**, как и в прошлые годы, поступило небольшое число обращений (8%). Граждане сообщают о незаконной вырубке зеленых насаждений, лесных пожарах, нарушениях, связанных с переводом земель лесного фонда в земли иных категорий и их последующей застройкой.

Обратились жители д. Воробино Ярославского района Ярославской области с жалобой на нарушение земельного и санитарно-эпидемиологического законодательства при выполнении работ по разработке песчаных карьеров (добыче кварцевых песков) на территории размещения объектов водоотведения. По результатам инициированной Уполномоченным проверки доводы, изложенные в жалобе, частично подтвердились. Зафиксировано несанкционированное складирование древесных отходов на территории, проходящей вдоль лесного массива, в связи с чем прокуратурой Ярославского района главе Туношенского сельского поселения внесено представление. Проведены работы по уборке несанкционированно размещенных отходов производства и потребления (вх. № КЛ-391 от 06.04.2023).

Кроме того, поступают обращения, связанные с проблематикой благоустройства и территориального планирования, соблюдением требований к содержанию гражданами домашних животных и обращению с бесхозяйными животными, ресурсоснабжением жилых домов и др.

ВОПРОСЫ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Наблюдается незначительное снижение обращений, поступающих по вопросам землепользования. Тематика таких обращений показана на рис. 117.

В этой группе на 13% сократилось количество обращений по вопросам **частноправовых земельных споров между гражданами**. Граждане указывали на проблемы при согласовании границ земельных участков, на несоблюдение другими лицами требований земельного, санитарно-эпидемиологического и градостроительного законодательства при возведении построек, воспрепятствование в пользовании земельными участками и размещенными на них строениями, оспаривали гражданско-правовые сделки с земельными участками.

Возросло на треть количество обращений по вопросам **предоставления земельных участков** гражданам, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам в собственность либо в пользование, их истребования, а также оформления прав на объекты недвижимости. Рост произошел за счет массовых обращений жителей одного региона в связи с опасениями внесения изменений в документы территориального планирования.



Рис. 117. Тематика обращений по вопросам землепользования за 2021–2023 годы

Гражданин М. обратился с жалобой на несоблюдение должностными лицами Министерства земельных и имущественных отношений Республики Тыва предусмотренного законодательством порядка предоставления земельного участка, в том числе в части сроков рассмотрения его заявления и очередности. По результатам инициированной Уполномоченным проверки прокуратурой министру земельных и имущественных отношений Республики Тыва внесено представление. Утверждена схема расположения земельного участка, осуществлен его кадастровый учет (вх. № М-2494 от 13.09.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Поступающие обращения граждан внимательно изучались, но изложенные в большинстве из них обстоятельства не находили своего подтверждения и заявителям направлялись соответствующие разъяснения.

Вместе с тем в ряде случаев доводы обращений являлись обоснованными.

Благодаря поддержке компетентных государственных органов в 2023 году удалось оказать содействие в защите права на благоприятную окружающую среду и прав в сфере земельных правоотношений 25 466 гражданам; в 27 случаях содействие оказано неопределенному кругу лиц.

При поступлении обращений Уполномоченным запрашиваются и изучаются материалы, инициируются соответствующие проверки органами прокуратуры и другими компетентными органами, проводятся самостоятельные проверки.

Жители района Свиблово г. Москвы обратились по вопросу соблюдения органами исполнительной власти г. Москвы градостроительного законодательства при реализации проекта реконструкции стадиона. В ходе выездной проверки представители Уполномоченного провели встречу с жителями района, по итогам которой в прокуратуру г. Москвы направлено обращение. По результатам проведенных проверок установлено, что территория реконструируемого объекта не входит в зоны охраняемого культурного слоя, работы ведутся в соответствии с разработанной и утвержденной документацией, нарушений при их проведении не выявлено. Реконструкция спортивного объекта обусловлена неудовлетворительным техническим состоянием элементов спортивного оборудования, трибун стадиона, а также административного здания (вх. № КЛ-480 от 30.04.2023).

С 2020 года вопрос достижения баланса социально-экономического развития региона и предотвращения негативного воздействия на состояние экологической системы Байкала является одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного.

В 2023 г. возбуждены и расследуются два уголовных дела по фактам приемки некачественных работ по реконструкции объектов, в том числе очистных сооружений. Выполнены мероприятия по модернизации источников выбросов в атмосферный воздух, ликвидации несанкционированных свалок, предотвращению сбросов загрязняющих веществ в водные объекты и рубки лесных насаждений. На системной основе осуществляется надзор за соблюдением законодательства при реализации федерального проекта «Сохранение озера Байкал»[1].

[1] Ответ Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры, вх. № 36542 от 28.12.2023.



Фото: открытые источники

Волонтеры очищают от мусора берега реки Таз в Ямало-Ненецком АО в рамках Всероссийской акции «Вода России»

В общей сложности в результате проведенных органами прокуратуры по обращениям Уполномоченного проверок к дисциплинарной ответственности привлечены 13 должностных лиц; 2 должностных лица, 3 юридических и 1 физическое — к административной ответственности.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

* Анализ поступивших обращений по вопросу защиты права на благоприятную окружающую среду позволяет прийти к выводу, что одной из причин значительного числа нарушений требований санитарно-эпидемиологического законодательства и прав граждан является *отсутствие или аварийное состояние объектов инфраструктуры населенных пунктов:* систем водоснабжения и водоотведения, очистных сооружений, дорожно-транспортной и электросетевой инфраструктуры, а также ненадлежащее обустройство мест накопления ТКО.

Зачастую причиной тому является недостаток финансирования требуемых строительных, эксплуатационных и иных работ. В ряде случаев соответствующие расходные статьи в течение длительного времени планируются ненадлежащим образом, не предусматриваются в соответствующих бюджетах.

* Актуальной проблемой является *отсутствие правового механизма выплаты компенсации собственникам частных газопроводов в связи с реализацией программы социальной газификации*. После 2021 года гражданам была предоставлена возможность

подключаться к газопроводам, находящимся в частной собственности других лиц. При этом собственник газопровода лишен возможности потребовать компенсацию за присоединение и возмещение затрат на эксплуатацию[1]. Таким образом, права собственников частных газопроводов фактически игнорируются. На протяжении последних лет к Уполномоченному неоднократно поступают жалобы по данной теме. Для решения проблемы взаимодействуем с Правительством Российской Федерации. Полагаем, что в целях снижения социальной напряженности необходимо введение компенсационных механизмов за предоставление согласия основного абонента на технологическое присоединение к газопроводу[2].

* Пристального внимания требует разработка *поправок законодательства, регулирующего правовые режимы Центральной экологической зоны Байкальской природной территории*. В настоящее время прорабатываются вопросы внесения изменений в законодательство, предусматривающих кардинальное ослабление режимов охраны уникального мирового объекта природного наследия — озера Байкал. Вместе с тем решение проблем обеспечения жизнедеятельности населенных пунктов в границах особо охраняемых природных территорий, их развития не может быть сопряжено с созданием рисков экологической безопасности регионов всей Байкальской природной территории. Недопустимо превалирование сиюминутных и долгосрочных коммерческих интересов над соблюдением прав граждан на благоприятную окружающую среду и на охрану здоровья ныне живущих и будущих поколений.

Необходимы решения, обеспечивающие жителям этих регионов экономические выгоды от поддержания и сохранения уникальной экосистемы озера и правовых режимов его охраны.

---

[1] Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О газоснабжении в Российской Федерации“» // СЗ РФ. 2021. № 24. Ст. 4202.

[2] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2021 г. № 1152-р «Об утверждении плана мероприятий (“дорожной карты”) по внедрению социально ориентированной и экономически эффективной системы газификации и газоснабжения субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 20. Ст. 3401.

562 постановления следователя (дознавателя) отменено

выявлено **453** случая нарушений прав при проведении доследственных проверок

2628 участников уголовного процесса получили поддержку в защите своих прав

впервые поданы и удовлетворены **2** административных иска о компенсации за волокиту в уголовном процессе



Глава 5

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

5.1. **Защита прав человека в уголовном процессе как актуальная задача**

5.2. **Защита прав подозреваемых, обвиняемых и подсудимых**

5.3. **Защита прав потерпевших**

5.4. **Обеспечение прав участников уголовного процесса при проведении судебной экспертизы**



#уголовныйпроцесс
#защитаправподозреваемых
#защитаправпотерпевших
#защитаправобвиняемых
#справедливыйсуд

5.1. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ КАК АКТУАЛЬНАЯ ЗАДАЧА

Гуманизация уголовной политики — один из главных векторов развития России как социального и правового государства. В рамках этого курса принят ряд федеральных законов, направленных на повышение гарантий обеспечения прав граждан в сфере уголовного судопроизводства (рис. 118).

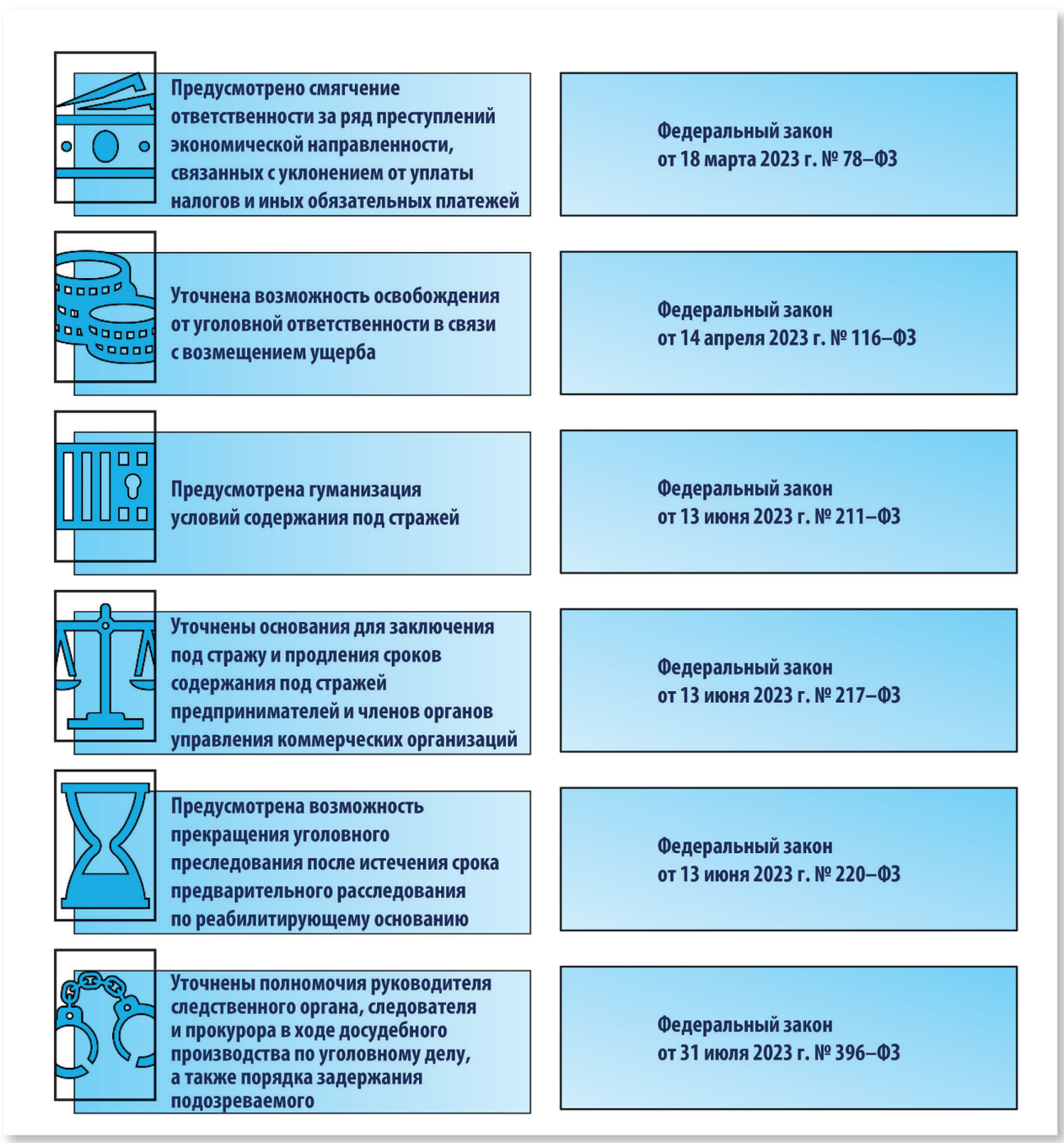


Рис. 118. Федеральные законы, принятые в 2023 году, которые усиливают гарантии прав участников уголовного процесса



Рис. 118. Федеральные законы, принятые в 2023 году, которые усиливают гарантии прав участников уголовного процесса (окончание)

Наметились определенные позитивные сдвиги в направлении сокращения количества применения самой суровой меры пресечения — *заключения под стражу*. Уделяя этому вопросу особое внимание, Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем выступлении перед судьями 14 февраля 2023 г. обратил внимание на законодательные гарантии защиты предпринимателей от необоснованного уголовного преследования, включая запрет на продление срока содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в преступлениях в экономической сфере, а также необходимость избрания для них мер пресечения, не связанных с изоляцией от общества, например, внесение залога или домашний арест, что будет способствовать дальнейшей гуманизации правосудия[1].

Следует отметить, что суды стали более внимательно рассматривать ходатайства следователей и дознавателей о применении или продлении названной меры пресечения. На пленарном заседании Совета судей Российской Федерации 5 декабря 2023 г. было





Пленарное заседание Совета судей. Май 2023 года

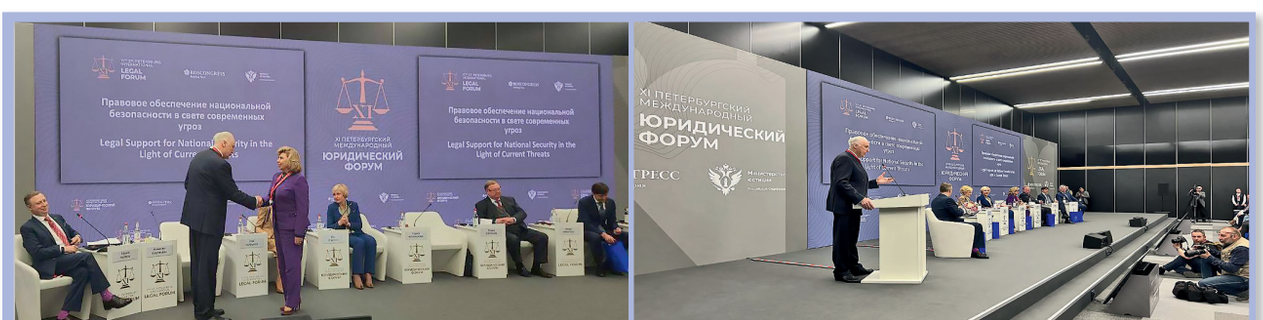
[1] Совещание судей судов общей юрисдикции, военных и арбитражных судов 14 февраля 2023 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/70510 (дата обращения: 24.01.2024).

отмечено, что за 9 месяцев 2023 года судами избрана мера пресечения в виде заключения под стражу на 6% меньше, чем за аналогичный период прошлого года (в отношении 61 993 лиц), а решений о продлении срока содержания под стражей сократилось на 11% (удовлетворено 130 020 ходатайств). При этом численность лиц, в отношении которых судом применена мера пресечения в виде домашнего ареста, возросла на 14%[1].

В целях ограничения применения меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении наиболее уязвимых групп обвиняемых — женщин, имеющих малолетних детей, и лиц, страдающих заболеваниями, — Верховным Судом Российской Федерации был разработан и внесен в Государственную Думу законопроект, который поддержан депутатским корпусом и принят в первом чтении 24 октября 2023 г.[2] Уполномоченный надеется на скорейшее его принятие.

Положительно оцениваем изданный в 2023 году Генеральным прокурором Российской Федерации приказ, направленный на повышение эффективности прокурорского надзора за деятельностью органов дознания и предварительного следствия при рассмотрении сообщений о преступлениях и расследовании преступлений, который будет способствовать уменьшению количества допускаемых нарушений на стадии доследственных проверок, существенно укрепит права лиц, в отношении которых проводится процессуальная проверка или расследование уголовных дел, а также пострадавших от преступных посягательств[3].





Сессия «Правовое обеспечение национальной безопасности в свете современных угроз» XI Петербургского международного юридического форума. Май 2023 года

[1] Пленарное заседание Совета судей России // Верховный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://www.vsrf.ru/press_center/news/33194 (дата обращения: 26.12.2023).

[2] Проект федерального закона № 381316-8 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, направленных на ограничение применения меры пресечения в виде заключения под стражу к подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений ненасильственного характера, женщинам, имеющим малолетних детей, и лицам, страдающим тяжелыми заболеваниями» // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/381316-8 (дата обращения: 15.01.2024).

[3] Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 23 октября 2023 г. № 730 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и органах предварительного следствия» // СПС «КонсультантПлюс».

МАСШТАБЫ, ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году поступило 11 694 обращения по вопросам защиты прав человека в уголовном процессе, что на 6,6% меньше, чем в 2022 году, и на 10,6% — чем в 2021 году. Таким образом, наметилась тенденция сокращения обращений рассматриваемой тематики (рис. 119).

Не только снизились абсолютные показатели (количественные данные) жалоб данной категории, но и уменьшилась их доля (до 15,7%) в общей структуре всех обращений, поступивших к Уполномоченному, по сравнению с данными прошлых лет (22% — в 2021 году).

Традиционно в общей структуре обращений о нарушении права участников уголовного процесса бóльшую часть — почти 60% — составляют обращения в защиту прав подозреваемых, обвиняемых и подсудимых (рис. 120). Сокращение общего количества жалоб, поступивших к Уполномоченному, произошло за счет снижения жалоб именно этой категории лиц, что, несомненно, является результатом принимаемых на протяжении последних лет мер по повышению уровня прокурорского надзора и ведомственного контроля, а также гуманизации уголовной политики.

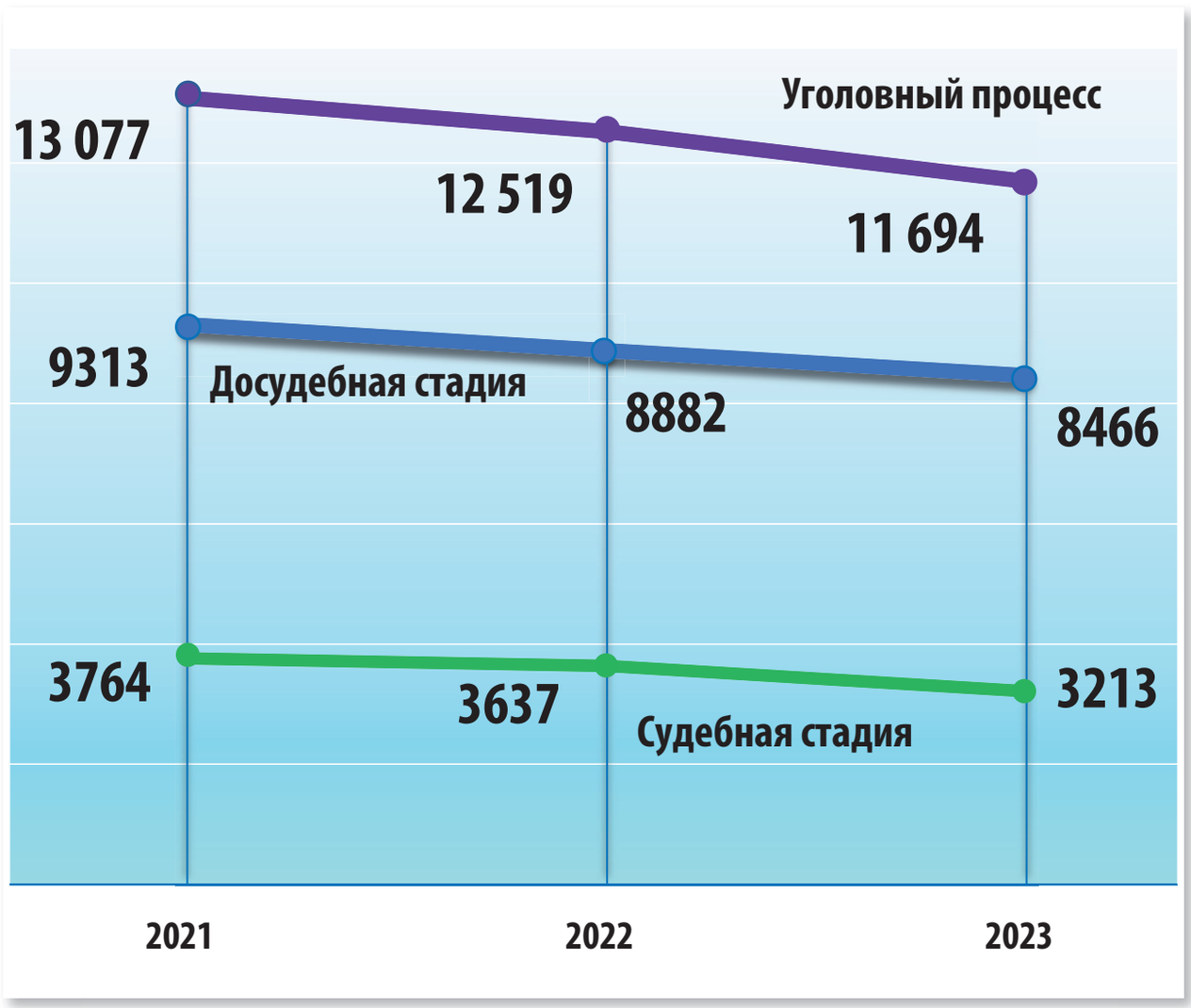


Рис. 119. Динамика обращений по вопросам защиты прав человека в уголовном процессе за 2021–2023 годы

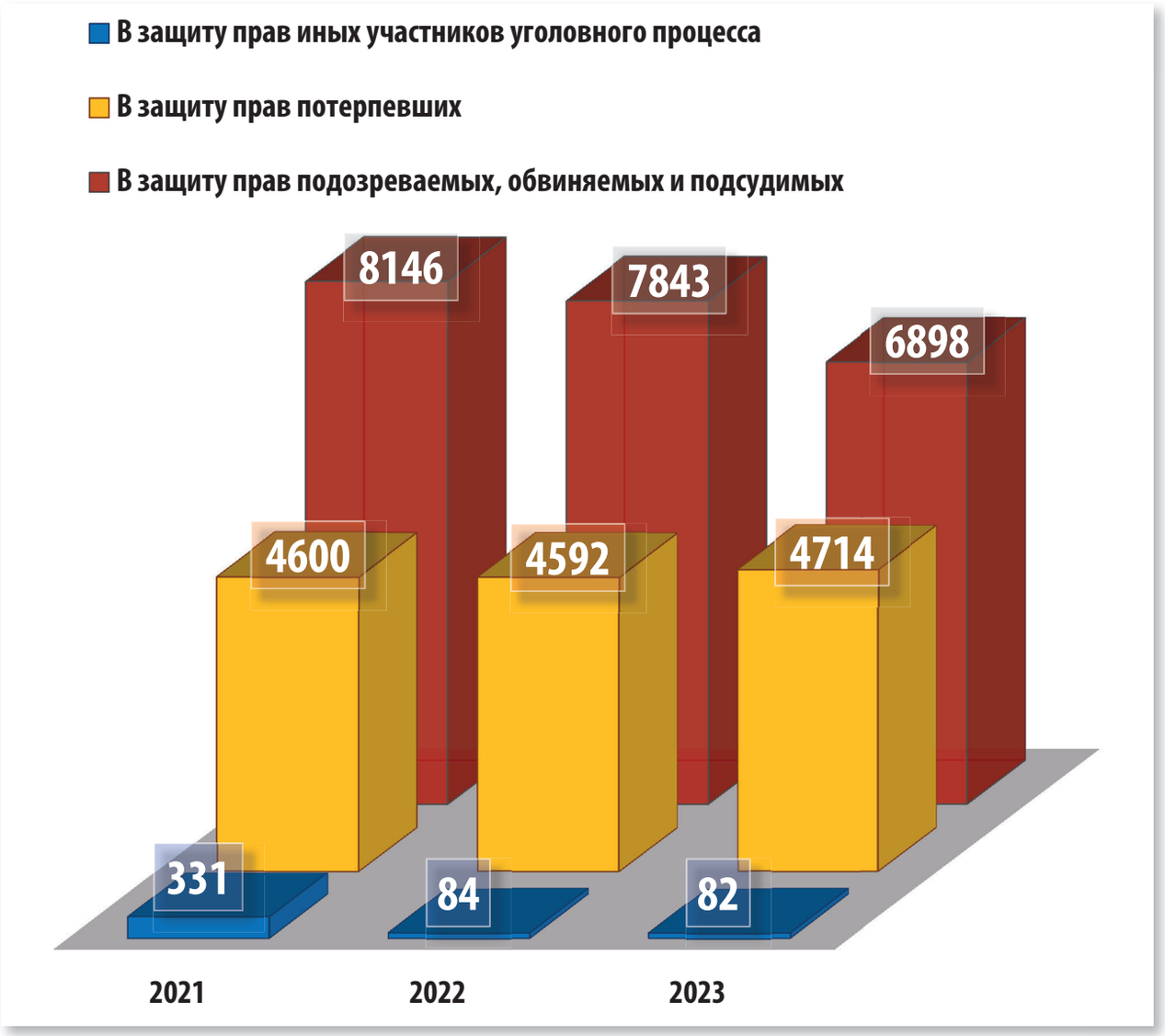


Рис. 120. Динамика обращений за 2021–2023 годы в зависимости от категории участников уголовного процесса, в защиту прав и законных интересов которых направлены эти обращения

Отмечается устойчивая тенденция *снижения* общего количества *жалоб, касающихся нарушений,* допущенных на *досудебной стадии* уголовного процесса. Однако в общей структуре обращений в сфере уголовного судопроизводства их большинство (8466). Такая ситуация наблюдается на протяжении последних трех лет (в 2022 году — 8882, в 2021 году — 9313).

Тематика обращений на этой стадии показана на рис. 121.

Жалобы участников уголовного процесса **на судебной стадии (3213)** касались несогласия с вынесенным обвинительным приговором, длительности судебного разбирательства и суровости назначенного наказания. В свою очередь, в обращениях о несогласии с приговором заявители обращали внимание на несоблюдение процессуальных прав стороны защиты в судебном процессе, отказ в удовлетворении ходатайств о приобщении к делу оправдательных доказательств, необъективность оценки доказательств судом, иные процессуальные нарушения.



Рис. 121. Тематика обращений на досудебной стадии уголовного процесса за 2021–2023 годы

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Для защиты прав участников уголовного процесса использовались различные инструменты, предоставленные Уполномоченному (рис. 122).

В общей сложности оказано содействие в восстановлении прав 2628 участникам уголовного процесса (в 2022 году — 908) по 834 обращениям (рис. 123).

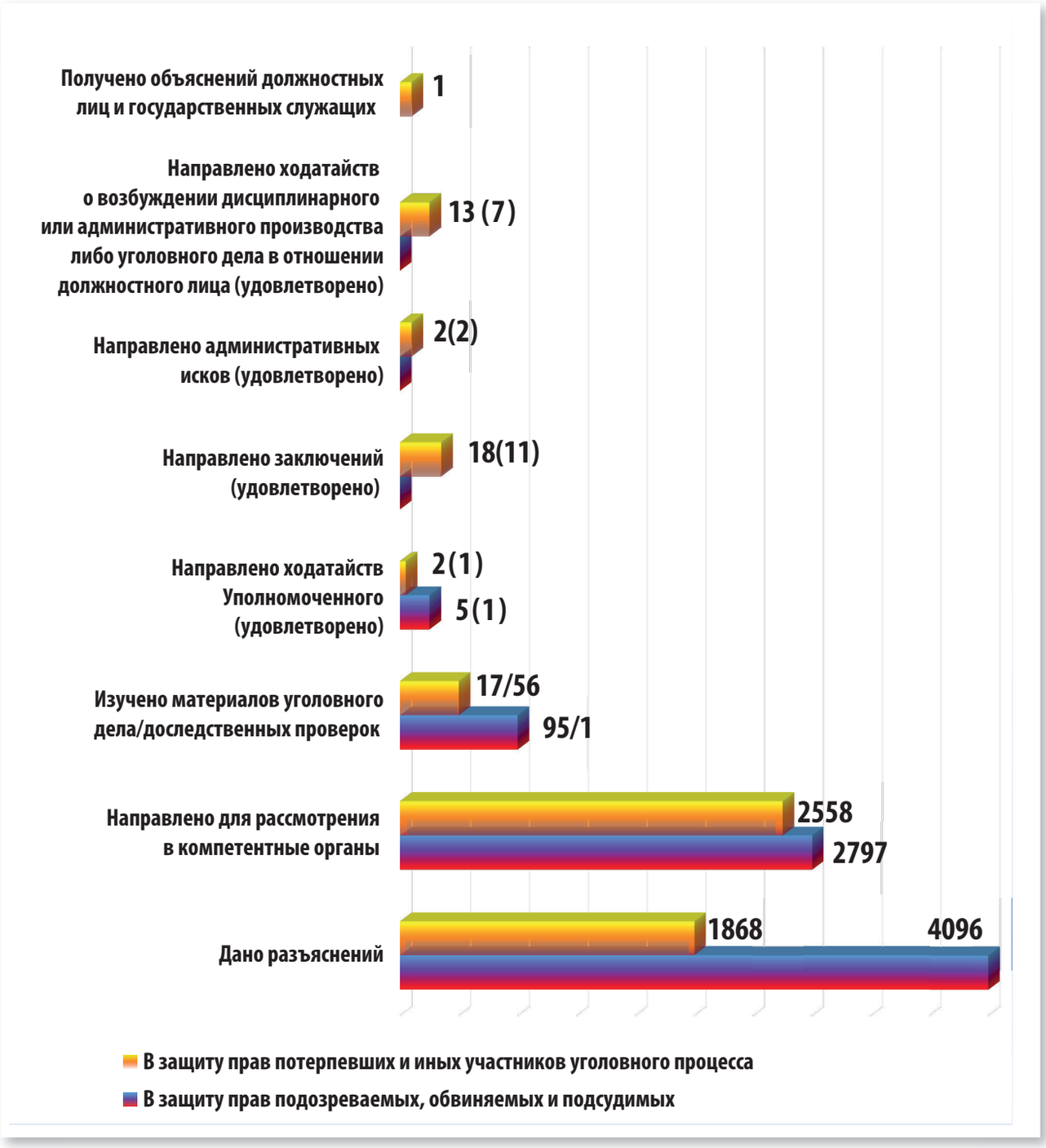


Рис. 122. Меры реагирования на обращения участников уголовного процесса в 2023 году

Тематика	Количество обращений
Объективность, полнота и сроки доследственных проверок	453
Объективность и полнота предварительного расследования	159
Соблюдение разумных сроков предварительного расследования	110
Прекращение и приостановление уголовного дела	82
Привлечение в качестве обвиняемого (подозреваемого)	6
Заключение под стражу	3
Иные	21

Рис. 123. Количество и тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права участников уголовного процесса в 2023 году

Чаще всего удовлетворялись жалобы участников уголовного процесса по поводу прекращения или приостановления уголовного дела (в 72% случаев). Доводы жалоб на объективность, полноту и сроки доследственных проверок подтверждались почти в каждом пятом случае (19%), на соблюдение сроков предварительного расследования — в 15% случаев, объективность и полноту предварительного расследования — в 5,4% случаев.

По результатам наших обращений органами прокуратуры и предварительного расследования отменено 562 постановления следователя (дознавателя), внесено 149 представлений и 201 требование, направлено 43 информации. Возбуждено 47 уголовных дел и прекращено 7 уголовных дел, к дисциплинарной ответственности привлечено 68 должностных лиц, к административной ответственности — 4.

Уполномоченным и представителями ее Аппарата *принято участие в 29 круглых столах и конференциях,* организованных как органами государственной власти, так и научно-образовательными учреждениями по проблемам совершенствования уголовно-процессуального законодательства, *в 6 заседаниях рабочих групп* по подготовке проектов постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Организовано и проведено *2 заседания секции* Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, посвященных актуальным проблемам защиты прав участников уголовного процесса (июль и октябрь 2023 года).

Проведено *57 личных приемов* граждан.



Личный прием. Дом прав человека, январь 2023 года

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Результаты анализа обращений граждан к Уполномоченному, правоприменительной практики, а также материалов уголовных дел и доследственных проверок свидетельствуют о еще имеющих место проблемах системного характера. Часть из них может быть снята принятием законопроектов, находящихся на рассмотрении в Государственной Думе либо разрабатываемых в стенах Федерального Собрания Российской Федерации. Среди них:

– проект федерального закона № 327269-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (в части увеличения порогов значительного, крупного и особо крупного размеров ущерба для целей квалификации преступлений в сфере экономической деятельности), направленный на реализацию принципов соразмерности и справедливости уголовного наказания, обеспечение экономической свободы бизнеса;

– проект федерального закона № 462337-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», устанавливающий ответственность за незаконное осуществление следственных, иных процессуальных действий и оперативно-разыскных мероприятий на территории Российской Федерации, направленный как на усиление защиты суверенитета и интересов России от вмешательства в ее внутренние дела, правоохранительной и судебной системы, так и на ограждение россиян от незаконного воздействия международных организаций и иностранных должностных лиц в указанной сфере.

Уполномоченным поддерживается разработанный Советом Федерации законопроект «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», регулирующий сроки содержания под стражей обвиняемых и подсудимых, в том числе женщин, имеющих несовершеннолетних детей. Согласно нормам данного законопроек-



Рис. 124. Некоторые актуальные вопросы защиты прав человека в уголовном процессе

та, предлагается установление максимального срока содержания под стражей, равного 12 месяцам, за исключением уголовных дел об особо тяжких преступлениях, в том числе на стадиях ознакомления обвиняемых с материалами уголовного дела (ст. 217 УПК РФ) и рассмотрения уголовного дела судом по существу.

Полагаем, что повышению гарантий прав участников уголовного процесса будет способствовать принятие проекта федерального закона, разработанного Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» о замене наказания в виде лишения свободы на принудительные работы за совершение отдельных преступлений небольшой и средней тяжести в целях сокращения случаев применения меры пресечения в виде заключения под стражу.

Некоторые из других проблемных вопросов обозначены на рис. 124.

Отдельного внимания заслуживает вопрос *цифровизации уголовного процесса*. В последнее время в этой области принят ряд радикальных мер, призванных сократить сроки и упростить бюрократические процедуры в процессуальной деятельности.

Так, в свое время Уполномоченным были поддержаны изменения уголовно-процессуального законодательства, касающиеся регламентации проведения отдельных следственных действий (допроса, очной ставки, опознания), участия в судебных заседаниях подсудимых и других участников уголовного процесса в режиме видео-конференц-связи[1].

Существенным шагом вперед на пути повышения гарантий прав граждан в ходе досудебного производства по уголовному делу явился Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 672-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»[2], которым расширены форматы использования электронных документов

[1] Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 501-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1. Ст. 70.

[2] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 672-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 1. Ст. 53.

в ходе досудебного производства по уголовному делу и их направления участникам уголовного процесса посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг либо с помощью системы, предложенной Верховным Судом Российской Федерации.

Полагаем, что реализация положений указанного Федерального закона позволит упростить порядок обмена документами между участниками уголовного судопроизводства, обеспечит более строгое соблюдение сроков расследования уголовных дел, а также сократит расходы, связанные с совершением процессуальных действий.

Наряду с этим следует отметить, что бланкетная норма данного закона о принятии порядка подачи документов в электронном виде в соответствии с ведомственными правовыми актами при его практической реализации может привести к усложнению данной процедуры, что негативно повлияет на права человека. Так, в случае передачи уголовного дела от одного следственного органа другому оформление документов может различаться. С учетом сказанного и в целях выработки единообразных подходов, ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие порядок использования электронных документов в ходе досудебного производства по уголовному делу, предлагается согласовывать с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Важным этапом в данной сфере в 2024 году может стать запуск сервиса «Правосудие онлайн», который обеспечит ознакомление с материалами дела, упростит процедуру определения подсудности дела, позволит получать судебные извещения и копии судебных актов посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ) [1].

Вместе с тем возможны и негативные последствия внедрения цифровых технологий в уголовный процесс. Например, *злободневной является тема защиты персональных данных.* Одним из путей решения данной проблемы видится принятие федерального закона, предусматривающего установление ответственности за незаконные использование, передачу, сбор и хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные. Такой законопроект находится на рассмотрении Государственной Думы[2].

Свои специфические проблемы имеются при защите прав обвиняемых, потерпевших, при производстве судебной экспертизы. Они будут рассмотрены в последующих параграфах данной главы.

5.2. ЗАЩИТА ПРАВ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ, ОБВИНЯЕМЫХ И ПОДСУДИМЫХ

Последние три года наблюдается динамика снижения количества жалоб, поступающих в интересах подозреваемых, обвиняемых и подсудимых (далее — обвиняемые), что связано с совершенствованием уголовного законодательства и улучшением правоприменительной практики. В защиту прав **обвиняемых** в 2023 году поступило около 7 тыс. обращений, что меньше на 13,7%, чем в 2022 году, и на 18%, чем в 2021 году.

Вместе с тем необходимо отметить, что, несмотря на положительную динамику сокращения общего массива обращений, количество жалоб на действия и решения должностных лиц органов предварительного расследования увеличилось.

---

[1] Национальный доклад, представленный в соответствии с п. 5 Приложения к Резолюции 16/21 Совета ООН по правам человека // Минюст России: официальный сайт. URL: https://minjust.gov.ru/ru/events/49838/# (дата обращения: 26.12.2023).

[2] Проект федерального закона № 502113-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/502113-8 (дата обращения: 26.12.2023).

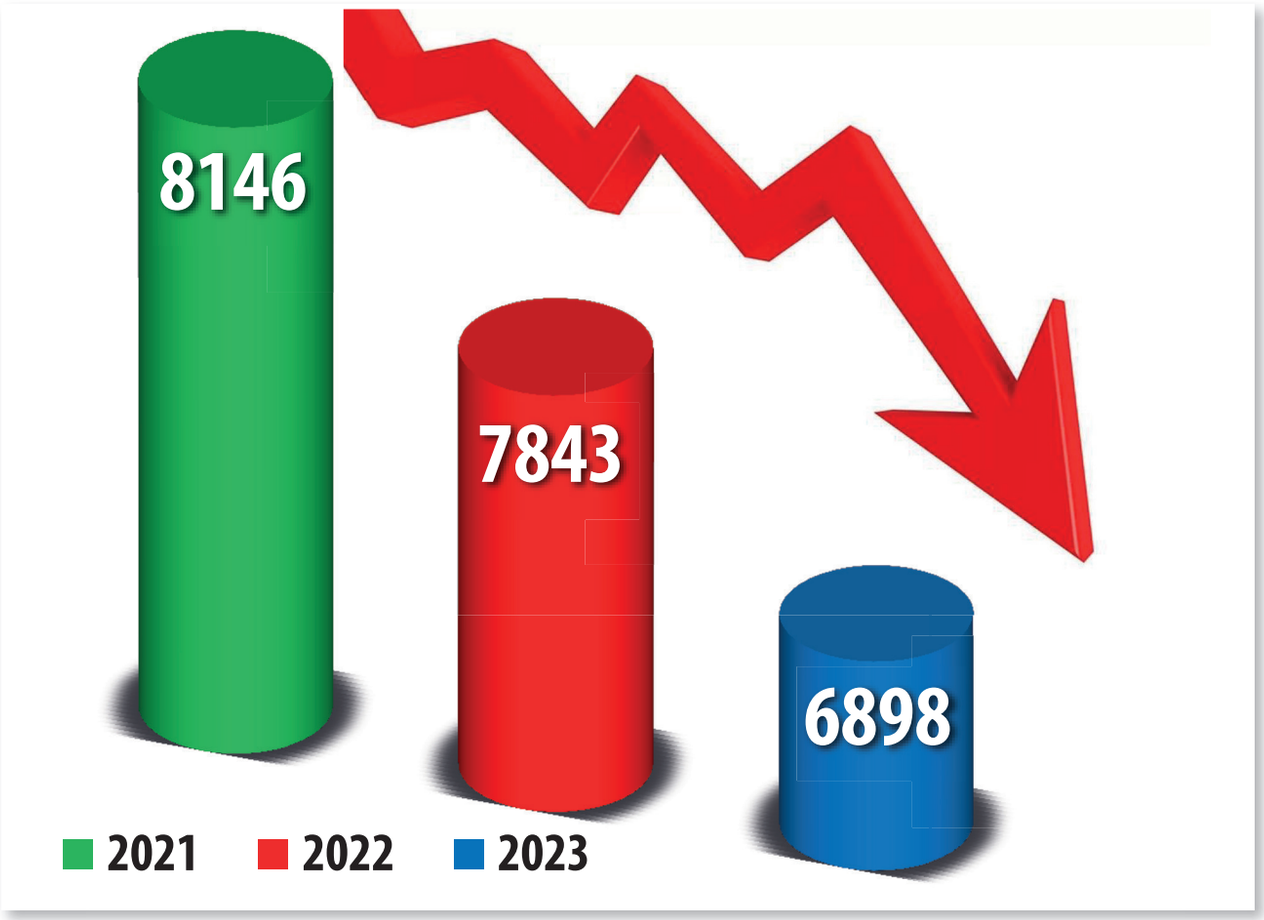


Рис. 125. Количество обращений в защиту прав обвиняемых, подозреваемых и подсудимых за 2021–2023 годы

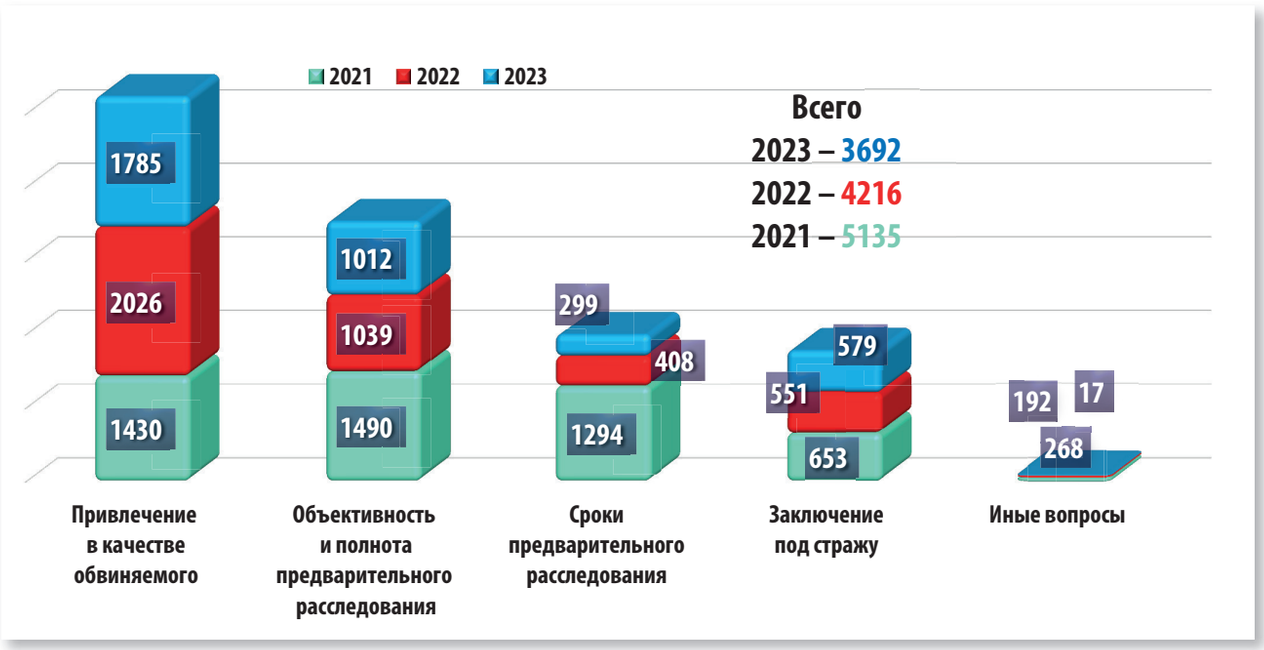


Рис. 126. Тематика обращений по вопросам действий (решений) органов дознания и следствия за 2021–2023 годы

В основном поступившие к Уполномоченному обращения указанной категории относятся к *досудебной стадии уголовного процесса*. К ней обращено 3692 жалобы (в 2022 году — 4216, в 2021 году — 5135). Их тематика показана на рис. 126.

ОБРАЩЕНИЯ О НЕСОГЛАСИИ С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ В КАЧЕСТВЕ ОБВИНЯЕМОГО

Сократилось количество обращений по вопросам, касающимся несогласия с привлечением в качестве обвиняемого. Поступило 1785 таких обращений, что меньше на 11,9% по сравнению с 2022 годом. Заявители, как правило, жалуются на процессуальные нарушения при привлечении в качестве обвиняемого, в том числе на использование неконкретных формулировок относительно инкриминируемого преступления.

Гражданка К., сын которой был задержан и в дальнейшем привлечен к уголовной ответственности, обратилась к Уполномоченному с жалобой на действия правоохранительных органов. Как следовало из материалов дела, обвиняемый ввозил на территорию ЛНР незарегистрированные лекарственные средства. Изучив внимательно все обстоятельства дела, мы пришли к выводу, что обвиняемый действительно привозил лекарственные препараты для своих друзей и близких, пострадавших во время специальной военной операции. Однако в этой связи привлекать его к уголовной ответственности являлось необоснованным согласно примечанию к ст. 238[1] УК РФ, и мы обратились в органы прокуратуры ЛНР. После проверки прокуратурой республики уголовное дело в отношении О. было прекращено (вх. № 23522 от 29.08.2023).

ОБЪЕКТИВНОСТЬ И ПОЛНОТА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Количество обращений по данной группе вопросов несколько уменьшилось по сравнению с аналогичным периодом 2022 года и на треть — по сравнению с 2021 годом.

В каждом втором случае обвиняемые, их адвокаты, родственники жаловались на обвинительный уклон расследования по конкретным уголовным делам, на неполноту собранных доказательств и на необъективность их оценки.

Каждое пятое обращение касалось сложностей в реализации права на защиту, трудностей в предоставлении свиданий с родственниками при нахождении лица под стражей.

Иногда в своих жалобах заявители обращают внимание на применение недозволенных методов ведения следствия. В отдельных из них сообщается о получении доказательств с нарушением принципа уважения чести и достоинства личности.

Так, из обращения В., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 3 ст. 163 УК РФ, по факту вымогательства денежных средств, принадлежащих АО «Метровагонмаш», следовало, что его уголовное преследование осуществляется незаконно, с многочисленными процессуальными нарушениями. В стремлении помочь заявителю мы обратились в прокуратуру Московской области. В части неэффективности расследования уголовного дела доводы заявителя нашли свое подтверждение. В целях активизации расследования и устранения выявленных нарушений норм уголовно-процессуального законодательства 20 января 2023 г. начальнику ГСУ ГУ МВД России по Московской области направлено требование, которое рассмотрено и удовлетворено (вх. № 4111 от 07.02.2023).

ИЗБРАНИЕ И ПРОДЛЕНИЕ МЕРЫ ПРЕСЕЧЕНИЯ В ВИДЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПОД СТРАЖУ

Количество жалоб на необоснованное избрание меры пресечения в виде заключения под стражу, а также на длительные сроки ее применения несколько увеличилось (на 4,9% по сравнению с прошлым годом). Заявители по-прежнему жалуются на необоснованность и немотивированность ходатайств следователей об избрании и продлении меры пресечения, а также на формальный подход судов к исследованию материалов, представленных в их обоснование.

Из СМИ нам стало известно о расследовании уголовного дела по факту трагической гибели 23 лиц преклонного возраста во время пожара в доме престарелых в г. Кемерове. Обвиняемым по делу являлся П. — инспектор местного МЧС. Для установления истины и защиты данного гражданина мы обратились в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для проверки обоснованности избрания в отношении него меры пресечения в виде заключения под стражу и принятия мер прокурорского реагирования. В результате данная мера пресечения изменена на домашний арест (вх. № П-2604 от 27.12.2022).

Статистические данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации показывают, что заключение под стражу все еще остается одной из наиболее часто применяемых мер пресечения, ходатайства по применению которых удовлетворяются в абсолютном большинстве (90%) случаев, а ходатайства о продлении срока содержания под стражей удовлетворяются в 97% случаев[1].

Хотя справедливости ради необходимо отметить, что в последнее время суды все чаще не соглашаются с ходатайствами следователей, о чем мы говорили в предыдущем параграфе настоящего Доклада[2].

Встречаются случаи, когда решение о ходатайстве в суд об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении его сроков, порой многократном, принимается органом предварительного расследования, исходя из соображений «целесообразности» или «тяжести преступления», что противоречит уголовно-процессуальному законодательству. Каждая такая жалоба направляется с аргументированным ходатайством на проверку в органы прокуратуры.

Г., сообщила, что ее отец Б. стал фигурантом уголовного дела по факту мошенничества и, несмотря на тяжелую форму онкологического заболевания, помещен судом под стражу. По результатам изучения доводов жалобы и копий процессуальных документов, с учетом прогрессирующего заболевания обвиняемого, мы обратились в прокуратуру Брянской области с просьбой принять меры прокурорского реагирования и проверить обоснованность заключения под стражу тяжелобольного человека, нуждающегося в постоянном лечении и уходе. В результате мера пресечения Б. изменена на подписку о невыезде (вх. № 18933 от 10.07.2023).

Верховный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание на то, что мера пресечения в виде заключения под стражу может применяться только в том случае, когда другие виды мер пресечения (до-

[1] Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.cdep.ru/?id=79 (дата обращения: 22.11.2023).

[2] См. параграф 5.1 настоящего Доклада.

машний арест, залог, запрет определенных действий, поручительство) не могут обеспечить сбор доказательств и когда подтверждены обстоятельства, перечисленные в части 1 статьи 108 УПК РФ, дающие право судье вынести решение о заключении человека под стражу.

Ранее Уполномоченный неоднократно в докладах о своей деятельности обращала внимание на данные проблемы в части ограничения применения самой жесткой меры пресечения, а также ее срока в отношении лиц, совершивших ненасильственные преступные деяния.

СРОКИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Заметно сократилось количество жалоб по поводу волокиты и длительных сроков расследования. В связи с длительностью совершения отдельных следственных действий (например, проведение сложных комплексных экспертиз) сроки расследования растягиваются. Однако в ряде случаев это происходит из-за несвоевременного проведения следователем следственных действий.

Обратился Б., который сообщил о вымогательстве у него во время содержания в одном из следственных изоляторов г. Москвы денежных средств другим следственно-арестованным М. Однако по своим обращениям в органы предварительного расследования Б. получал отказы. Нами были запрошены и изучены материалы доследственной процессуальной проверки. Установлено, что не все доводы заявителя проверены надлежащим образом. В адрес руководителя следственного органа было направлено заключение с рекомендациями о принятии мер по устранению данных нарушений. В результате возбуждено уголовное дело в отношении М. по признакам преступления, предусмотренного ст. 163 УК РФ. (вх. № Б-149 от 27.01.2023)

ЖАЛОБЫ НА НЕПРАВОМЕРНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ДОЗНАВАТЕЛЕЙ И СЛЕДОВАТЕЛЕЙ

Уполномоченный на особом контроле держит жалобы на применение недозволенных методов воздействия должностных лиц правоохранительных органов в отношении обвиняемых и подозреваемых. В 2023 году зарегистрировано 36 жалоб на применение физического воздействия (пыток) со стороны должностных лиц (в 2022 году — 47). Возросло количество жалоб на отказ в предоставлении свиданий с близкими родственниками и телефонных переговоров — 23 (в 2022 году — 16).

Обратился председатель совета ДРОО «Консенсус» О. в интересах гражданина А. с жалобой на необоснованное привлечение к уголовной ответственности тренера из г. Буйнакска и на противоправные действия в отношении последнего со стороны сотрудников правоохранительных органов указанного населенного пункта, выразившиеся в нанесении телесных повреждений. На основании изученных материалов Уполномоченный обратилась в прокуратуру Республики Дагестан с просьбой провести проверку. В итоге руководителю Буйнакского МРСО СУ СК РФ по Республике Дагестан внесено требование. Постановление следователя данного следственного подразделения об отказе в возбуждении уголовного дела по факту неправомерных действий начальника ОМВД России по г. Буйнакску отменено (вх. № А-4 от 02.01.2023).

После принятия Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», установившего уголовную ответственность за пытки, количество осужденных по соответствующим составам преступлений остается примерно на том же уровне. По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в первом полугодии 2023 года осуждено за совершение преступлений, предусмотренных:

– частью 2 статьи 117 УК РФ («Истязание при отягчающих обстоятельствах, включая применение пыток») — 240 человек (в первом полугодии 2022 года — 208; в первом полугодии 2021 года — 238);

– частью 3 статьи 286 УК РФ («Превышение должностных полномочий, совершенное лицом, занимающим государственную должность, при отягчающих обстоятельствах») — 211 человек (в первом полугодии 2022 года — 209; в первом полугодии 2021 года — 267).

По частям 2, 3, 4 статьи 302 УК РФ («Принуждение к даче показаний, соединенное с применением насилия, издевательств или пытки») к ответственности не привлечен ни один человек.

Актуальность данной проблемы в деятельности правоохранительных органов в местах принудительного содержания и необходимость жесткого контроля в данной сфере отмечались участниками заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 4 декабря 2023 г.[1]

По итогам заседания Президентом Российской Федерации дано поручение Следственному комитету Российской Федерации принять меры по повышению эффективности расследования уголовных дел о преступлениях, связанных с пытками и истязаниями лиц, находящихся в местах лишения свободы, в том числе путем передачи дел о таких преступлениях для осуществления предварительного следствия в главные следственные управления и следственные управления по субъектам Российской Федерации или центральный аппарат[2].

Жалобы участников уголовного процесса **на судебной стадии также уменьшились,** их поступило **3213** (в 2022 году — 3627, в 2021 году — 3011). Они сводятся, как правило, к несогласию с вынесенным обвинительным приговором, длительностью судебного разбирательства и суровостью назначенного наказания. Тематика данных обращений показана на рис. 127.

Большинство претензий касалось **необъективности оценки доказательств судом.** В обращениях подсудимые указывали, что преступлений они не совершали и должны быть освобождены от уголовной ответственности.

В наш адрес поступила благодарность от жителя рабочего поселка Кадошкино Республики Мордовия Р. за оказание содействия в восстановлении справедливости в связи с прекращением в отношении него уголовного преследования по ч. 3 ст. 260 УК РФ. Являясь руководителем ООО «МАГМА-ХД», Р. силами и средствами руководимого им предприятия безвозмездно расчистил дорогу, проходящую по территории Инсарского участкового лесничества ГКУ РМ «Ковылкинское территориальное лесничество». В результате было значительно сокращено время пути до ближайшего районного центра. В «благодарность» за доброе дело он был приговорен по ч. 3 ст. 260 УК РФ к 6 месяцам лишения свободы условно с испы-

[1] Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/councils/72905 (дата обращения: 22.12.2023).

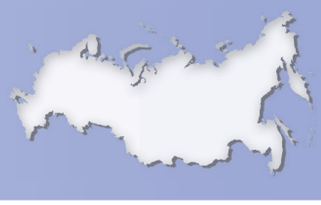
[2] Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/73277 (дата обращения: 22.01.2024).



Рис. 127. Тематика обращений в защиту прав обвиняемых на судебных стадиях уголовного процесса в 2023 году

тательным сроком в 1 год с взысканием с него причиненного государству ущерба в размере 861 521 руб. В целях защиты прав Р. мы обратились в прокуратуру Республики Мордовия и к уполномоченному по правам человека в Республике Мордовия для участия в заседаниях суда первой и апелляционной инстанций. В результате принятых мер определением Верховного суда Республики Мордовия от 17 марта 2023 г. приговор в отношении Р. отменен. По результатам дополнительного расследования 28 декабря 2023 г. уголовное преследование Р. прекращено в связи с его непричастностью к совершению преступления. Р. разъяснено право на реабилитацию (исх. № ТМ-17176-24 от 23.03.2023).

Вторую группу по количеству обращений составили жалобы на **суровость вынесенного приговора и назначенного наказания.** Как правило, заявители указывали, что при назначении наказания судом не учтены смягчающие обстоятельства. Однако последующее изучение представленных документов показывает, что эти обстоятельства были учтены, а избирая меру наказания, суды руководствовались принципами справедливости и соразмерности наказания содеянному.



С жалобой на суровость наказания, назначенного в 2023 г. приговором, обратился Г. Он был приговорен за совершение преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ, к наказанию в виде лишения свободы на срок 2 года 6 месяцев с отбыванием в колонии-поселении. По мнению заявителя, судом не в полной мере учтены смягчающие наказание обстоятельства. Мы изучили материалы уголовного дела, вынесенные судебные решения и пришли к выводу, что доводы заявителя не подтверждаются, поскольку судом апелляционной инстанции устранена ошибка, допущенная судом первой инстанции: добровольное возмещение имущественного ущерба и частичное возмещение морального вреда признано судом обстоятельством, смягчающим наказание в соответствии с положениями ч. 2 ст. 61 УК РФ. Заявителю даны разъяснения (исх. № 7297-24 от 09.02.2023).

Третью группу составили жалобы на **отказы в удовлетворении ходатайств** о приобщении к делу оправдательных доказательств. Подсудимые, настаивая на своей невиновности в совершении преступлений, представляли суду доказательства, которые судом были отклонены.

Осужденный А. обратился с жалобой на незаконность вынесенного в 2020 г. в отношении него приговора по п. «а» ч. 2 ст. 163, п. «а», «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ, которым ему назначено наказание в виде лишения свободы на срок 6 лет. Заявитель указал, что, несмотря на противоречия в показаниях одного из потерпевших, суд отказал в удовлетворении ходатайства стороны защиты о повторном допросе указанного потерпевшего, а также проведении судебной психолого-лингвистической экспертизы. Изучением представленных копий судебных актов доводы осужденного не подтвердились, поскольку судом дана надлежащая оценка факту отсутствия существенных противоречий в показаниях потерпевшего и необходимости в проведении судебных экспертиз. Заявителю направлен ответ разъяснительного характера (исх. № 18498 от 28.03.2023).

Предметом жалоб по вопросам несоблюдения процессуальных прав стороны защиты в судебном процессе **(право на защиту)** являлись: рассмотрение дела судом в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле, не извещенных о времени и месте судебного заседания; подготовка протокола судебного заседания с нарушением требований закона; нарушение правил о тайне совещания судей; проведение следственных действий с обвиняемым в отсутствие защитника; отказ суда в приобщении доказательств стороны защиты и др.

Гражданин Р. обратился с жалобой на грубое нарушение его права на защиту. При предъявлении ему обвинения по ч. 4 ст. 159 УК РФ в окончательной редакции следователем не было обеспечено присутствие защитника, с которым у обвиняемого было заключено соглашение. Суды первой и второй инстанций отказались признать нарушение. По результатам изучения материалов уголовного дела и вынесенных судебных решений мы пришли к выводу об обоснованности доводов заявителя. Было направлено ходатайство в Верховный Суд Российской Федерации о пересмотре приговора, которое удовлетворено. Уголовное дело возвращено прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ (вх. № Р-373 от 30.03.2023).

Незначительную группу составляли жалобы **на длительность судебного процесса.** Подсудимые указывали на волокиту при рассмотрении судами их уголовных дел. Анализ показывает, что причинами длительности судебных процедур являлись неявка потерпевших и свидетелей в суд, необходимость истребования новых доказательств и др.





Круглый стол, посвященный проблемам процессуального законодательства и законодательства о судоустройстве в Совете Федерации. Апрель 2023 года (слева). Заседание парламентской комиссии по расследованию преступных действий в отношении несовершеннолетних со стороны киевского режима в Совете Федерации. Октябрь 2023 года (справа)

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Абсолютное большинство жалоб подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в ходе последующих проверок не находит подтверждения. В то же время определенная часть

Тематика	Количество обращений
Объективность и полнота предварительного расследования	115
Сроки предварительного расследования	49
Привлечение в качестве обвиняемого	6
Заключение под стражу	3
Иные	10

Рис. 128. Тематика и количество обращений подозреваемых, обвиняемых и подсудимых, по которым восстановлены (защищены) их права в 2023 году

претензий подтверждается. Права восстановлены (защищены) в 183 случаях (рис. 128).

Чаще всего подтверждались жалобы на нарушение требований статьи 6[1] УПК РФ в части разумного срока уголовного судопроизводства (подтверждалась каждая седьмая жалоба), а также по вопросам необъективности и неполноты предварительного расследования (каждая десятая). Полагаем, что органам дознания и предварительного следствия, а также прокурорам важно уделять повышенное внимание этим проблемным участкам предварительного расследования.

5.3. ЗАЩИТА ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ

Соблюдение и защита прав граждан, пострадавших от преступления, — конституционная обязанность государства. Отказ жертве преступления в доступе к правосудию, неэффективное расследование, в ходе которого не удается установить лицо, совершившее преступление, и обеспечить возмещение вреда потерпевшему, приводит к потере веры в справедливость.

Законы государства, направленные на усиление гарантий прав участников уголовного процесса, о которых говорилось в параграфе 5.1, в полной мере распространяют свое действие на область защиты прав потерпевших.

Также целям обеспечения прав потерпевших служит Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2024–2028 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2023 г. № 1454-47[1].

Полагаем, что положительно скажется на обеспечении прав жертв преступлений реализация приказа Генерального прокурора



Российской Федерации от 23 октября 2023 г. № 730 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и органах предварительного следствия».

Вместе с тем, к сожалению, права потерпевших от преступлений соблюдаются не всегда и не всеми участниками уголовного процесса. Об этом свидетельствуют в том числе обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году поступило **4714** обращений в защиту прав потерпевших и лиц, пострадавших от преступных посягательств. Этот показатель выше уровня предыдущих лет (рис. 129).

В основном обращения касаются **досудебной стадии уголовного процесса.** Предметом их обжалования являются главным образом действия (бездействие) и решения органов дознания, следователей и прокуроров.

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2023 г. № 1454-47 «Об утверждении Государственной программы „Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2024–2028 годы“» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202309140022 (дата обращения: 24.01.2024).



Рис. 129. Количество обращений в защиту прав пострадавших от преступлений и потерпевших за 2021–2023 годы

ОБРАЩЕНИЯ В ЗАЩИТУ ПРАВ ЛИЦ, ПОСТРАДАВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Абсолютное большинство (89%) в 2023 году составили обращения по поводу **отказов в возбуждении уголовного дела.** Заявители сообщали о неоднократности принятия процессуальных решений по одним и тем же основаниям, формальном проведении проверочных мероприятий, их неполноте, ненадлежащей проверке доводов, неполном установлении обстоятельств произошедшего.

Обратился Г. с жалобой на решение СО по Динскому району СУ СК России по Краснодарскому краю об отказе в возбуждении уголовного дела по факту гибели его супруги во время пожара в их квартире, причиной которого послужило короткое замыкание в электросчетчике. Заявитель обращал внимание на отсутствие в решении об отказе в возбуждении уголовного дела оценки качества установленных в квартире электроприборов, а также соответствия оказываемых электроснабжающей организацией услуг нормам мощности подаваемой электроэнергии. Изучив доводы заявителя и необходимые материалы, мы пришли к выводу, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела принято преждевременно, и обратились к надзирающему прокурору. В результате было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 238 УК РФ, в ходе расследования которого данная экспертиза назначена (вх. № Г-796 от 11.04.2023).

Следующая группа обращений касалась **длительности сроков проведения дослед-**

ственных проверок (каждое десятое обращение). По мнению большинства заявителей, органы дознания и предварительного следствия затягивают проверки о совершенном в отношении них преступлении, чем нарушают их права на своевременный доступ к правосудию. При этом, в 69 обращениях содержались сведения о проведении доследственных проверок более 1 года, в 20 случаях – свыше 3 лет, по 7 жалобам – свыше 5 лет.

Так, 11 лет не могла добиться справедливости К., которая в результате мошеннических действий И. лишилась принадлежащей ей квартиры. Заявительница сообщила, что ОМВД России по Алексеевскому району г. Москвы проводит проверку по ее заявлению о данном преступлении с 2012 г. При этом было принято более 30 решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Мы изучили необходимые материалы и убедились в обоснованности доводов К. В результате неоднократных обращений к прокурору г. Москвы в отношении И. в 2023 году возбуждено уголовное дело по части четвертой статьи 159 УК РФ. (вх. № К-2076 от 12.05.2023).



Рис. 130. Тематика обращений лиц, пострадавших от преступлений и не имеющих статуса потерпевшего в 2023 году

ОБРАЩЕНИЯ В ЗАЩИТУ ПРАВ ЛИЦ, ПРИЗНАННЫХ ПОТЕРПЕВШИМИ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Тематика жалоб потерпевших по уголовным делам, поступивших к Уполномоченному, показана на рис. 131.

Чаще всего (в 40% случаях) потерпевшие обращались по поводу их **неуведомления или несвоевременного уведомления о при-**



Рис. 131. Тематика обращений в защиту прав потерпевших на досудебных стадиях уголовного процесса в 2023 году

нятых процессуальных решениях по уголовному делу (40%). И, к сожалению, во многих случаях эти факты подтверждались.

О подобных нарушениях, допущенных ОМВД России по Бескудниковскому району г. Москвы, сообщила пенсионер, инвалид 2 группы Х. При рассмотрении ее заявления о неправомерном отчуждении принадлежащей ей квартиры Х. указанным органом внутренних дел неоднократно необоснованно отказывалось в возбуждении уголовного дела. В результате изучения копий материалов доследственной проверки и принятых совместно с прокуратурой г. Москвы мер незаконное процессуальное решение отменено. При этом заявительнице об этом стало известно из уведомления прокуратуры. Таким образом Х. была лишена возможности ознакомиться с материалами проверки и обжаловать принимаемые по ее результатам незаконные и необоснованные процессуальные решения. В итоге в апреле 2023 г. по данному факту возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ (вх. № 1214 от 22.01.2024).

Другую большую группу образуют заявления о фактах **отказов в удовлетворении ходатайств** (36%). По мнению потерпевших, должностные лица органов предварительного расследования игнорировали их ходатайства, чаще всего – о назначении судебных экспертиз и проведении следственных и процессуальных действий.

Пенсионер, инвалид Д. сообщила о возбуждении по ее заявлению ОП «Азино-2» СУ УМВД России по г. Казани уголовного дела по факту совершения мошеннических действий, в результате которых она лишилась принадлежащего ей дома и земельного участка. Заявительница и ее представитель неоднократно обращались в следственный орган с ходатайством о наложении ареста на указанные объекты недвижимости в целях недопущения их дальнейшей продажи. Однако данные ходатайства своевременно не были удовлетворены. В итоге мошенники перепродали недвижимость иным лицам (вх. № Д-1224 от 22.10.2023).

Пятую часть всех обращений составили жалобы на **длительность сроков расследования** уголовных дел. Потерпевшие указывали на волокиту при расследовании, неоднократное приостановление следствия, непроведение всех необходимых следственных действий, а также непринятие эффективных мер по установлению лиц, совершивших преступления, и возмещению причиненного ущерба.

В обращении Т. жаловался на длительное расследование СО ОМВД России по г. Ельцу Липецкой области уголовного дела, возбужденного по факту хищения у него путем обмана денежных средств в размере около 200 тыс. руб. С заявлением о преступлении он обратился в полицию еще в 2020 г. Однако уголовное дело по данному факту возбуждено только в 2021 г. и расследуется более двух лет. По результатам рассмотрения нашего ходатайства ряд виновных должностных лиц органа предварительного расследования привлечен к дисциплинарной ответственности. Постановление о приостановлении предварительного расследования отменено (вх. № Т-80 от 09.09.2023).

Довольно часто потерпевшие выражали **несогласие с прекращением уголовного дела.**

Л. пожаловался на постановление о прекращении уголовного дела, возбужденного по факту халатности в отношении медицинского персонала одной из поликлиник г. Саратова. Как следовало из обращения, медицинскими работниками данной поликлиники заявителю не была оказана надлежащая медицинская помощь в связи с прохождением им по-

слеоперационного лечения по поводу частичной ампутации левой руки. Это впоследствии повлекло воспаление, длительное дорогостоящее лечение, физические и нравственные страдания потерпевшего. Изучением приложенных к обращению материалов выявлены противоречия, касающиеся обстоятельств оказания медицинской помощи и ее стандартов. По результатам проверки, проведенной по нашему обращению прокуратурой Саратовской области, постановление о прекращении уголовного дела было отменено, производство по делу возобновлено. В ходе дальнейшего расследования назначена дополнительная судебно-медицинская экспертиза (вх. № Л-778 от 26.06.2023).

Часть обращений касается **обоснованности решений о приостановлении следствия и прекращении уголовных дел,** что затрудняет реализацию права на защиту и достижение социальной справедливости. Заявители указывали на принятие подобных процессуальных решений без выполнения по уголов-

Тематика	Количество обращений
Отказы в возбуждении уголовного дела	381
Сроки доследственной проверки	72
Несогласие с прекращением уголовного дела	64
Длительность сроков расследования	61
Отсутствие уведомления о процессуальных решениях	23
Отказы в удовлетворении ходатайств	21
Несогласие с приостановлением уголовного дела	18
Иные	11

Рис. 132. Тематика и количество обращений, по которым восстановлены (защищены) права потерпевших в 2023 году

ным делам всех необходимых следственных и процессуальных действий.

В интересах своего несовершеннолетнего сына Ф., который был жестоко избит Д., в результате чего получил многочисленные телесные повреждения, включая закрытую черепно-мозговую травму с сотрясением головного мозга, обратился А. Он сообщил, что расследование уголовного дела по данному факту неоднократно приостанавливалось, а в итоге вовсе прекратилось в связи с истечением срока давности. На протяжении трех лет нами неоднократно направлялись обращения в различные компетентные органы для восстановления справедливости и защиты прав несовершеннолетнего сына А., что привело к положительным результатам. Решение о прекращении уголовного дела было отменено, следствие возобновлено, Д. предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 112 УК РФ, уголовное дело направлено в суд для рассмотрения по существу (вх. № А-141 от 25.07.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В общей сложности благодаря помощи органов прокуратуры, следствия и дознания восстановлены (защищены) права потерпевших и заявителей по 651 жалобе (рис. 132).

Как видим, чаще всего положительно разрешались жалобы по поводу несогласия с приостановлением предварительного расследования (в 78% случаях) и прекращением уголовного дела (в 70% случаев).

Доводы заявителей о длительности проведения доследственных проверок подтверждались в 27% случаев, необоснованности отказов в возбуждении уголовных дел — в 16%, нарушении разумных сроков расследования — в 15%.

Менее всего подтверждались доводы заявителей по поводу отсутствия уведомлений о принятых процессуальных решениях и неправомерности отказов в удовлетворении ходатайств. И не подтвердилась ни одна жалоба, касающаяся несоблюдения порядка приема заявлений о преступлениях.



Расширенное заседание секции Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации по вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина в уголовном процессе. Октябрь 2023 года

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ

Как было показано выше, в правоприменении существует немало проблем, связанных с обеспечением прав жертв преступлений. Привлечем внимание к нижеследующим.

* К сожалению, является устоявшейся практикой *проведение длительных доследственных проверок,* нередко с нарушением сроков, установленных статьями 61 и 144 УПК РФ. По отдельным материалам такие проверки длятся годами, с периодической отменой незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в порядке прокурорского надзора и ведомственного контроля. Такие нарушения создают условия для утраты доказательств, затрудняют изобличение виновных лиц, подрывают веру граждан в правосудие.

Представляется, что выходом из сложившейся ситуации могло бы стать расширение производства дознания в сокращенной форме по очевидным преступлениям. При этом обвинительное постановление составляется с учетом доказательств, полученных на этапе доследственной проверки, а направление уголовного дела прокурору и в суд осуществляется в течение 20 суток. Это предложение высказано в ходе заседания Экспертного совета при Уполномоченном 26 октября 2023 г.

* Важно определить на законодательном уровне *правовой статус заявителя о преступлении.* В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством потерпевшим признается не любая жертва преступления, а лишь то лицо, в отношении которого следователем или дознавателем в рамках возбужденного и расследуемого уголовного дела вынесено постановление о признании его таковым. Именно с этого момента он становится участником уголовного процесса на стороне обвинения и приобретает весь комплекс предусмотренных нормами УПК РФ прав, которые позволяют ему активно содействовать государственным органам, выполняющим функцию уголовного преследования, в собирании доказательств и восстановлении его нарушенных прав, в том числе в возмещении причиненного



Рис. 133. Возможные права заявителей (пострадавших)

вреда. Таким образом, под сферу действия уголовно-процессуального закона *попадает лишь часть пострадавших от преступления* лиц. «Заявитель о преступлении» не назван в числе участников уголовного процесса в УПК РФ.

Вместе с тем подобная категория лиц фактически лишается предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Всеобщей декларацией прав человека и другими международными актами права на *доступ к правосудию*.

Следует отметить, что уголовно-процессуальное законодательство других государств закрепляет определение данного термина. Так, в УПК Республики Казахстан заявитель определяется как «лицо, сообщившее об уголовном правонарушении либо обратившееся к суду или органам уголовного преследования за защитой в порядке уголовного судопроизводства своего действительного или предполагаемого права либо права представляемого им лица» (пункт 7 статьи 7).

В силу пункта 10 статьи 6 УПК Республики Беларусь под заявителем понимается «всякое лицо, обратившееся в суд или орган уголовного преследования в порядке, установленном Кодексом, за защитой своего действительного или предполагаемого права либо сообщившее об известном ему готовящемся или совершенном общественно опасном деянии, предусмотренном уголовным законом».

* Сегодня цифровые технологии активно проникают в сферу уголовного процесса. Одним из последних шагов в этом направлении является предоставление гражданину возможности подавать прокурору, следователю, руководителю следственного органа, в орган дознания, дознавателю ходатайство, заявление, жалобу, представление, требование, не содержащие сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, затрагивающих безопасность государства, права и законные интересы несовершеннолетних, или сведений о преступлениях против половой неприкосновенности или половой свободы личности, при наличии технической возможности в форме электронного документа через Единый портал государственных услуг. Прилагаемые к ним материалы также подаются в электронном виде и заверяются лицом, подавшим указанные документы, усиленной квалифицированной или простой электронной подписью. Этим правом может воспользоваться и потерпевший, признанный таковым в соответствии с законом[1].

Возможность подачи заявления о преступлении в электронном виде в настоящее время предусмотрена лишь через официальный сайт МВД России[2]. Заявления подаются через сайты территориальных органов МВД России, при этом применяется программное обеспечение, предусматривающее обязательное заполнение заявителем реквизитов. После регистрации электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, после чего дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях. Полагаем возможным этот опыт распространить на все правоохранительные органы, которые принимают заявления о преступлениях. Подобная мера способствовала бы оперативности рассмотрения заявлений граждан, а при дальнейшей организации единого общероссийского учета сообщений о преступлениях — позволит существенно сократить факты необоснованной передачи заявлений от одного правоохранительного органа к другому.

---

[1] См.: Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 672-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 53.

[2] Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // МВД России: официальный сайт. URL: https://mvd.ru/upload/site6/folder_page/012/735/940/prikaz736.pdf (дата обращения: 24.01.2024).

5.4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Судебная экспертиза является одной из самых широко применяемых форм использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве. Она определяется законодательством как процессуальное действие, включающее проведение исследований и дачу заключения экспертом по вопросам, требующим специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла[1].

Необходимость назначения судебных экспертиз и оценки их результатов в процессе расследования преступлений связана с тем, что многие обстоятельства, подлежащие доказыванию, могут быть установлены только в процессе данного процессуального действия. Поэтому от соблюдения прав человека при проведении судебных экспертиз зависят ключевые решения по уголовным делам и материалам доследственных проверок, что непосредственным образом влияет на судьбу участников процесса и установление истины. И, как показывают обращения в наш адрес, в этой сфере существует немало проблем.

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году поступило **497** обращений по вопросам судебной экспертизы. Из них **196** жалоб поступали от обвиняемых и подсудимых и **301** — от потерпевших и иных участников уголовного процесса. Тематика показана на рис. 135.

Больше всего жалоб поступает на **длительность проведения судебной экспертизы** (40%). Заявители указывают, что экспертизы могут проводиться месяцами и даже годами. За это время теряются другие доказательства по делу, участники уголовного процесса лишены возможности реализовать свои процессуальные полномочия, а порой наступают необратимые последствия.

Поступила жалоба П. о том, что 14 июня 2019 г. в ГАУЗ Пермского края «Городская клиническая больница № 4» в результате врачебной ошибки со стороны хирурга С. при проведении операции скончался сын заявителя — П. Однако возбужден-

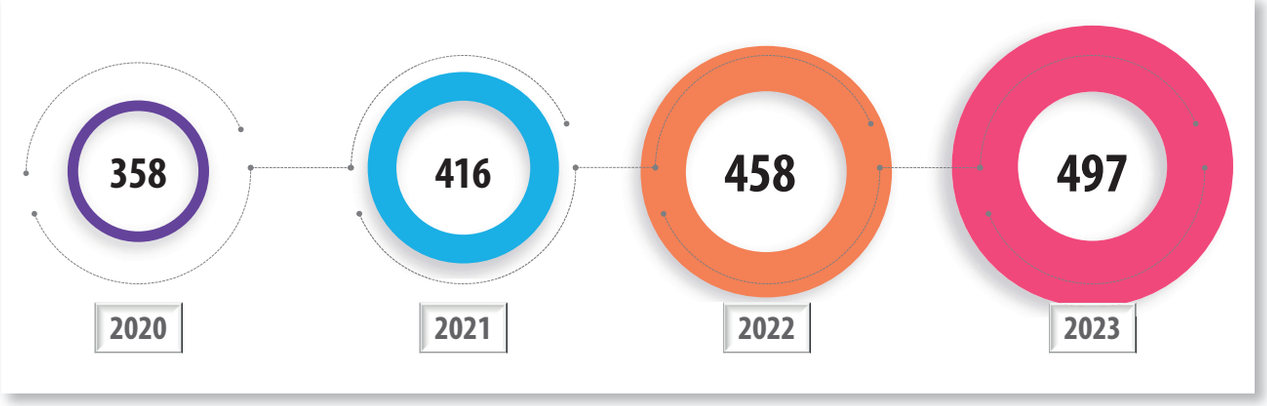


Рис. 134. Количество обращений по вопросам судебной экспертизы за 2020–2023 годы

[1] Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291.



Рис. 135. Количество и тематика обращений по вопросам защиты прав человека при проведении судебных экспертиз в 2023 году

ное по данному факту уголовное дело было прекращено. В рамках рассмотрения жалобы установлено, что 9 июня 2020 г. назначена повторная комплексная судебно-медицинская экспертиза, которая была проведена 8 февраля 2021 г., т. е. через 8 месяцев после ее назначения. В результате длительного проведения экспертизы истекли сроки давности уголовного преследования, и уголовное дело было прекращено на основании п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. По результатам рассмотрения поданного Уполномоченным административного иска в защиту прав потерпевшего ему присуждена денежная компенсация за нарушение разумных сроков уголовного судопроизводства (вх. № П-167 от 23.01.2023).

Основная причина затягивания сроков проведения экспертизы — высокая загруженность государственных экспертных учреждений либо отсутствие в их штате специалистов необходимого профиля.

Вторую масштабную группу составляют **обращения по поводу обеспечения прав участников уголовного процесса при назначении и проведении экспертизы** (одна

треть всех обращений). Так, заявители приводили доводы о том, что экспертизы нередко проводятся с нарушениями норм УПК РФ, предусматривающих ознакомление подозреваемого, обвиняемого, его защитника, потерпевшего, представителя с постановлением о назначении судебной экспертизы; указывали на непроведение экспертизы, когда ее производство является обязательным, на неполноту судебных экспертиз, принятие процессуального решения без учета выводов экспертиз.

К нам поступила жалоба Н. на длительное расследование уголовного дела в отношении С. по ч. 3 ст. 159 УК РФ. По делу проведены две судебные почерковедческие экспертизы. Их выводы свидетельствовали о том, что С. в суд были представлены подложные документы. Однако надлежащая оценка данным доказательствам не дана и уголовное дело необоснованно прекращено. По результатам его изучения нами в прокуратуру Краснодарского края направлено заключение, которое удовлетворено. Расследование уголовного дела возобновлено (вх. № к Н-49 от 16.05.2023).

Особенно распространена практика, когда следователи знакомят обвиняемых или их защитников (адвокатов), а также потерпевших с постановлением о назначении экспертизы фактически одновременно с заключением эксперта, т. е. когда экспертиза уже проведена. Это лишает возможности реализовать им свои права: заявить отвод эксперту, поставить перед ним свои вопросы и т. д. Порой такое ознакомление осуществляется по результатам экспертизы или не проводится вообще.

Родственники потерпевшего С. пожаловались на нарушение его процессуальных прав, предусмотренных ст. 198 УПК РФ. В ходе расследования уголовного дела в отношении неустановленных лиц, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 159 УК РФ, потерпевший не был ознакомлен с постановлениями о назначении судебных экспертиз. Несмотря на это, предварительное расследование уголовного дела было прекращено. В целях защиты прав заявителя в прокуратуру Челябинской области направлено заключение в порядке ст. 27 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», которое удовлетворено. Решение о прекращении уголовного дела отменено (вх. № С-193 от 03.02.2023).

В каждом восьмом обращении заявители выражали **несогласие с отказами в возбуждении уголовного дела до окончания производства экспертизы.** Как правило, в таких обращениях указывалось на ненадлежащую проверку сообщений о совершении преступлений против жизни и здоровья, в том числе ятрогенного характера, преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспортных средств, а также преступлений, связанных с оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности.

Поступила жалоба Б. на ненадлежащее проведение проверки по факту применения к ней со стороны М. насилия. Изучением материалов проверки, проведенной ОП г. о. Фрязино МУ МВД России «Щелковское» по заявлению Б. о применении к ней со стороны М. насилия, установлено, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела принято 14 января 2023 г. без получения результатов назначенной судебно-медицинской экспертизы заявительницы. Однако в последующем, вплоть до мая 2023 г., данное незаконное решение отменено не было, что обусловило обращение заявительницы с жалобой к Уполномоченному. После получения экспертизы и на основании ее результатов в отношении М. было возбуждено дело об административном правонарушении и последний привлечен к установленной зако-

ном административной ответственности (вх. № Б-415 от 11.03.2023).

Чуть меньше поступает жалоб на **нарушение принципа равенства** участников уголовного процесса **при оценке следователем, дознавателем или судом результатов судебных экспертиз.**

В поступающих обращениях заявители жалуются: на необоснованный отказ стороне защиты в проведении повторной (дополнительной) экспертизы, несмотря на недостатки, выявленные приглашенными защитой специалистами; отказ в приобщении к материалам дела в качестве доказательств заключений специалистов, критикующих заключение судебной экспертизы, проведенной без участия стороны защиты. Порой не принимаются во внимание экспертные заключения, представленные стороной защиты. При наличии по уголовному делу нескольких заключений экспертов, по мнению адвокатов, отдается приоритет не наиболее качественным, выполненным квалифицированными специалистами, а наиболее «выгодным» следствию.

Обратился гражданин Р., осужденный по делу о совершение мошенничества и занимавший пост генерального директора АО «НДК», где заключение специалиста коммерческой организации о завышении себестоимости строительства стало приоритетным и легло в обвинительное решение суда, а акт экспертного исследования Федерального бюджетного учреждения Российского федерального центра судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ и заключение специалиста, опровергающие выводы проведенного исследования специалиста коммерческой организации, представленные стороной защиты, учтены не были. Изучив материалы уголовного дела и вынесенные судебные решения в отношении Р., мы направили ходатайство о пересмотре приговора в Верховный Суд Российской Федерации. Определением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2023 г. ходатайство Уполномоченного удовлетворено, уголовное дело возвращено прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ (вх. № Р-373 от 30.03.2023).

Адвокаты порой жалуются на **несоблюдение при производстве экспертизы соответствующих методик.** Между тем вопрос компетентности эксперта затрагивает интересы всех участников уголовного судопроизводства. Назначая экспертизу, следователь, дознаватель либо суд должны понимать, располагает ли эксперт специальными познаниями для осуществления судебной экспертизы в конкретной области, а также соблюдает ли соответствующие методики при ее производстве. В противном случае полученное доказательство не будет отвечать требованиям допустимости.

Обратился П. о несогласии с решением СО по г. Соликамску СУ СК России по Пермскому краю об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти Н. Изученные материалы процессуальной проверки породили сомнения в достоверности выводов проведенных судебно-медицинских экспертиз. В связи с этим мы прибегли к помощи экспертов Военно-медицинской академии им. С. М. Кирова, которые подтвердили наши опасения, выявив по ранее проведенным экспертизам многочисленные нарушения. Их выводы легли в основу направленного нами прокурору Пермского края и руководителю СУ СК России по Пермскому краю заключения с рекомендациями отмены обжалуемого заявителем решения об отказе в возбуждении уголовного дела и принятия мер, направленных на устранение недостатков, выявленных при изучении материалов процессуальной проверки. Заключение было удовлетворено, и 14 декабря 2023 г. решение об отказе в возбуждении уголовного дела отменено (вх. № Т-611 от 05.05.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Все поступающие обращения в соответствии с установленными процедурами внимательно изучались, при необходимости истребовались дополнительные документы. В ряде случаев обращались в экспертные учреждения для проведения экспертных исследований и подготовки соответствующих заключений.

У В. в период отбывания наказания в виде лишения свободы заболел глаз. За помощью она обратилась в медицинское учреждение, однако из-за халатности медиков потеряла зрение. Оказавшись слепой, девушка пыталась добиться справедливости с 2018 г., но не смогла — в возбуждении уголовного дела по факту причинения вреда здоровью ей отказывали. В основу решений об отказе были положены выводы судебно-медицинской экспертизы. Мы направили заключение судебно-медицинской экспертизы в другое экспертное учреждение, и выяснилось, что данное заключение не соответствует требованиям закона. По нашему запросу специалистами было подготовлено экспертное исследование с указанием имеющихся в экспертном заключении нарушений. Это исследование с материалами об отказе в возбуждении уголовного дела мы направили в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. В результате материалы были переданы в следственный орган, возбуждено уголовное дело (вх. № В-13598 от 15.05.2023).

Для проверки доводов заявителей направляли обращения на рассмотрение в органы прокуратуры, в вышестоящие органы предварительного расследования либо в экспертные учреждения. Органами прокуратуры по нашим ходатайствам проведено **62** проверки, по результатам которых отменялись постановления о прекращении уголовных дел, которые в дальнейшем направлялись в суд; возбуждались уголовные дела; вносились представления и требования, виновные должностные лица привлекались к ответственности.

Следует отметить, что большинство жалоб не подтверждалось, поскольку нередко доводы заявителей носили предположительный характер и не подтверждались материалами процессуальных проверок и уголовных дел.

Заявителям дано **375** письменных разъяснений. Вместе с тем в **21** случае доводы жалоб подтвердились.

Чаще всего удовлетворялись жалобы участников уголовного процесса, связанные с длительным проведением экспертиз, отказом в возбуждении уголовного дела до окончания производства экспертизы.

Меры реагирования органов прокуратуры применялись в ряде случаев на жалобы в связи с непроведением экспертизы, когда ее производство является обязательным, по поводу неполноты судебных экспертиз, принятия процессуального решения без учета выводов экспертов, ознакомления участников процесса с постановлением о назначении экспертизы после ее проведения.

К нам обратилась К. на ненадлежащее проведение проверки по факту выдачи П. гражданину Д. не соответствующего действительности технического паспорта на домовладение. Процессуальное решение СО по г. Новотроицку СК России по Оренбургской области принято без исследования (в том числе экспертным путем) порядка и процедуры выдачи технических паспортов жилых помещений. В рамках проверки не назначена и не проведена правовая экспертиза по установлению легитимности выданных технических паспортов, организации и порядка их оформления, с анализом нормативно-правовых актов, регламентирующих данную деятельность. По результатам изучения материалов процессуальной проверки в прокуратуру Оренбургской области

направлено заключение, которое удовлетворено. Решение об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, проведена экспертиза, после чего принято законное и обоснованное решение (вх. № К-857 от 30.01.2023).

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ



Заседание секции Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, посвященное защите прав участников уголовного процесса при проведении судебных экспертиз. Июль 2023 года

В июле 2023 года в Доме прав человека состоялось заседание Экспертного совета при Уполномоченном, посвященное защите прав участников уголовного процесса при проведении судебных экспертиз.

В ходе указанного мероприятия его участниками назван ряд проблем, имеющихся при проведении судебных экспертиз, без решения которых невозможно в полной мере обеспечить соблюдение прав сторон при расследовании уголовных дел и отправления правосудия (рис. 136).

* Практически все участники заседания ставили вопросы о *компетентности экспертов,* обращали внимание *на низкий уровень их подготовки, нехватку квалифицированных экспертных кадров,* способных проводить высокотехнологичные исследования. В связи с этим предложено внести изменения в действующее законодательство в части повышения требований к профессиональному и квалификационному уровню экспертов. При этом важно разработать оценочные критерии знаний эксперта, определить механизмы сертификации компетентности судебного эксперта. Также предлагается разработать единый реестр экспертов в Российской Федерации. Государственное регулирование данных вопросов предлагается возложить на Минюст России.

* Отмечалось, что разные экспертные учреждения при производстве аналогичных исследований применяют совершенно различные методы и способы исследования, что, в свою очередь, ставит под сомнение их результаты. Для решения данной проблемы предложено осуществить работу по систематизации и унификации методик по определенным категориям экспертных исследований, разработать *единый государственный стандарт методов экспертных исследований.*

* В настоящее время довольно часто производство экспертизы поручается *негосударственным экспертным учреждениям,* что подтверждается статистикой Верховного Суда Российской Федерации, приведенной на рисунке.

Эксперты полагают, что существуют *пробелы в правовом регулировании негосударственной судебной экспертной деятельности:* правовой статус и организация деятельности негосударственных экспертных организаций ничем не регламентиро-



Рис. 136. Проблемы обеспечения прав участников уголовного процесса при проведении судебных экспертиз

ваны; нет стандарта оценки квалификации негосударственных экспертов; отсутствуют единые экспертные методики при проведении экспертиз в негосударственных экспертных организациях, а также единое техническое оснащение; окончательно не определен перечень экспертиз, запрещенных к проведению негосударственными экспертами.

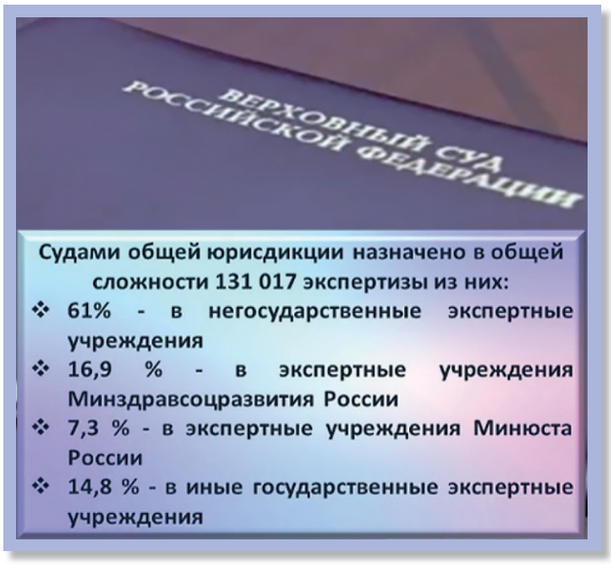
В связи с этим предлагается ввести аттестацию негосударственных экспертов и сертификацию негосударственных экспертных учреждений, а также законодательно определить статус саморегулируемой организации судебных экспертов, которая бы организовывала их деятельность, осуществляла контроль за уровнем профессиональной подготовки судебных экспертов, одновременно обеспечивая защиту законных интересов, не отменяя их независимость.

* В ходе заседания неоднократно звучало предложение о предоставлении *права инициирования и производства* судебной экспертизы не только органам предварительного расследования, суду, но и *другим участникам уголовного судопроизводства,* ее направления для производства выбранными ими экспертами и постановки на их разрешение соответствующих вопросов.

* Получила определенное распространение практика *ознакомления участников уголовного процесса с постановлением о назначении экспертизы после получения ее результатов.*

Так, по результатам проведенного среди адвокатов анкетирования около 85% опрошенных подтвердили, что в их практике встречалось несвоевременное ознакомление доверителя и его защитника

с постановлением о назначении судебной экспертизы уже в процессе ее проведения или после ее окончания[1].



Между тем, согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации[2], ознакомление с постановлением о назначении судебной экспертизы должно осуществляться строго до ее производства. Исключением из данного правила является ситуация, изложенная в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28[3], — в случаях, если лицо признано подозреваемым, обвиняемым или потерпевшим после назначения судебной экспертизы. В данном случае это лицо может быть ознакомлено с постановлением о назначении экспертизы одновременно с приданием ему соответствующего процессуального статуса. Однако данное положение должностные лица правоохранительных органов зачастую трактуют расширительно, не представляют требуемую информацию и не знакомят участников процесса с постановлением о назначении экспертизы. В связи с этим предлагается *закрепить* в уголовно-процессуальном законодательстве *норму о сроках ознакомления участников процесса с постановлением следователя, дознавателя о назначении экспертизы*.

---

[1] Анкетирование проведено Федеральной палатой адвокатов Российской Федерации совместно с Аппаратом Уполномоченного при поддержке «Адвокатской газеты» и Московской коллегии адвокатов «РОСАР». Опрос проводился в августе — сентябре 2023 г., в нем приняли участие 319 адвокатов.

[2] Определение Конституционного Суда РФ от 28 декабря 2021 г. № 2668-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Егорова Дмитрия Сергеевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 195 и пунктом 1 части первой статьи 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 (ред. от 29 июня 2021 г.) «О судебной экспертизе по уголовным делам» // БВС РФ. 2011. № 2.

386 357
человек

на 1 января 2024 года находились в учреждениях уголовно-исполнительной системы

4732

осужденным и лицам, содержащимся под стражей, оказано содействие в защите прав

400
заявлений

о переводе для отбывания наказания в другое учреждение УИС удовлетворены

33 307
человек

численность осужденных к принудительным работам в 2023 году



Глава 6

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ И В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

6.1. **Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях**

6.2. **Защита прав человека в местах временного содержания**

6.3. **Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы**

6.4. **Защита прав человека при исполнении наказания в виде принудительных работ**

6.5. **Защита прав граждан при исполнении судебных решений по административным делам**

#административныеправонарушения
#административный процесс
#ИВС
#ЦВСИГ
#учреждениеУИС

6.1. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Административная ответственность является наиболее массовым и распространенным видом юридической ответственности. Только за первое полугодие 2023 года судами в первой инстанции рассмотрено 3,1 млн дел об административных правонарушениях, по которым наказанию подвергнуто 2,5 млн физических, должностных и юридических лиц[1]. Участниками производства стали десятки миллионов человек.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Государством принимаются последовательные меры, направленные на укрепление гарантий прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях. В 2023 году по этому поводу принят ряд законодательных мер федерального уровня. Основные из них названы на рис. 137.

Ряд мер, направленных на обеспечение прав участников административного производства, принят по линии судебных органов и исполнительной власти.

В апреле 2023 года Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил конституционно-правовой смысл положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и части 1 статьи 28.4 КоАП РФ о компетенции прокурора при производстве по делам об административных правонарушениях. В рамках надзора прокурор может возбуждать дела не только в случаях, перечисленных в КоАП РФ, но и в ситуации, когда уполномоченные органы не определены или не отреагировали на нарушение[2].

В июне 2023 года Конституционный Суд Российской Федерации указал, что уплата административного штрафа до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении не препятствует применению к лицу, его уплатившему, закона, отменяющего административную ответственность[3].

Также Конституционный Суд Российской Федерации отметил необходимость отмены административного штрафа за непредоставление преимущества в движении пешеходов и велосипедистов, не связанное с причинением вреда, в случае если ранее такое лицо привлечено к ответственности за данное правонарушение, повлекшее вред[4].

Верховный Суд Российской Федерации, исходя из анализа статьи 28.2 КоАП РФ, разъяснил, что протокол об административном правонарушении составляется с участием лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении. В отсутствие этого лица протокол может быть составлен только при наличии сведений о его надлежащем извещении о месте

---

[1] Данные судебной статистики // Судебный департамент Верховного Суда Российской Федерации. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7041 (дата обращения: 16.01.2024).

[2] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2023 г. № 15-П // РГ. 2023. № 83.

[3] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2023 г. № 42-П // РГ. 2023. № 162.

[4] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 мая 2023 г. № 24-П // РГ. 2023. № 117.

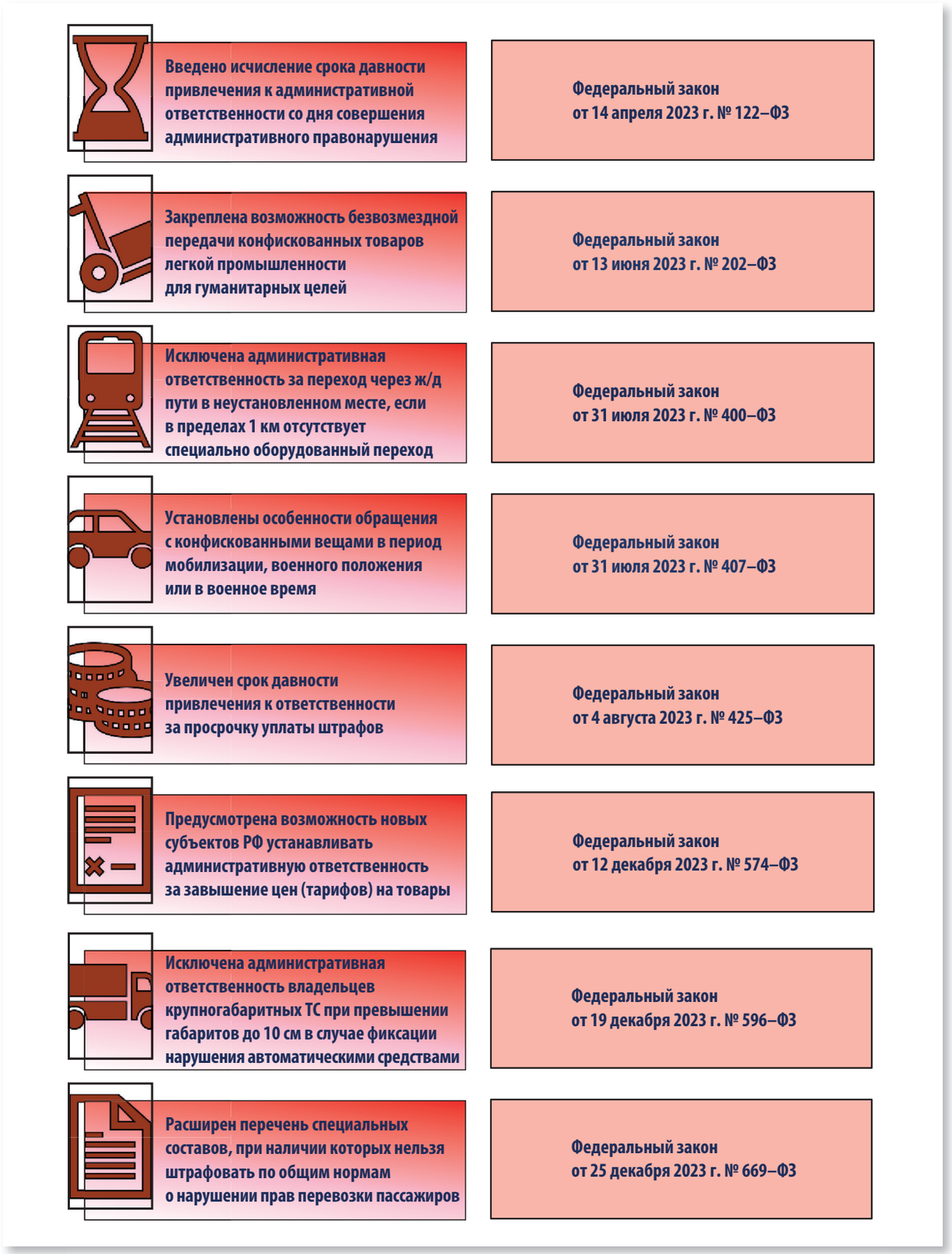


Рис. 137. Меры по укреплению гарантий прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях

и времени составления протокола[1]. Недопустимо привлекать к административной ответственности водителя транспортного средства за выезд на полосу дороги, предназначенную для встречного движения, в месте, где ПДД это не запрещено в случае, если такой выезд совершался для обгона вслед за автомобилем, который уже начал тот же маневр. Постановление по делу об административном правонарушении должно быть изготовлено в полном объеме в пределах срока давности привлечения к административной ответственности[2]. Протокол об административном правонарушении является основным процессуальным документом, в котором фиксируются необходимые для возбуждения дела сведения. Признание его недопустимым доказательством свидетельствует о недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены состоявшиеся по делу об административном правонарушении постановления[3].

Правительством Российской Федерации установлен порядок безвозмездной передачи конфискованных при производстве по делам об административных правонарушениях товаров легкой промышленности[4], а также особый порядок обращения с незаконно заготовленной древесиной[5].

МВД России установлены рекомендуемые образцы документов, составляемых в связи с административными правонарушениями в области дорожного движения[6].

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Нами в рамках очерченной законом компетенции проводилась разнообразная работа, направленная на обеспечение прав человека в процессе производства по делам об административных правонарушениях.

Рассмотрено 680 обращений по вопросам производства по делам об административных правонарушениях.

Дано 132 письменных разъяснения заявителям, касающихся их прав в сфере административного производства.

---

[1] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2023) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2023 г.) // БВС РФ. 2023. № 10.

[2] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2023) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15 ноября 2023 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2023) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19 июля 2023 г.) // БВС РФ. 2023. № 11.

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2023 г. № 995 «О безвозмездной передаче конфискованных при производстве по делам об административных правонарушениях товаров легкой промышленности и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 26. Ст. 4808.

[5] Постановление Правительства Российской Федерации от 20 января 2023 г. № 50 «Об утверждении Положения о передаче для хранения, реализации, утилизации или уничтожения древесины и (или) полученной из нее продукции в виде необработанных лесоматериалов, изъятых при производстве по делам об административных правонарушениях, и об условиях хранения, реализации, утилизации или уничтожения указанных древесины и (или) полученной из нее продукции в виде необработанных лесоматериалов, Положения о передаче для реализации, утилизации или уничтожения древесины и (или) полученной из нее продукции в виде лесоматериалов, изъятых в ходе досудебного производства по уголовным делам, и об условиях реализации, утилизации или уничтожения указанных древесины и (или) полученной из нее продукции в виде лесоматериалов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СР РФ. 2023. № 5. Ст. 790.

[6] Приказ МВД России от 2 мая 2023 г. № 264 «Об утверждении Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306300035?ysclid=ls20cmewt9234301594 (дата обращения: 16.02.2024).



Расширенное заседание секции по вопросам защиты прав человека в административном процессе и местах принудительного содержания экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Октябрь 2023 года

По нашим ходатайствам компетентными государственными органами проведены проверки по 448 жалобам.

Направлено 12 предложений о совершенствовании административного законодательства и отзывов (заключений) по проектам нормативных правовых актов, касающихся сферы производства по делам об административных правонарушениях, поступивших в наш адрес.

Так, в Законодательное собрание Калининградской области направлено заключение на законопроект, предполагающий возложение на регионального уполномоченного по правам человека полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях в сфере пропаганды прерывания беременности, которое будет учтено в дальнейшей работе по совершенствованию законодательства субъекта. Более того, планируется обозначить данную проблему на парламентских слушаниях весной 2024 г.

Государственными органами воспринято (реализовано) 4 наших предложения о совершенствовании правотворческой и административной практики.

Заключение Уполномоченного о нарушении прав граждан положениями ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ учтено в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2023 г. № 42-П.

Предложения Уполномоченного по вопросу обеспечения режима тишины и покоя граждан включены в решение Правительственной комиссии по профилактике правонарушений и рассмотрены в I квартале 2023 г.[1]

Позиция Уполномоченного по законопроекту «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в части установления административной ответственности за необоснованный отказ в согласовании публичного мероприятия учтена в официальном отзыве Правительства РФ[2].

Рекомендации членов Экспертного совета при Уполномоченном по вопросам защиты прав человека при админи-

[1] Вх. № 8287 от 21.03.2023.

[2] Вх. № 29592 от 03.11.2023.

стративном выдворении и депортации поддержаны МВД России[1].

Приняли участие в трех обсуждениях актуальных проблем производства по делам об административных правонарушениях.

В марте 2023 г. проведен круглый стол на тему «Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях» (совместно с Университетом им. О. Е. Кутафина (МГЮА)).

Участвовали в совещании Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству на тему «Актуальные вопросы привлечения граждан к административной ответственности на основе данных, полученных с применением фото- и видеофиксации» (март 2023 г.).

Выступили с докладом на круглом столе Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству «Цифровое водительское удостоверение на право управления транспортным средством: законодательные аспекты» (ноябрь 2023 г.).

Кроме того, направлено ходатайство в суд о проверке вступившего в законную силу решения по конкретному делу об административном правонарушении (исх. № ТМ78544-431 от 9 ноября 2023 г.) и подготовлено заключение по запросу судьи Конституционного Суда Российской Федерации в части проверки конституционности части 2 статьи 1.7 КоАП РФ (исх. № ТМ34010-431 от 23.05.2023).

На регулярной основе в рабочем порядке поддерживается взаимодействие с Минюстом России, МВД России, Правительственной комиссией по профилактике правонарушений, рабочей группой по разработке нового КоАП РФ.

МАСШТАБЫ, ТЕМАТИКА И РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По вопросам, связанным с реализацией и защитой прав участников производства по делам об административных правонарушениях, поступило **680 обращений,** что соответствует уровню 2022 года. (рис. 138).

При этом отмечается заметное снижение обращений по вопросам наложения административных наказаний — в частности, граждане стали несколько реже жаловаться на необоснованное и несправедливое наказание.

Произошел рост жалоб на постановления о применении мер обеспечения по делам об административных правонарушениях (за счет увеличения жалоб на направление для медицинского освидетельствования на состояние опьянения, задержание транспортных средств) и по делам об административных правонарушениях к исполнению (за счет жалоб на решения о лишении права управления транспортными средствами). Граждане стали чаще не соглашаться с результатами обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях (часто выражается несогласие с результатами рассмотрения жалоб).

Структура обращений по удельному весу выглядит следующим образом: почти треть обращений занимают жалобы на возбуждение дел об административных правонарушениях; четверть обращений связана с наложением административных наказаний; немного меньше — обращений по вопросам применения мер обеспечения производства по делам; пятую часть занимают обращения об обжаловании постановлений; и наименьшее число жалоб связано с обращением постановлений к исполнению.

В обращениях, связанных с **возбуждением дел об административных правонарушени-**

[1] Вх. № 24724 от 15.09.2023.



Рис. 138. Количество и тематика обращений по вопросам соблюдения и защиты прав участников производства по делам об административных правонарушениях за 2021–2023 годы

ях, граждане указывают на безосновательность административного преследования, процессуальные нарушения при составлении документов, а также на нарушения при рассмотрении заявлений пострадавших.

С. обратилась с жалобой на действия сотрудников ОП № 3 УМВД России по г. Астрахани в процессе расследования дела об административном правонарушении. Найдя доводы обоснованными, мы попросили прокуратуру Астраханской области провести проверку. Такая проверка проведена прокуратурой Трусовского района г. Астрахани. Установлено, что при рассмотрении дела в отношении С. в связи с побоями были нарушены сроки административного расследования, а также С. не была уведомлена о начале административного преследования. Органом прокуратуры составлено представление, двое сотрудников полиции привлечены к дисциплинарной ответственности. По результатам рассмотрения дела судом С. назначен штраф (вх. № С-1547 от 11.05.2023).

Необоснованное и несправедливое административное наказание виновных, а также мягкость ответственности и безнаказанность правонарушителей составляют основу обращений по вопросам **наложения административных наказаний**.

Гражданин П. пожаловался на необоснованное признание его виновником ДТП. По нашей просьбе прокуратурой Тамбовской области проведена проверка. Установлено, что сотрудники ОГИБДД УМВД России по г. Тамбову нарушили процедуры в ходе административного расследования и приняли формальный подход к рассмотрению административного материала. К двум сотрудникам полиции применены меры дисциплинарного воздействия (вх. № П-692 от 15.03.2023).

Применение мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, как следует из обращений граждан, сопровождается нарушениями при доставлении и задержании, освидетельствовании на состояние алкогольного опьянения, медицинском освидетельствовании, задержании транспортного средства, личном досмотре, досмотре вещей и при применении иных мер обеспечения.

Обратился М. с жалобой на оскорбление и применение к нему насилия сотрудниками полиции и Росгвардии при задержании и доставлении его в ОП «Новоильинский» УМВД России по г. Новокузнецку. По запросу Уполномоченного прокуратурой Кемеровской области — Кузбасса инициирована проверка СУ СК России по Кемеровской области — Кузбассу в отношении сотрудников правоохранительных органов на предмет наличия признаков преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ (вх. № М-1381 от 23.05.2023).

При **обжаловании постановлений по делам об административных правонарушениях** граждане сообщают о нарушениях, связанных с приемом жалоб компетентными органами, порядком рассмотрения жалоб и результатами их рассмотрения.

Поступила жалоба Ш. на неизвещение его УГИБДД УМВД России по Липецкой области о рассмотрении жалобы на постановление о назначении административного наказания по ч. 1 ст. 12.15 КоАП РФ. По результатам изучения материалов жалобы направлено заключение для принятия решения о назначении служебной проверки. Денежные средства в размере 1500 руб., взысканные службой судебных приставов, в счет оплаты штрафа по постановлению по делу об административном правонарушении, возвращены Ш. (вх. № 2397 от 25.01.2023).

В жалобах по вопросам **обращения постановлений по делам об административных правонарушениях к исполнению** граждане просили проверить обоснованность взыскания штрафов, соблюдение порядка лишения специального права, исправительных работ, отбывания административного ареста и иных наказаний, а также по вопросам возмещения вреда, причиненного правонарушением.

Обратилась инвалид III группы по зрению И. с просьбой оказать содействие в связи с тяжелым материальным положением в предоставлении рассрочки уплаты штрафа в размере 40 000 руб., назначенного за совершение административного правонарушения по ст. 20.4 КоАП РФ. Сотрудники Аппарата Уполномоченного связались с заявительницей, запросили материалы дела, после чего обратились к главе Лебяжского муниципального округа. В результате ОНДПР Лебяжского и Пижанского районов 22 февраля 2023 г. вынесено определение о рассрочке штрафа на максимальный срок 3 месяца. Решением Кировского областного суда размер штрафа снижен в 2 раза (вх. № И-50 от 20.01.2023).

Представляют определенный интерес области жизнедеятельности, в которых совершаются административные правонарушения и в связи с производством по которым заявители обращаются к Уполномоченному. Они видны на рис. 139.



Рис. 139. Количество обращений в зависимости от сферы (отрасли), в которой совершено административное правонарушение, за 2021–2023 годы

Наибольшую долю составляют жалобы в связи с административным преследованием за нарушение ПДД, мелкое хулиганство, неповиновение законному требованию сотрудника полиции, нарушение режима тишины и покоя граждан, побои, нарушение таможенных правил, требований природопользования и др. Указанное в целом соответствует видовым характеристикам фиксируемых административных правонарушений в стране.

По итогам рассмотрения жалоб совместно с органами прокуратуры, контрольно-надзорными органами и другими правоприменительными органами установлены нарушения прав по **78** жалобам. Защищены (восстановлены) права **118** человек. В том числе: отменено 12 постановлений об отказе в возбуждении дел об административных правонарушениях, 10 постановлений по делу об административных правонарушениях; прекращено 1 дело в связи с малозначительностью; выявлены процессуальные нарушения при рассмотрении 12 жалоб; оказано содействие в обращении к исполнению по 6 обращениям. Прокурорами внесено 6 протестов, 10 представлений и 2 требования; 9 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем, имеющихся при производстве по делам об административных правонарушениях.

* КоАП РФ не предусматривает специального порядка *возмещения вреда (реабилитации)* лицам, незаконно и необоснованно подвергшимся задержанию и иным мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, привлечению к административной ответственности. Вместе с тем такое возмещение крайне актуально в случае причинения вреда незаконным арестом, лишением права управления транспортным средством, обязательными работами и другими строгими административными наказаниями. В настоящее время порядок возмещения указанного вреда осуществляется в порядке искового производства согласно требованиям ГПК РФ, что налагает на истца бремя доказывания обстоятельств по делу. Полагаем необходимым рассмотреть вопрос об установлении в КоАП РФ особого компенсаторного механизма по аналогии с УПК РФ, предусматривающим институт реабилитации лиц, незаконно и необоснованно подвергнутых уголовному преследованию.

* В КоАП РФ отсутствует порядок *обжалования постановлений об избрании меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях*. Жалоба на задержание, заявленная до завершения производства по делу об административном правонарушении, подлежит отклонению как преждевременно заявленная, а после завершения такого производства — как не подлежащая рассмотрению в отдельной от обжалования постановления процедуре. Полагаем целесообразным предусмотреть в КоАП РФ порядок обжалования задержания, медицинского освидетельствования на состояние опьянения, изъятия вещей и документов, ареста товаров, транспортных средств и иных вещей.

* В правоприменительной практике возникают *сложности с исчислением срока обжалования постановления по делам об административных правонарушениях*. В отличие от других кодифицированных процессуальных законов, КоАП РФ исчисляет срок, в течение которого может быть подана жалоба на постановление по делу об административном правонарушении, не днями, а сутками. Поэтому если окончание такого срока приходится на нерабочий день, то он истекает в этот день, а не в первый следующий за ним рабочий день (как предусмотрено для сроков, исчисляемых



Рис. 140. Актуальные проблемы соблюдения и защиты прав участников производства по делам об административных правонарушениях

днями). В результате граждане, справедливо полагая, что по общему правилу срок обжалования не может истечь в нерабочий день, пропускают этот срок и суд или вышестоящая инстанция возвращают жалобу гражданина без рассмотрения.

Полагаем целесообразным внести в часть 1 статьи 30.3 КоАП РФ изменение, установив исчисление днями срока, в течение которого может быть подана жалоба на постановление по делу об административном правонарушении.

* В последнее время поступают жалобы по поводу привлечения к административной ответственности *за недекларирование гражданами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов* (статья 16.4 КоАП РФ) при пересечении границы. По сути, на практике сложилась ситуация объективного вменения гражданину нарушения таможенного законодательства, когда он обратился за консультацией к таможенному инспектору, зайдя при этом в зону «зеленого коридора».

Обратился О. с жалобой на привлечение к административной ответственности за вход в зону «зеленого коридора» в аэропорту Домодедово г. Москвы, имея на руках сумму более разрешенных 10 тыс. долл. США. Инспектор Домодедовской таможни Ч. в суде показала, что О. вошел «зеленую зону», подошел к ней и сказал, что ему нужен «красный коридор». Однако вместо консультации Ч. начала досмотровые мероприятия и вызвала следователя. Постановлением мирового судьи О. назначен штраф в размере более 2,7 млн руб. (вх. № О-300 от 29.05.2023).

Полагаем, что данная проблема может быть разрешена специальным разъяснением Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

* По общему правилу за административные правонарушения в сфере дорожного движения, зафиксированные работающими в авто-

матическом режиме средствами фото- и видеофиксации, *привлекаются к ответственности собственники транспортных средств*. В принципе, такой порядок обоснован: собственник должен нести бремя ответственности за свое имущество. Но порой этот принцип становится непреодолимой проблемой в сочетании с налагаемым судебными приставами-исполнителями за неуплату штрафов ограничением в виде запрета на совершение регистрационных действий в отношении транспортного средства для уязвимых категорий граждан.

Вот яркий пример. Инвалид И. два года назад продал автомобиль иностранному гражданину. Но последний не зарегистрировал автомобиль на себя, продолжил ездить и «собрал» 700 тыс. руб. штрафа, которые должен уплатить И. как формальный собственник. Представитель И. принят Уполномоченным на личном приеме совместно с руководством ФССП России, направлены запросы в указанную службу и МВД России. В результате автомобиль задержан и помещен на штрафстоянку, размер ежемесячно взыскиваемых по исполнительным производствам денежных средств снижен (вх. № И-718 от 25.09.2023).

Полагаем целесообразным предусмотреть в Федеральном законе «Об исполнительном производстве» основания снятия запрета на совершение регистрационных действий в отношении транспортного средства, выпавшего из владения собственника и, если такой запрет причиняет ему имущественный вред.

6.2. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

В местах временного принудительного содержания (далее также — МВС) находится значительное количество людей, что определяет высокую актуальность обеспечения прав граждан (см. рис. 141).



Рис. 141. Количество лиц, проходящих через места временного принудительного содержания[1]

[1] Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей // Судебный департамент Верховного Суда Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7041 (дата обращения 16.02.2024).

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

Государство последовательно принимает меры по укреплению законодательных гарантий прав человека в местах временного принудительного содержания, по улучшению условий пребывания в них соответствующей категории граждан. Основные из них, осуществленные в 2023 году, показаны на рис. 142.

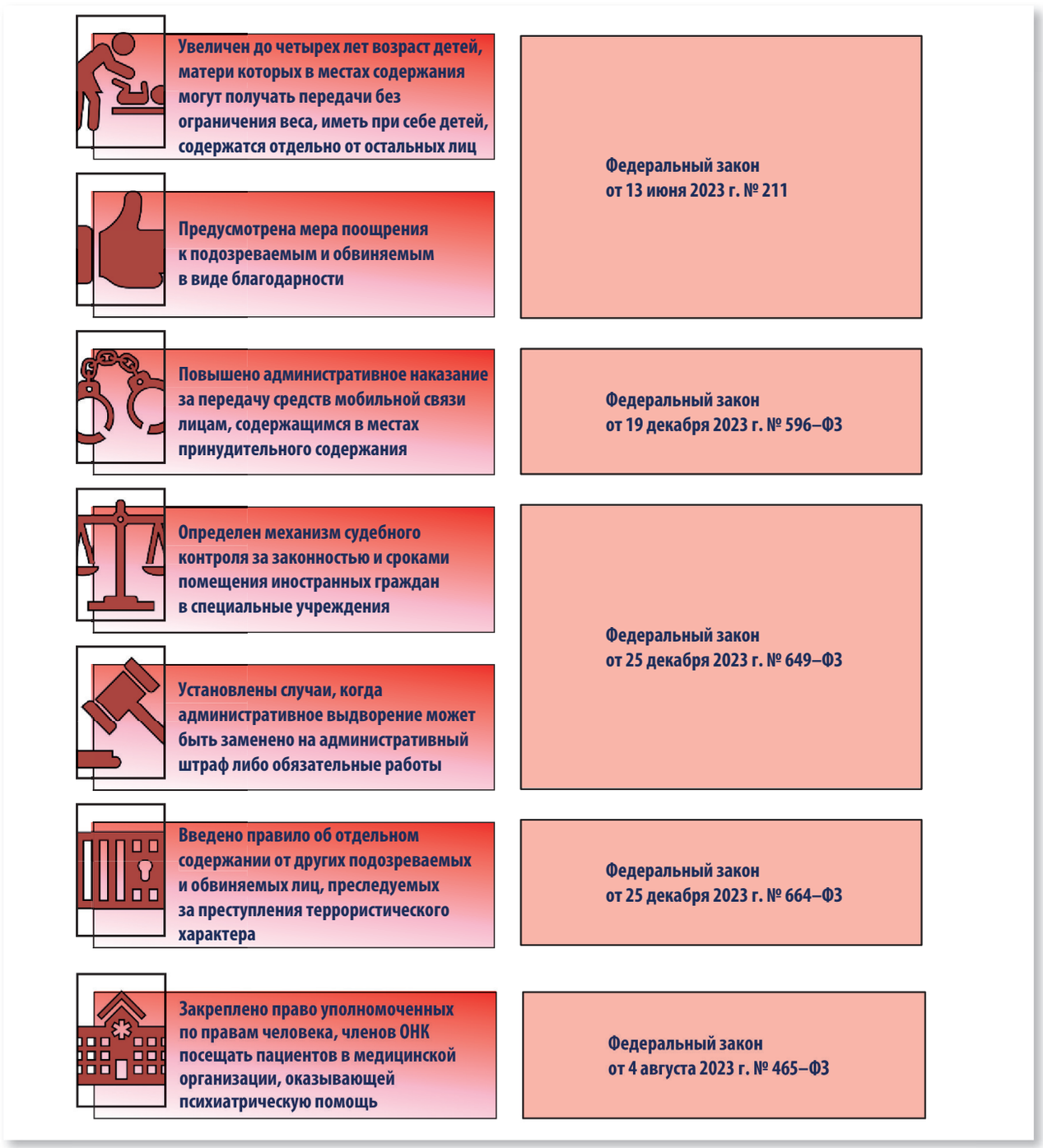


Рис. 142. Меры государства по укреплению гарантий прав человека в местах временного содержания в 2023 году

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

В рамках основного направления правозащитной работы рассмотрено 207 обращений в защиту прав и законных интересов лиц, пребывающих в местах временного содержания.

По каждому обращению проводятся проверки совместно с контрольно-надзорными органами, во взаимодействии с ОНК, региональными уполномоченными по правам человека; в необходимых случаях непосредственно посещаются места временного содержания, направляются административные иски.

Большое значение нами придавалось поиску путей укрепления гарантий прав лиц, находящихся в местах временного содержания.

На протяжении нескольких лет мы предлагали предусмотреть в КоАП РФ возможность альтернативных наказаний административному выдворению за пределы Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших миграционное законодательство. Об этом докладывалось Президенту Российской Федерации. С удовлетворением отмечаем, что наши предложения учтены в Федеральном законе от 25 декабря 2023 г. № 649-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»[1]. Теперь судья с учетом заслуживающих внимания обстоятельств вправе заменить данный вид административного наказания на административный штраф либо обязательные работы.

Реализованы на уровне закона также наши предложения:

– о предоставлении лицам, содержащимся в специальных учреждениях, права на свидание с близкими родственниками и иными лицами;

– предоставлении иностранному гражданину, в отношении которого принято решение



Фото: открытые источники

[1] См. параграф 3.2 настоящего Доклада.

о высылке, права для самостоятельного выезда из Российской Федерации;

– о введении специального режима «контролируемое пребывание», в том числе посредством использования информационных технологий;

– о возможности замены депортации на иные виды наказания, когда указанное наказание не может быть исполнено по объективным причинам.

По итогам обобщения результатов рассмотрения поступающих к нам жалоб из мест временного содержания, находящихся в ведении МВД России, Министру внутренних дел Российской Федерации направлено заключение о соблюдении прав лиц, содержащихся в специальных учреждениях МВД России. Предложения Уполномоченного восприняты министерством и будут использованы для совершенствования порядка и условий содержания в названных учреждениях (вх. № 18950 от 10.07.2023).

На заседаниях Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации обсуждены проблемы административного выдворения и депортации, содержания в ЦВСИГ (июль 2023 года), а также вопросы защиты прав в местах временного содержания (октябрь 2023 года). В обсуждении приняли участие представители МВД России, Минюста России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Сотрудники Аппарата Уполномоченного выступили с докладами на организованных Общественной палатой Российской Федерации Всероссийском форуме членов ОНК по вопросам взаимодействия в ходе организации и осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания (июль 2023 года) и Координационном совете ОНК субъектов Российской Федерации.

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году по вопросам соблюдения прав в местах временного содержания поступило **207 обращений**.

В целом наблюдается тенденция сокращения количества поступающих обращений. По сравнению с 2022 годом их стало меньше почти на треть. Более чем вдвое сократилось количество жалоб по вопросам содержания в специальных приемниках, в четыре раза — в связи с содержанием в ЦВСИГ.

Отмечается существенное увеличение жалоб, связанных с содержанием в помещениях для административно задержанных. При этом в основном жалобы касались ос-

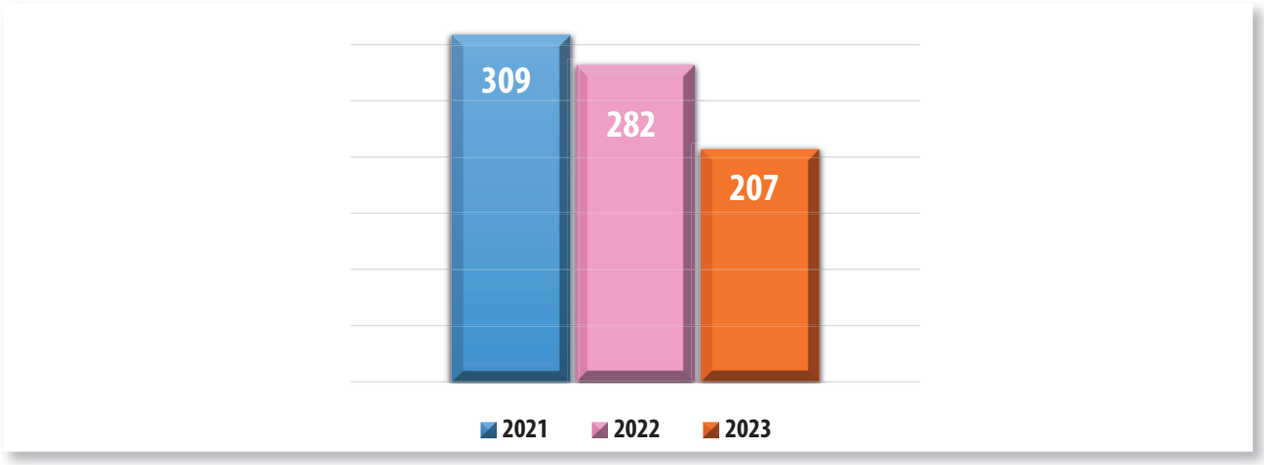


Рис. 143. Количество обращений по вопросам соблюдения и защиты прав человека в местах временного содержания за 2021–2023 годы

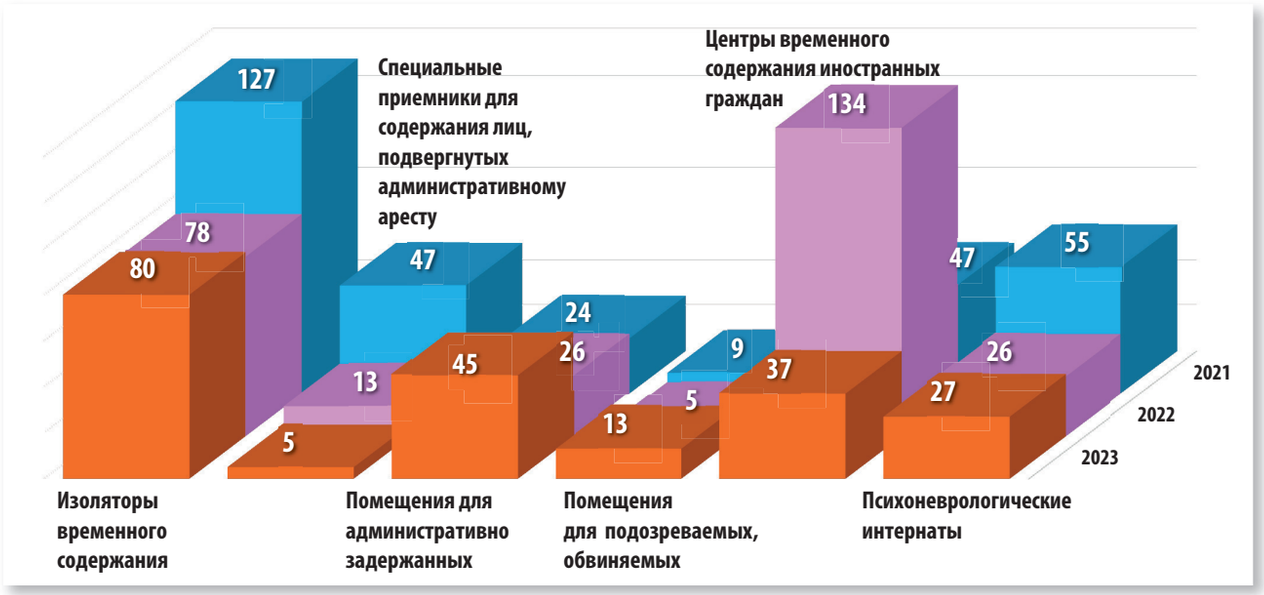


Рис. 144. Количество обращений из отдельных видов учреждений временного содержания либо в интересах находящихся там лиц за 2021–2023 годы

нований задержания и применения насилия со стороны сотрудников полиции.

Несколько уменьшилось количество жалоб на содержание в местах отбывания административного ареста, прежде всего связанных с действиями сотрудников спецприемников и условиями содержания.

Более чем вдвое увеличилось количество обращений по вопросам конвоирования и содержания в помещениях судов. Прежде всего жалобы касались длительности и условий перевозки, невыдачи сухого пайка в дорогу. Однако удельный вес таких обращений невелик.

Тематика обращений по вопросам пребывания в местах временного принудительного содержания показана на рис. 145.

Граждане, находящиеся в ИВС, чаще жаловались: на *неудовлетворительные условия содержания в ИВС* (необеспечение задержанных питьевой водой, питанием, постельным бельем, средствами гигиены и горячей водой, недостаточная вентиляция и освещенность камер, отсутствие приватности туалетов, ограничение передач и посещений); *неправомерные действия персонала ИВС* (изъятие личных вещей и документов, грубое обращение при проведении обысков и досмотров, необоснованное применение физической силы и специальных средств); *неоказание медицинской помощи* (отказ в вызове скорой помощи, госпитализации, передаче лекарств и изоляции в отдельной камере заболевших лиц); а также *были несогласны с основаниями помещения в ИВС* (отсутствие для этого законных оснований) и *сроками содержания*.

Поступила жалоба от И. на неблагоприятные условия содержания в ИВС ОМВД России «Алатырский». Алатырским межрайонным прокурором и УОООП МВД по Чувашской Республике после нашего обращения выявлены нарушения (в частности, стены помещений камер имели дефекты и повреждения (отпадение штукатурки, признаки поражения грибком), ежедневная влажная уборка проводилась некачественно, санитарно-техническое оборудование загрязнено и покрыто ржавчиной, в помещениях камер обнаружены синантропные насекомые (комары), но дезинсекционные мероприятия не проводились). Межрайонная прокуратура направила представление начальнику МО МВД России «Алатыр-

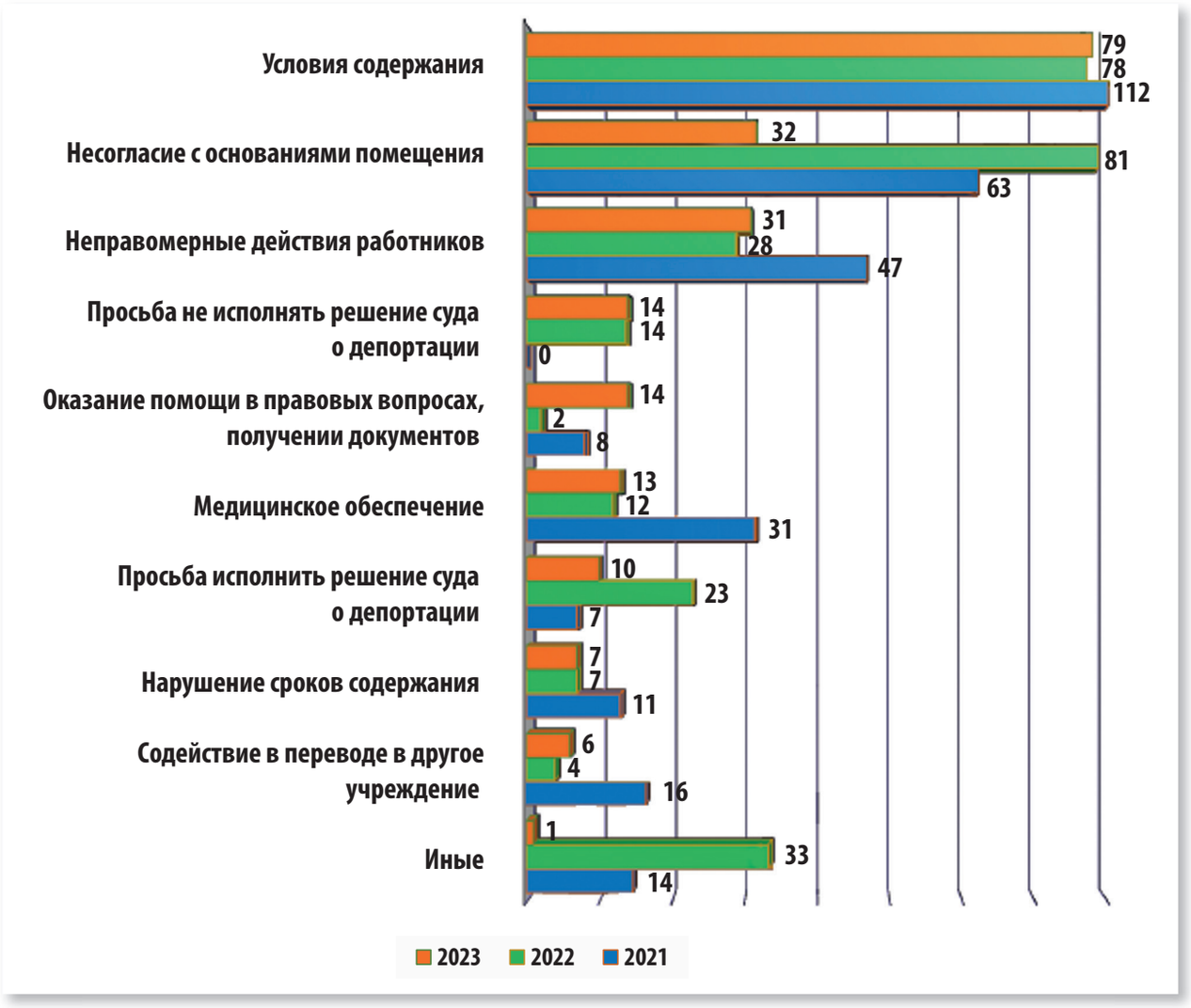


Рис. 145. Тематика обращений по вопросам соблюдения прав лиц, содержащихся в местах временного содержания, за 2021–2023 годы

ский» и возбудила дело об административном правонарушении по ст. 6.3 КоАП РФ в отношении заместителя начальника ИВС. МВД по Чувашской Республике приняты меры управленческого воздействия по данному случаю. Уполномоченный направил заключение в МВД России, которое воспринято; принимаются меры в целях улучшения условий содержания (вх. № 30800 от 15.11.2023).

В обращениях по вопросам обеспечения прав в **спецприемниках** граждане жаловались на необоснованное наказание и помещение в спецприемник для отбывания административного ареста, на применение сотрудниками правоохранительных органов психологического давления и физической силы с целью самооговора; также граждане обращались по вопросам местонахождения и состояния здоровья арестованных.

Обратился Я. с просьбой установить причины задержания его сына и помещения его в спецприемник после отбытия административного ареста за мелкое хулиганство. Уполномоченный обратилась в прокуратуру г. Шахты, которая сообщила, что сразу после отбытия указанного административного наказа-

ния Я. был подвергнут административному аресту за вновь совершенное мелкое хулиганство (вх. № Я-185 от 17.05.2023).

Подавляющее число обращений от лиц, содержащихся **в помещениях для административно задержанных (СПЗЛ),** касалось следующих вопросов: *неудовлетворительные условия содержания* (переполнение камер, отсутствие вентиляции, необеспечение питанием и питьевой водой, отсутствие туалета); *неправомерные действия* сотрудников полиции (недопуск к задержанным адвокатов, применение физической силы, угроз и иного психологического давления при проведении обыска); *несогласие с основаниями задержания* (необоснованность административного задержания и несоблюдение процессуального порядка задержания).

Д. пожаловался на ненадлежащие условия содержания административно задержанных в Линейном отделе МВД России в аэропорту Пулково. В результате проведенной совместно с Санкт-Петербургской транспортной прокуратурой проверки установлено, что названные специальные помещения не в полной мере соответствовали санитарным нормам. Начальнику ЛО МВД России в аэропорту Пулково внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, выявленные нарушения устранены полностью (вх. № Д-299 от 01.03.2023).

В жалобах на нарушение прав при **конвоировании и содержании в помещениях судов** граждане сообщали о проблемах обеспечения питанием, питьевой водой, туалетом, жаловались на длительность перевозки, применение физической силы и специальных средств.

По информации о гибели 29 января 2023 г. жителя Нижнего Тагила Ш. в служебном автомобиле полиции в ходе его доставления в ОП № 17 МУ МВД России «Нижнетагильское» нами направлен запрос в прокуратуру Свердловской области, которая сообщила, что СО по Дзержинскому району г. Нижний Тагил СУ СК России по Свердловской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ, по факту обнаружения в служебном автомобиле МУ МВД России «Нижнетагильское» трупа Ш. с травмой шейного отдела спинного мозга. В ходе расследования уголовного дела задержаны и заключены под стражу двое сотрудников МУ МВД России «Нижнетагильское», им предъявлено обвинение (вх. № Ш-118 от 31.01.2023).



Посещение сотрудником Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации ИВС-1. Владимир, февраль 2023 года

В 2023 году поступило 59 жалоб на применение наказания **в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации** (в 2022 году — 86 жалоб, в 2021 году — 84 жалобы).

Обратились сотрудники организаций ПО «Шанс», ПО «Виктория», ООО «Ольвал», ООО «Ям-Ко» в защиту прав Н.М.Б.О., находящегося в ЦВСИГ ГУ МВД России по г. Москве длительное время, с просьбой об оказании содействия в ускорении его административного выдворения за пределы Российской Федерации. В результате принятых мер постановление об административном выдворении Н.М.Б.О. исполнено (вх. № 1160 от 16.01.2023).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По итогам рассмотрения обращений по 33 жалобам факты нарушений прав граждан подтвердились и приняты меры к их восстановлению или защите.

Заявителям дано 22 письменных разъяснения по способам защиты прав, нарушенных в местах временного содержания.

Прокурорами по результатам рассмотрения наших обращений внесено 17 представлений; 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности; в отношении двух сотрудников полиции возбуждены уголовные дела.

Тематика	Количество обращений
Нарушение санитарных норм	6
Отсутствие водоснабжения в камерах и душевой	4
Незаконное применение физической силы и специальных средств	4
Нарушение срока содержания	4
Непредоставление питания и плохое качество продуктов	3
Необеспечение приватности санитарного узла	3

Рис. 146. Количество и тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права лиц в местах временного содержания в 2023 году



Рис. 146. Количество и тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права лиц в местах временного содержания (окончание)

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем в сфере соблюдения прав лиц, содержащихся в местах временного содержания.

* Злободневной темой является *улучшение условий содержания в МВС*. Причинами нарушений прав лиц, содержащихся в местах временного содержания, являются ветхость зданий и помещений, недостаточная материальная оснащенность, небрежное отношение сотрудников спецучреждений МВД России к исполнению служебных обязанностей.

В период с 2012 по 2021 год МВД России реализована Концепция развития изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых и специальных приемников для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, в рамках которой построены (реконструированы) и введены в эксплуатацию 156 новых ИВС и спецприемников, еще в 1417 таких учреждениях произведен капитальный ремонт.

Вместе с тем изучение поступающих в последние годы к Уполномоченному обращений показало, что многие проблемы обеспечения надлежащих условий содержания задержанных и арестованных связаны с моральным и физическим износом зданий специальных учреждений МВД России, их ветхостью, устаревшими архитектурными решениями, влекущими невозможность перестройки или переоборудования под современные нормативы и требования.

Поступила жалоба Ш. на ненадлежащие условия содержания в ИВС ОМВД России по г. Переславлю-Залесскому. По запросу Уполномоченного УМВД России по Ярославской области сообщило, что здание ИВС построено в 1962 г., поэтому не отвечает всем требованиям действующих нормативных правовых актов. Устранение всех недостатков и нарушений условий содержания в ИВС целесообразно произвести путем строительства нового здания ИВС, для чего заключен государственный контракт на строительство ИВС с инженерными коммуникациями и в соответствии с действующим законодательством. Кроме того, приняты альтернативные меры, обеспечивающие необходимые бытовые условия содержания в ИВС (вх. № Ш-333 от 17.03.2023).

Выявляемые нарушения свидетельствуют об актуальности проблемы обеспечения нормальных микроклиматических условий (температуры, влажности и проветриваемости) и естественного освещения в камерах, обе-

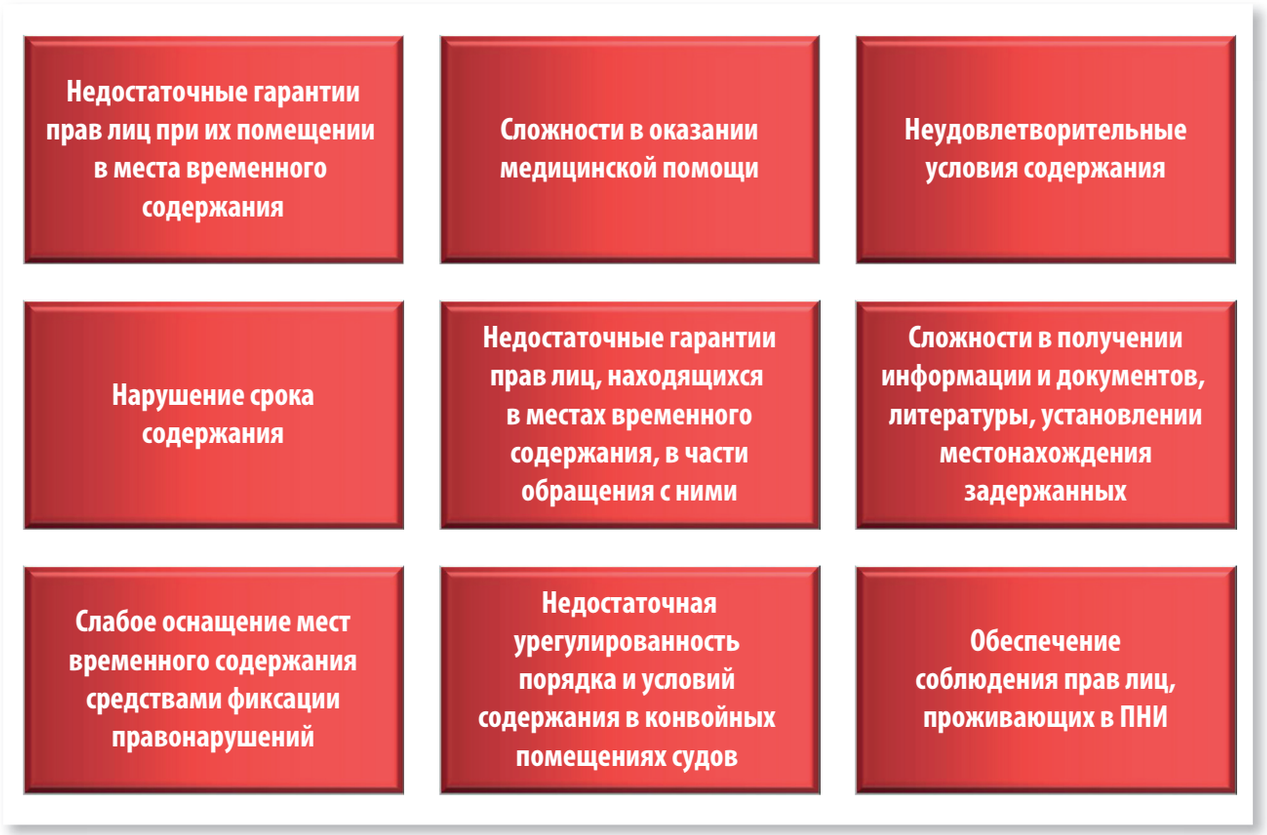


Рис. 147. Актуальные вопросы соблюдения и защиты прав лиц, находящихся в местах временного содержания в 2023 году

спечения водоснабжением, гигиеническими принадлежностями. Наличие санитарного узла в камере, его приватность — естественная потребность для каждого задержанного.

Практически всегда материально-бытовые проблемы отсутствуют в тех учреждениях, которые функционируют в новых зданиях подразделений полиции. Предлагаем Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер по развитию метериально-технической базы мест принудительного содержания.

* Актуален вопрос о наличии *объективных средств фиксации правонарушений в местах временного содержания*. Нередко основным доводом, опровергающим факты имевшихся нарушений в местах временного содержания, является отсутствие жалоб от гражданина в период нахождения в соответствующем спецучреждении. Не исключено, что отсутствие таких жалоб может быть продиктовано опасением задержанного или арестованного за свою судьбу, поскольку он находится в зависимости от обеспечивающих его содержание сотрудников полиции.

В каждом отделе полиции установлены камеры видеонаблюдения. Однако отсутствует общая регламентация времени хранения видеозаписей и порядка их предоставления. В случае поступления жалоб на противоправные действия со стороны сотрудников полиции отсутствие видеозаписей делает невозможным проведение объективной проверки всех обстоятельств произошедшего. Для исключения ситуаций произвольного отказа в предоставлении проверяющим лицам видеозаписи, на которой предположительно зафиксированы нарушения прав задержанных лиц (арестованных), полагаем целесообразным закрепить в ведомственном акте МВД России длительность хранения такой видеозаписи, а также порядок доступа к ней.

* Прослеживается ряд проблем, связанных с условиями проживания *в психоневрологиче-*

ских интернатах (плохое питание, антисанитарные условия, нарушение температурного режима в помещениях в зимний период, отсутствие ремонта). Не урегулированы в полной мере вопросы с переводом в другой ПНИ, восстановления дееспособности, обоснованностью установления психиатрического диагноза[1].

* Продолжает существовать проблема *правового урегулирования порядка и условий содержания в конвойных помещениях судов*. Оно является фрагментарным и недостаточным. По характеру и назначению конвойные помещения соответствуют местам содержания под стражей, однако в соответствии с Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» к таковым не относятся. Порядок и условия содержания в них регламентируются нормативными актами, устанавливающими требования к проектированию и строительству зданий судов общей юрисдикции, а также отдельными нормативными актами МВД России, Росгвардии и Минюста России.

Выявленная неопределенность в вопросах правового регулирования условий содержания в конвойных помещениях судов стала предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе Н. С. Смирнова на нарушение его конституционных прав статьей 7 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Уполномоченным направлено в Конституционный Суд Российской Федерации заключение (№ ТМ81563-431 от 17 ноября 2023 г., № С-3343 от 24 октября 2023 г.).

Уполномоченный считает необходимым включение конвойных помещений в перечень мест принудительного содержания, закрепленный статьей 7 Закона о содержании под стражей, что восполнит имеющуюся правовую неопределенность в вопросах обеспечения условий содержания подозреваемых и обвиняемых, повысит гарантии их прав и законных интересов.

6.3. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Следствием гуманизации уголовной политики, расширения судебной практики применения альтернативных видов наказаний, не связанных с лишением свободы, является тенденция к сокращению численности лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее — УИС) (рис. 148).

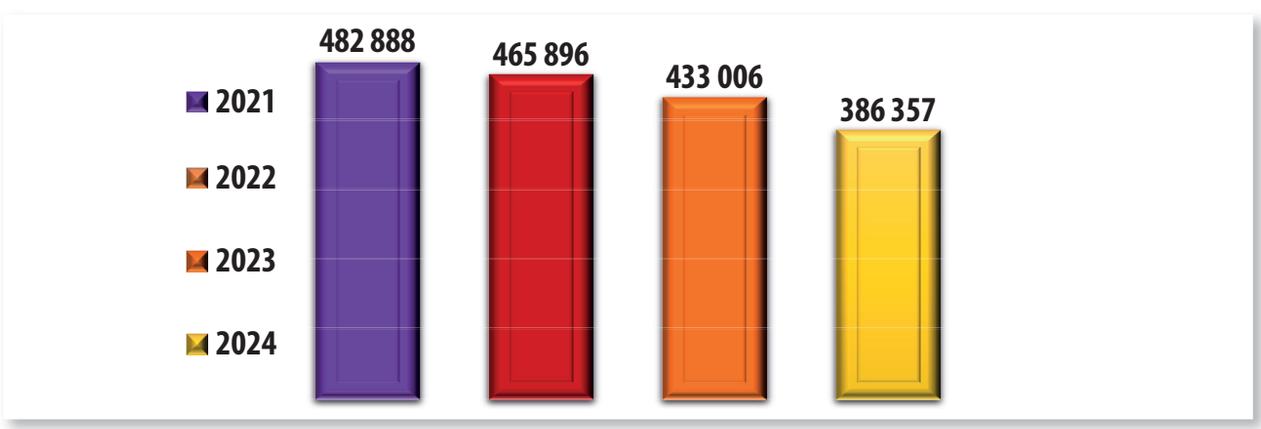


Рис. 148. Численность лиц, находящихся в учреждениях УИС (на 1 января соответствующего года)

[1] См. параграф 7.2 настоящего Доклада.

Однако задача обеспечения соблюдения прав и законных интересов осужденных и заключенных с повестки дня не снимается. Исполнение наказания в отношении каждого должно осуществляться в соответствии с законом, с учетом принципа гуманизма, при строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, от насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УИС

Государство уделяет большое внимание укреплению законодательных гарантий прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Основные из законодательных мер, осуществленные в этом направлении в 2023 году, названы на рис. 149.

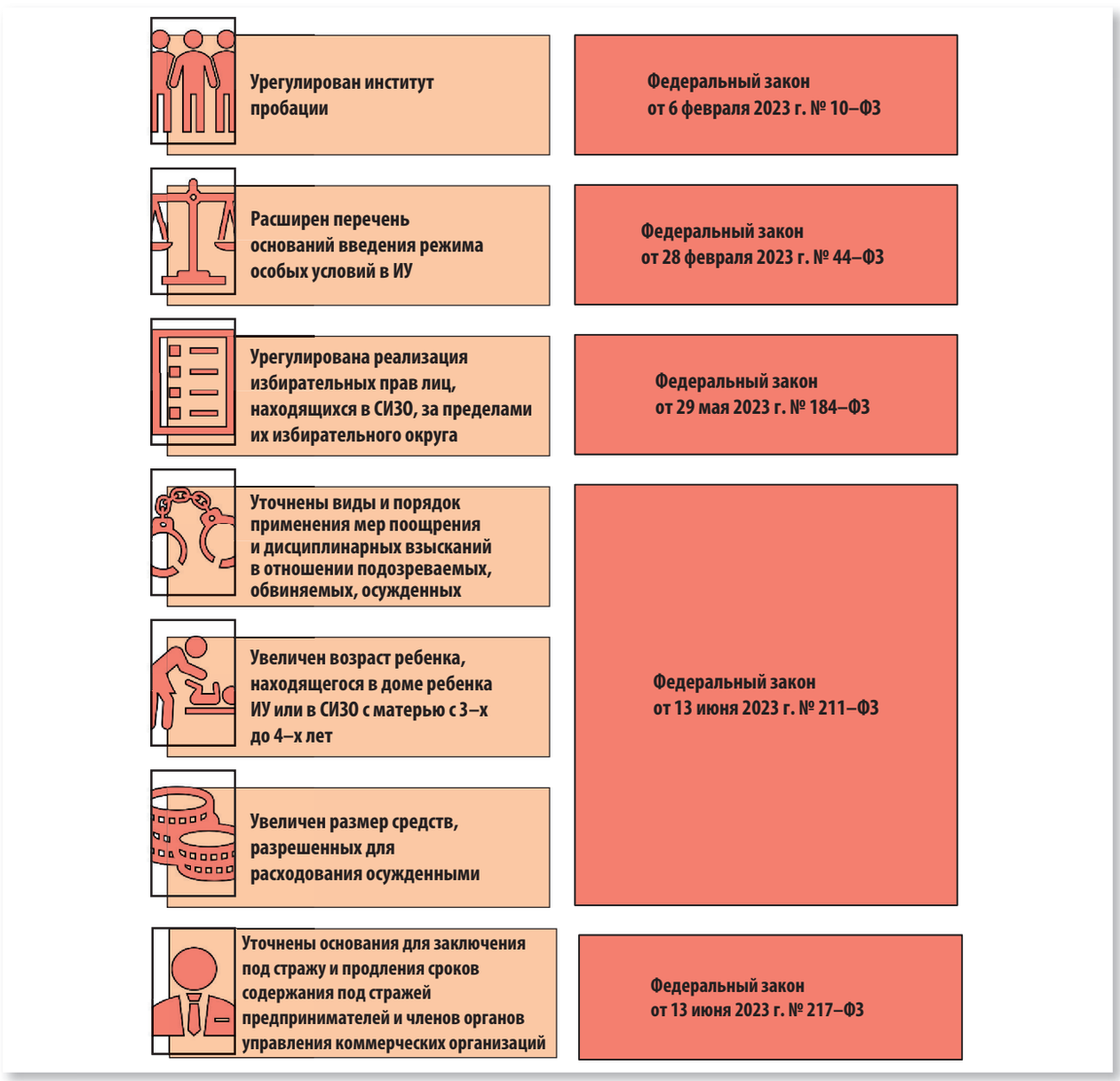


Рис. 149. Законодательные меры по укреплению гарантий прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС, принятые в 2023 году

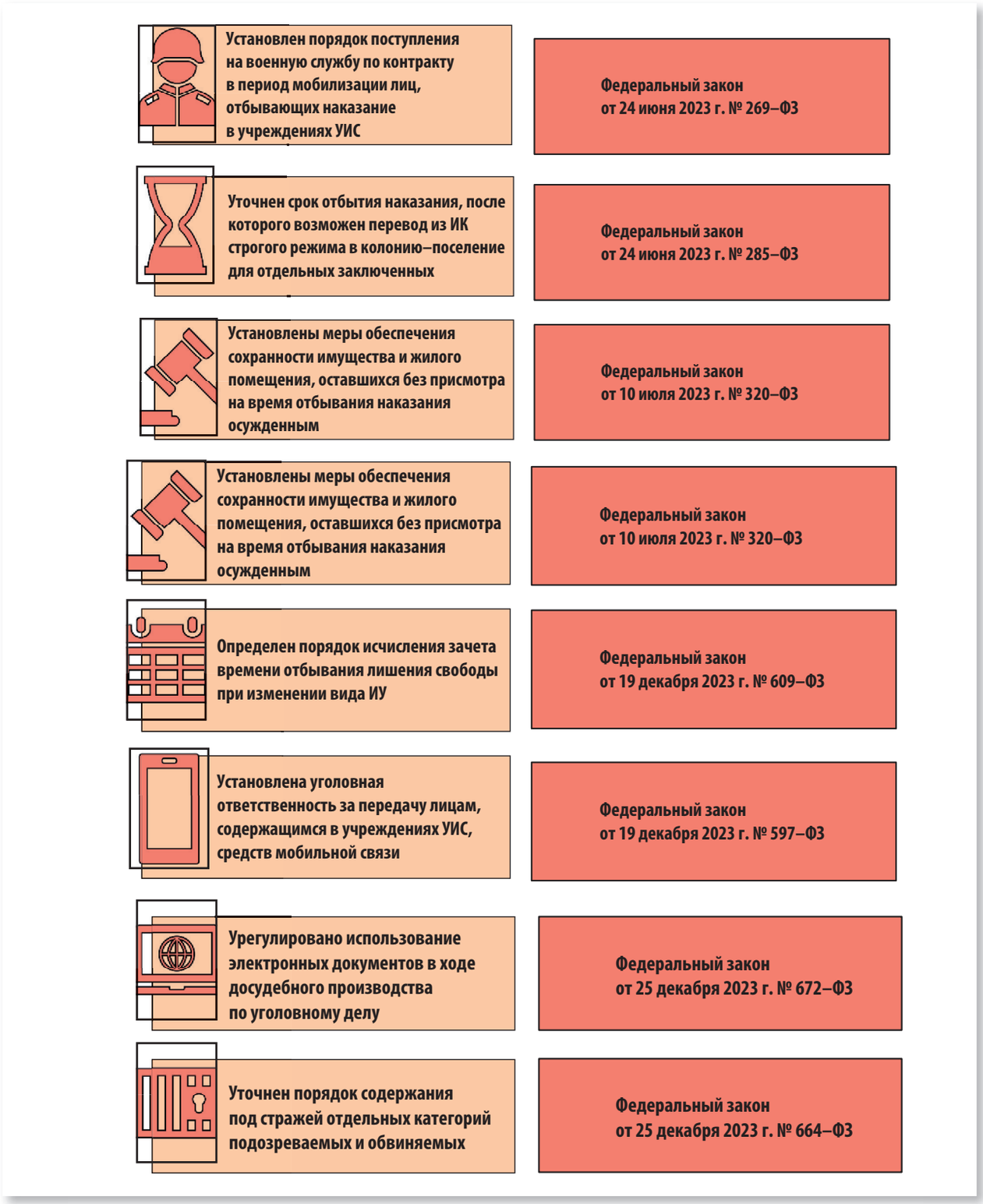


Рис. 149. Законодательные меры по укреплению гарантий прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС, принятые в 2023 году (окончание)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УИС

В рамках основного направления работы рассмотрено **7153** обращения от лиц, содержащихся в учреждениях УИС, или от родственников и иных лиц в их интересах. Каждое обращение внимательно изучено, при необходимости проведены проверки органами прокуратуры или вышестоящими органами ФСИН России. Практиковалось также по нашей просьбе посещение учреждений УИС и осуществление личного приема заявителей региональными уполномоченными по правам человека и членами общественных наблюдательных комиссий.

Уполномоченный и работники аппарата принимали участие в **12** мероприятиях органов государственной власти и гражданского общества по обсуждению актуальных вопросов защиты прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС.

В адрес субъектов права законодательной инициативы, в Минюст России и ФСИН России направлено 8 предложений по вопро-



Рис. 150. Основные мероприятия органов государственной власти и гражданского общества, в которых участвовали Уполномоченный и работники Аппарата

сам совершенствования законодательства в сфере исполнения уголовных наказаний. В трех принятых в 2023 году федеральных законах учтены наши предложения.

Приоритет прав и законных интересов человека и гражданина определен в качестве принципа пробации в Российской Федерации; в задачах пробации закреплено обеспечение гарантий защиты прав и свобод человека; предусмотрено положение о взаимодействии субъектов пробации с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, в том числе по вопросам мониторинга соблюдения соответствующего законодательства (Федеральный закон от 6 февраля 2023 г. № 10 ФЗ «О пробации в Российской Федерации»); закреплено право подозреваемых, обвиняемых и осужденных в случае возникновения права на реабилитацию требовать уничтожения их персональных данных (Федеральный закон от 6 февраля 2023 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О государственной геномной регистрации в Российской Федерации“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации»); уточнен перечень и порядок ограничения отдельных прав (на свидания, получение передач, передвижение без конвоя и выезды за пределы ИУ) при введении режима повышенной готовности и карантина в исправительных учреждениях (Федеральный закон от 28 февраля 2023 г. № 44 ФЗ «О внесении изменений в статью 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»).

Проведено два заседания Экспертного совета при Уполномоченном (март и октябрь 2023 года), в которых приняли участие представители Минюста России, ФСИН России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, где обсуждались проблемы защиты прав и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях УИС, и взаимодействия учреждений и органов УИС с институтом уполномоченных по правам человека.

По нашей инициативе в 2023 г. в учреждения УИС от издательства «Проспект» поступило более 1000 экземпляров юридической литературы в качестве гуманитарной помощи.



Посещение исправительной колонии для женщин ФКУ ИК-7 УФСИН России по Калужской области. Сентябрь 2023 года.



Участие: в заседании действующей в рамках Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Постоянной комиссии по международному сотрудничеству в области прав человека, февраль 2023 года (слева); в заседании коллегии ФСИН России, март 2023 года (справа)

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

Всего в 2023 году поступило **7153 жалобы** от лиц, содержащихся в УИС, или в их интересах. Динамика обращений за последние три года показана на рис. 151.

Формально в 2023 году наблюдается рост количества обращений. Но в реальности его нет, поскольку произошел массовый «вброс» 2101 однотипного, а зачастую абсолютно одинакового обращения в интересах двух осужденных по вопросам состояния их здоровья. Поэтому можно говорить о **значительном сокращении в 2023 году количества обращений в интересах заключенных и осужденных,** их показатель даже ниже 2021 года.

Тематика обращений в их динамике показана на рис. 152.

Как следует из таблицы, по большинству тематик наблюдается уменьшение количества обращений.

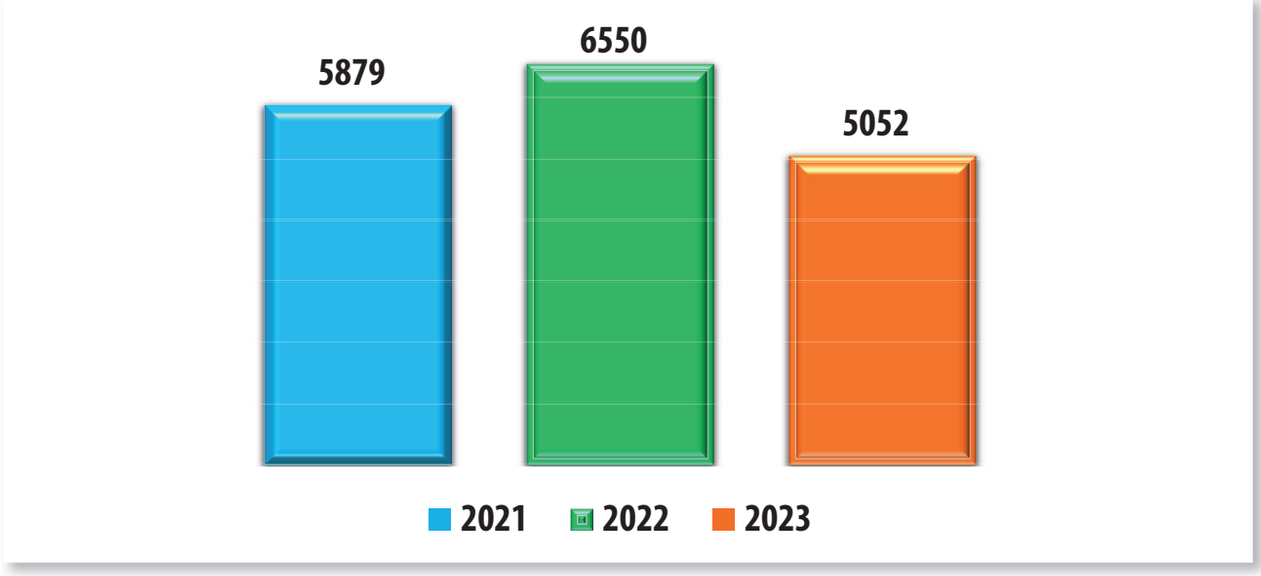


Рис. 151. Количество обращений по вопросам соблюдения и защиты прав и законных интересов осужденных и заключенных за 2021–2023 годы

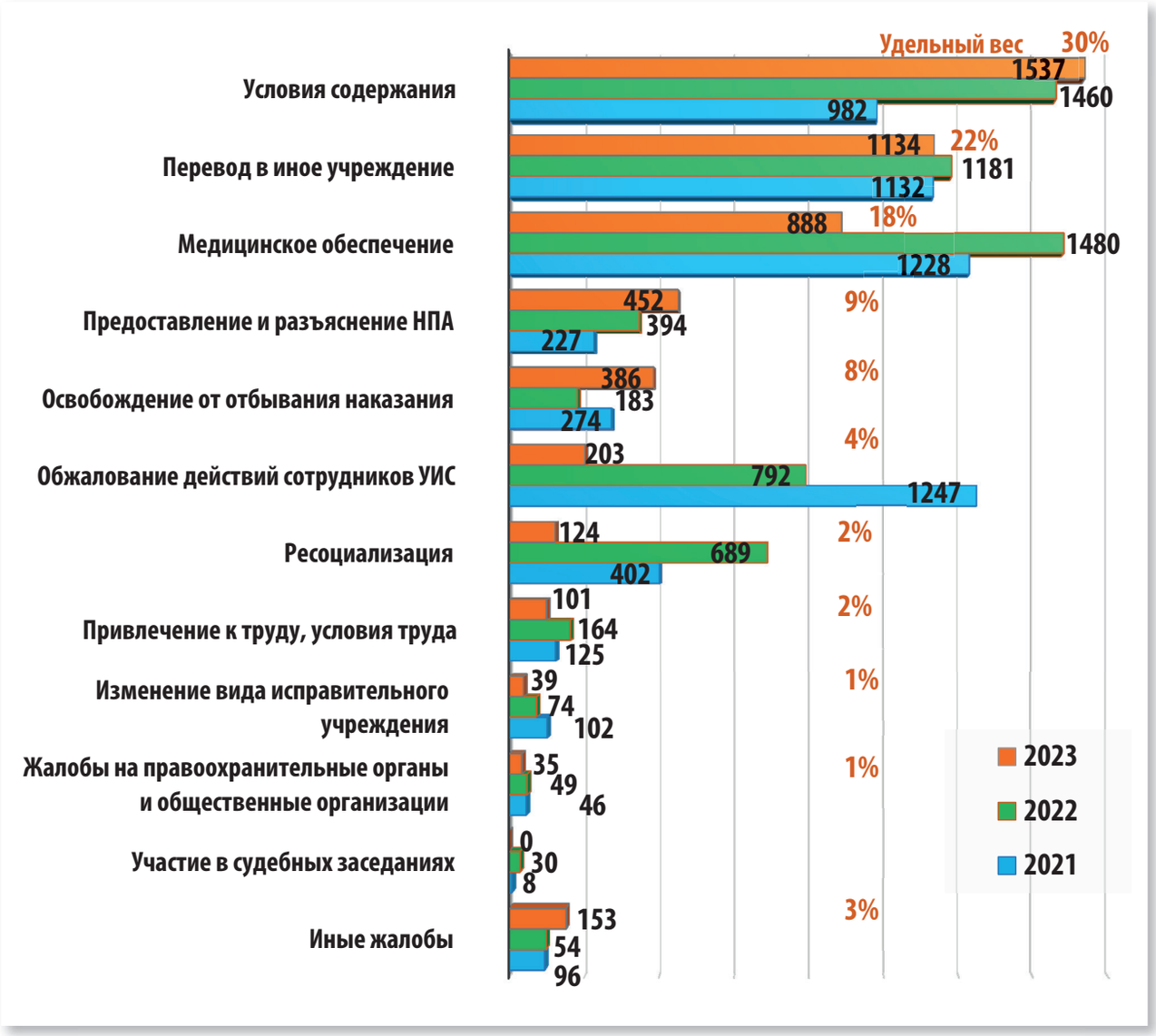


Рис. 152. Тематика обращений по вопросам соблюдения и защиты прав и законных интересов осужденных и заключенных за 2021–2023 годы

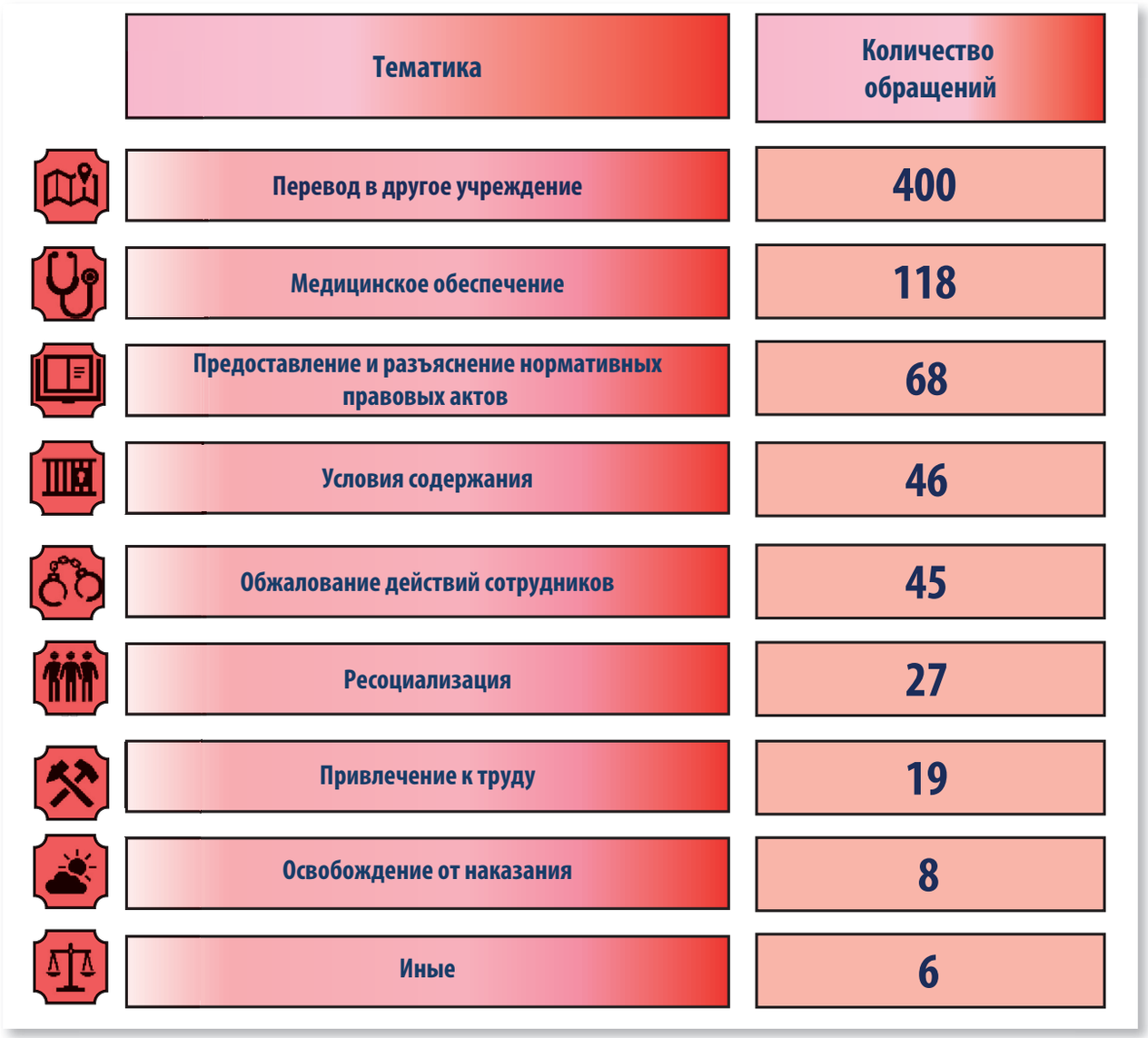
Рост обращений (более чем в 2 раза) произошел по поводу освобождения от отбывания наказания (с 183 до 386). В этом секторе стало больше просьб о направлении осужденных для участия в СВО (203 обращения, в 2022 году — 3) и об освобождении условно-досрочно (93, рост на 10%); обращения по вопросу освобождения по болезни (41) и помилованию (31) остались на уровне прошлого года.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Большинство поступивших в 2023 году жалоб не нашли подтверждения в результате проведенных проверок

Вместе с тем по 737 жалобам факты о нарушении прав подтвердились (рис. 153).

Чаще всего удовлетворялись просьбы *о переводе в другое учреждение*, как правило, в целях отбывания наказания ближе к месту жительства родственников.



Тематика	Количество обращений
Перевод в другое учреждение	400
Медицинское обеспечение	118
Предоставление и разъяснение нормативных правовых актов	68
Условия содержания	46
Обжалование действий сотрудников	45
Ресоциализация	27
Привлечение к труду	19
Освобождение от наказания	8
Иные	6

Рис. 153. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права осужденных и заключенных в учреждениях УИС в 2023 году

К нам обратилась мать осужденного К., отбывающего наказание в ФКУ ИК-5 УФСИН России по Республике Мордовия, с просьбой о содействии в переводе ее сына в исправительное учреждение Ставропольского края, расположенное ближе к месту жительства ее и его семьи, проживающей в Ростовской области. В семье осужденного две несовершеннолетние дочери 11 и 8 лет, что подтверждается копиями свидетельств о рождении детей, и пожилая мать, не имеющая материальной и физической возможности ездить на свидания с сыном на дальние расстояния. Найдя основания достаточными, мы обратились во ФСИН России с просьбой рассмотреть обращение матери, в результате чего было принято положительное решение. Осужденный К. был переведен ближе к месту жительства семьи (вх. № К-463 от 31.01.2023).

По вопросам *медицинского обеспечения* проведены медицинские обследования и прием врачом по 78 обращениям, назначена медико-социальная экспертиза в 22 слу-

чаях, проведено стационарное лечение по 15 жалобам.

Поступило обращение об отсутствии диагностических средств для выявления и контроля лечения ВИЧ-инфекции в учреждениях ГУФСИН России по Свердловской области. Изучив обращение и найдя сведения убедительными, мы обратились в органы прокуратуры для проведения проверки. По результатам надзирающим прокурором внесено представление, но нарушения не были устранены. Прокуратура обратилась в суд с исковым заявлением, которое удовлетворено в полном объеме: реагенты поступают в МСЧ-66 с 3 июля 2023 г. На период ответа прокуратуры уже проведены обследования 1456 осужденных (вх. № 15889 от 08.06.2023).

Подтвердились 19 жалоб по поводу ненадлежащих условий содержания в следственных изоляторах и 25 жалоб — ненадлежащих условий содержания в исправительных учреждениях.

По нашему обращению проведена проверка жалобы гражданки Ш. и гражданина Б. на ненадлежащие условия содержания осужденного Ш. в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Оренбургской области. В ходе проверки прокуратурой Оренбургской области выявлено неудовлетворительное санитарное состояние камерного помещения, в связи с чем в адрес начальника СИЗО-1 внесено представление, по результатам рассмотрения которого виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, в камере проведен косметический ремонт (вх. № Ш-8121 от 21.03.2023).

По вопросам *обжалования действий сотрудников УИС* подтвердились факты и восстановлены права заявителей по 45 жалобам: по фактам неправомерного отказа в направлении корреспонденции — по 11 жалобам; неправомерного привлечения к дисциплинарной ответственности — по 6 жалобам; незаконного применения физической силы и специальных средств — по 5 жалобам; неправомерной постановки на профилактический учет — по 2 жалобам; оскорбления, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения — по 8 жалобам; отказа в выдаче документов — по 5 жалобам.

По жалобе гражданки Ш. в отношении осужденного Р., отбывающего наказание в ФКУ ИК-7 УФСИН России по Новгородской области, проведена проверка прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Новгородской области, которая признала взыскание в виде водворения 3 февраля 2023 г. в штрафной изолятор осужденного Р. незаконным и отменила своим постановлением. По данному факту проведена служебная проверка и должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности (вх. № Р-140 от 21.02.2023).

По вопросам **освобождения от отбывания наказания** из всех поступивших в 2023 году **386** жалоб восстановлены права осужденных по 8 жалобам: по 2 жалобам — по вопросу освобождения в связи с тяжелой болезнью на основании части 2 статьи 81 УК РФ; по 3 жалобам — по УДО; и по 3 жалобам — по вопросу помилования. Кроме этого, по 63 обращениям даны разъяснения заявителям по вопросам условно-досрочного освобождения (24), помилования (18), направления в зону СВО (11), отсрочки отбывания наказания (5), освобождения в связи с тяжелой болезнью (3) и по окончанию срока (1).

На основании ст. 29 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ по результатам рассмотрения жалобы обратились в суд с ходатайством о проверке вступивших в законную силу судебных актов по вопросу УДО



Личный прием граждан в исправительной колонии для женщин ФКУ ИК-7 УФСИН России по Калужской области. Сентябрь 2023 года.

в отношении осужденного К. Ходатайство удовлетворено, осужденный освобожден условно-досрочно.

Дано 801 письменное *разъяснение заявителям* относительно форм и способов защиты нарушенных прав.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем, которые имеются в реализации и защите прав заключенных и осужденных и многие из которых мы неоднократно поднимали в своих докладах.

* Продолжает оставаться острой проблема *переполнения следственных изоляторов ряда регионов* центральной части России, которая неоднократно нами поднималась. Надеемся, что частично проблему поможет решить принятие федерального закона, направленного на ограничение применения меры пресечения в виде заключения под стражу к подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений ненасильственного характера, женщинам, имеющим малолетних детей, и лицам, страдающим тяжелыми заболеваниями[1]. Организационно-правовой мерой, позволяющей сократить количество лиц, заключенных под стражу, может стать расширение применения таких мер пресечения, как домашний арест, залог и подписка о невыезде.

* С 11 декабря 2023 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 211-ФЗ[2], увеличивший возраст ребенка, находящегося в доме ребенка исправительного учреждения или с мамой в следственном

[1] См. параграф 5.1 настоящего Доклада.

[2] Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 211-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон „О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений“» // СЗ РФ. 2023. № 25. Ст. 4400.

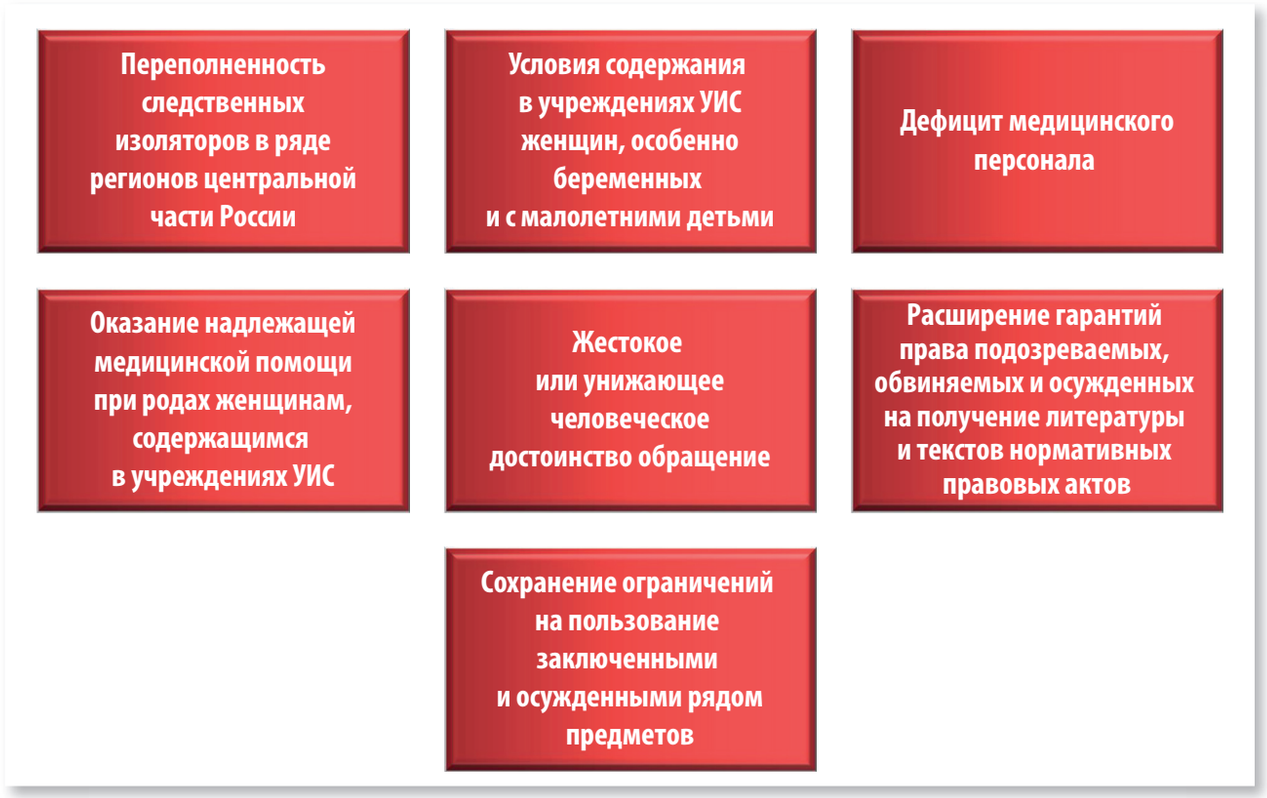


Рис. 154. Некоторые проблемы соблюдения и защиты прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС

изоляторе, до четырех лет, поддержанный нами. Однако вызывают озабоченность многочисленные проблемы *условий содержания женщин в учреждениях УИС*, особенно беременных и с малолетними детьми. В связи с этим весьма своевременно прозвучало на встрече Президента Российской Федерации В. В. Путина с членами своего Совета по развитию гражданского общества и правам человека предложение о проведении амнистии подозреваемых или осужденных за совершенные впервые ненасильственные преступления женщин, имеющих несовершеннолетних детей.

* Не удается решить в течение нескольких лет проблему *некомплекта медицинского персонала в учреждениях УИС*. Медицинская помощь лицам, заключенным под стражу, осужденным, оказывается в МСЧ ФСИН России. В 20 медико-санитарных частях отмечается уровень укомплектования медицинским персоналом менее 75%. В результате некомплекта прием осужденных осуществляют медицинские специалисты других учреждений в установленное время, что затрудняет доступ осужденных к медицинской помощи. Отток медицинских работников обусловлен низкой заработной платой специалистов в УИС по сравнению с гражданским здравоохранением.

В составе 69 МСЧ ФСИН России функционируют 588 медицинских частей, 145 фельдшерских и 87 врачебных здравпунктов, 55 центров медицинской и социальной реабилитации, 74 военно-врачебные комиссии, 74 центра санитарно-эпидемиологического надзора, 136 больниц (в том числе 57 туберкулезных, 5 психиатрических, 7 больниц для оказания медицинской помощи сотрудникам ФСИН России), 12 домов ребенка. Уполномоченный по правам человека в Ивановской области С. А. Шмелева отмечает факт 90%-ного некомплекта медицинскими работниками медицинской



части № 6 в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Ивановской области.

* Актуальной проблемой продолжает оставаться *оказание надлежащей медицинской помощи при родах женщинам, содержащимся в учреждениях УИС*. Медицинская помощь при родах женщинам оказывается в гражданских медицинских организациях, куда женщину вывозят под конвоем и откуда после родов в течение суток (иногда через 2 часа) возвращают в СИЗО или исправительную колонию.

О масштабах проблемы: в учреждениях УИС в течение 2022 г. содержалось более 38 тыс. женщин, в том числе 840 беременных женщин. На заседании Экспертного совета в октябре 2023 г. был обнародован факт отказа в приеме в московскую больницу беременной женщины, содержащейся под стражей, у которой начались роды. Только благодаря настойчивости начальника медсанчасти СИЗО и члена ОНК Марии Ботовой роженица была принята в роддом, а конвой поначалу пускать отказались, предложив ФСИН России оформить присутствие конвоиров как партнерские роды. После родов женщину даже не поместили в палату, а разместили в коридоре, выписав через 2 часа.

* Злободневной проблемой остается *жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение* сотрудников УИС с подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными. Несмотря на ужесточение наказания за пытки, продолжают поступать жалобы на жестокое или унижающее достоинство обращение. Возбуждаются уголовные дела, сотрудники увольняются из УИС, привлекаются к дисциплинарной ответственности. Однако многие уголовные дела по пыткам «рассыпаются» в связи с отказом потерпевших от показаний из-за давления со стороны сотрудников. Ведь потерпевшие продолжают содержаться в учреждениях того же региона, где и были подвергнуты жестокому обращению. В 2023 году подтвердились факты противоправных действий в учреждениях УИС Калужской области.

По результатам проверки прокуратуры по обращению Уполномоченного в связи с проверкой жалобы осужденного Т., отбывающего наказание в ФКУ ИК-5 УФСИН России по Калужской области, на насилие и жестокое обращение двух сотрудников уволили из УИС, 12 сотрудников привлекли к дисциплинарной ответственности и возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 132 УК РФ (вх № Т-1054 от 10.08.2023).

* Насущным является решение вопроса *запрета на получение литературы и изданных нормативных правовых актов подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными в посылках и передачах*. В соответствии с правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы подозреваемые, обвиняемые и осужденные могут иметь при себе и хранить только литературу и издания периодической печати из библиотеки следственного изолятора или исправительного учреждения либо приобретенные через администрацию в торговой сети (за исключением материалов экстремистского, эротического и порнографического характера). Получать в посылках и передачах юридическую литературу, опубликованные тексты нормативных правовых актов подозреваемые, обвиняемые и осужденные не имеют права.

С просьбами о предоставлении текстов нормативных правовых актов обращаются подозреваемые, обвиняемые и осужденные. По обращению обвиняемого С., находящегося в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Тверской области (№ С-3666 от 28.12.2022), ему направили распечатанный текст ПВР ИУ на 51 с.; по обращению обвиняемого К., содержащегося в ФКУ СИЗО-2 УФСИН Рос-

сии по Удмуртской Республике (№ К-150 от 13.01.2023), ему направили распечатанный текст ПВР СИЗО на 33 с.; и др.

* Требует изучения вопрос об оправданности сохранения *ограничений на пользование* заключенными и осужденными рядом предметов: полотенцами неустановленного образца (махровые), карманными ковриками для совершения мусульманских религиозных обрядов, сушилками для одежды и плечиками, разделочными досками, консервированными продуктами в металлической таре и др.

6.4. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ РАБОТ

В рамках государственной политики по гуманизации уголовных наказаний с каждым годом растет доля лиц, отбывающих наказания, не связанные с изоляцией от общества. Одним из таких наказаний, альтернативных лишению свободы, являются принудительные работы[1], ко-

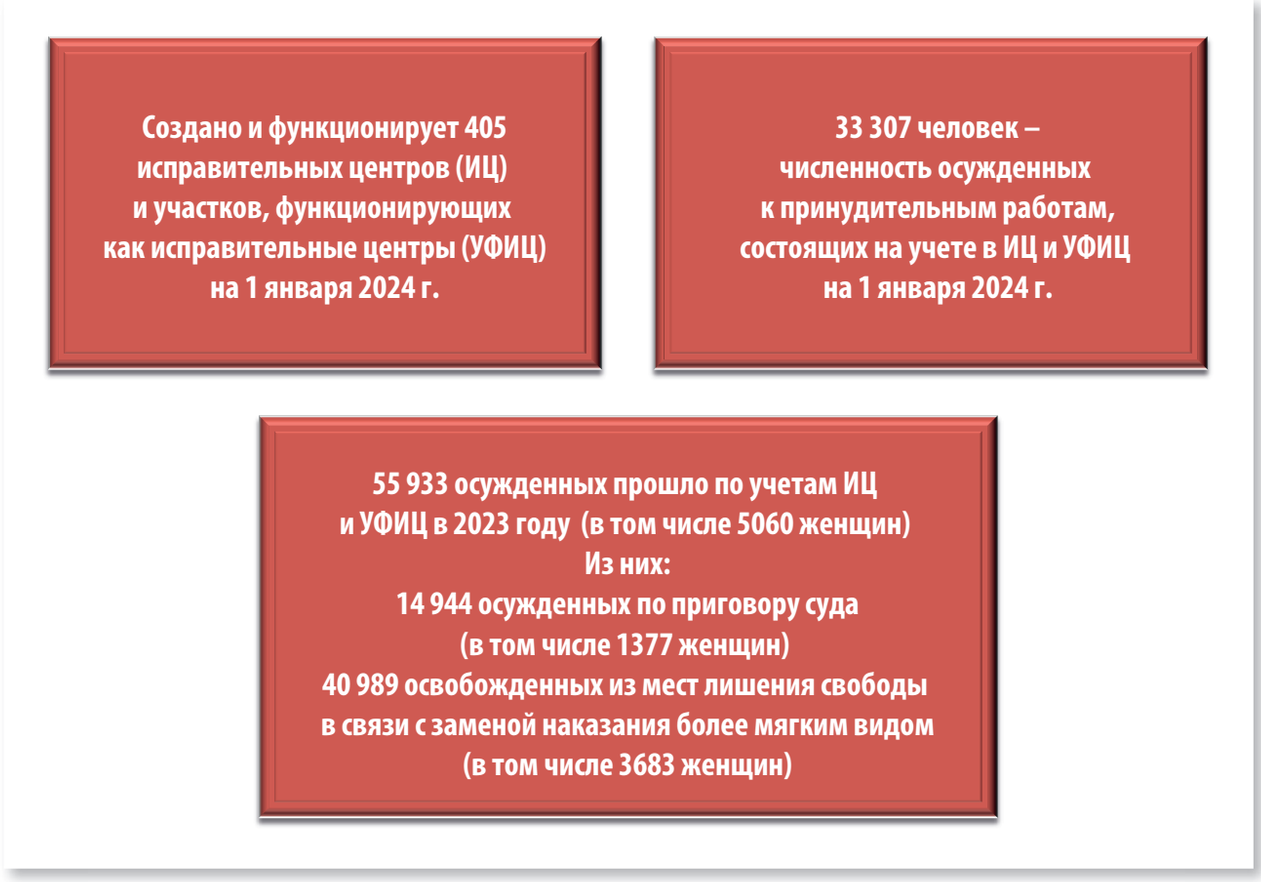


Рис. 155. Количество исправительных центров и осужденных к принудительным работам

[1] Включены в перечень видов уголовных наказаний Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7362.



Рис. 156. Законодательные меры по укреплению гарантий прав осужденных к принудительным работам в 2023 году

торые исполняются с 1 января 2017 г. в исправительных центрах. Целью данного вида наказания является исправление и ресоциализация осужденных через обязательное привлечение их к труду. Эффективность института доказана практикой[1].

Государством принимаются последовательные меры по укреплению законодательных и социально-экономических гарантий прав осужденных, в отношении которых применены принудительные работы.

Суды стали намного активнее применять этот вид наказания. Так, если за 6 месяцев 2022 года было вынесено **884 приговора**, предусматривающих принудительные работы, то за аналогичный период 2023 года — **5280**[2].

Кроме того, Минюстом России и ФСИН России принимаются меры по расширению сети исправительных центров для трудоустройства.

По предложению Уполномоченного в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации сохранена норма жилой площади на одного осужденного в общежитиях исправительных центров[3].

В рамках основного направления работы рассмотрено 101 обращение от осужденных к принудительным работам, родственников и иных лиц в их интересах (рис. 157), что в 2,7 раза больше, чем за 2022 год. Тенденция увеличения обращений от этой категории заявителей продолжается в связи с расширением применения данного вида наказания.

---

[1] Константин Чуйченко провел совещание по вопросам развития в регионах сети исправительных центров уголовно-исполнительной системы // Минюст России: официальный сайт. URL: https://minjust.gov.ru/ru/events/48645 (дата обращения: 16.02.2024).

[2] Обзор статистических данных о рассмотрении в Верховном Суде Российской Федерации в первом полугодии 2023 года административных, гражданских дел, дел о разрешении экономических споров, дел об административных правонарушениях и уголовных дел // Верховный Суд Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://vsrf.ru/documents/statistics/?year=2023 (дата обращения: 16.02.2024).

[3] Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 211-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон „О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений“» // СЗ РФ. 2023. № 25. Ст. 4400.

МАСШТАБЫ И ДИНАМИКА ОБРАЩЕНИЙ

Увеличение жалоб из исправительных центров произошло за счет жалоб на условия содержания (с 11 жалоб в 2022 году до 53 в 2023 году — в 4,8 раза), а также за счет увеличения более чем в 3 раза количества обращений по поводу перевода в исправительный центр, расположенный ближе к месту жительства родственников (с 5 до 19 жалоб).

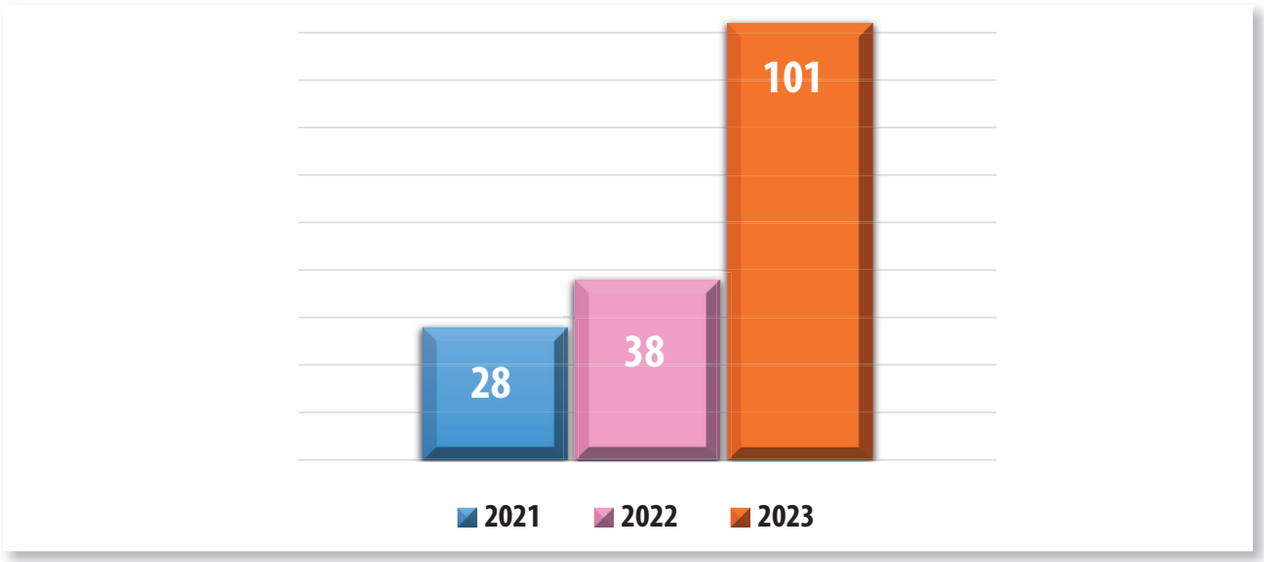


Рис. 157. Динамика обращений по вопросам исполнения наказания в виде принудительных работ за 2021–2023 годы

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

Более половины (52,5%) от общего числа обращений составляют жалобы на условия содержания, которые в основном не подтверждаются. Почти пятая часть (18,8%) — обращения по вопросу перевода в другой исправительный центр. По ним рабочим аппаратом проводится большая разъяснительная работа. Вызывают тревогу 10 обращений по вопросам оказания медицинской помощи (9,9%) и 8 обращений о разъяснении и совершенствовании вновь принятых нормативных правовых актов, в частности правил внутреннего распорядка исправительных центров (7,9%).

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

После обращений Уполномоченного по 4 жалобам восстановлены права заявителей по переводу в другое учреждение и одного осужденного освободили условно-досрочно.

По жалобе осужденного к принудительным работам М., отбывающего наказание в УФИЦ-2 при ФКУ КП-3 УФСИН России по Московской области (№ М-1183 от 02.05.2023), и обращению его жены (к № М-1183а от 02.05.2023) на препятствия администрации УФИЦ-2 в подаче ходатайства на условно-досрочное освобождение мы обратились в Раменскую городскую прокуратуру с просьбой провести проверку возможных нарушений прав осужденного. После вмешательства Уполномоченного осужденного М. освободили условно-досрочно 27 июня 2023 г. (вх. № 561ж-2023 от 31.08.2023).



Рис. 158. Тематика обращений по вопросам исполнения наказания в виде принудительных работ за 2021–2023 годы

Много было жалоб на длительную процедуру принятия решения и отказы в переводе в исправительный центр, расположенный ближе к месту жительства родственников. Проверки показали, что осужденные во многих случаях не представляли необходимые для обоснования подобного перевода документы, подтверждающие близкое родство с осужденным, наличие места жительства в регионе и т.п. Эта информация отсутствовала и в личных делах осужденных. В связи с этим подтверждение обоснованности перевода в другой регион требует определенного времени.

По жалобе родителей осужденного к принудительным работам Ц., отбывавшем наказание в УФИЦ при ФКУ КП-21 УФСИН России по Кировской области (вх. № кЦ-41 от 21.11.2022), об отказе в переводе сына ближе к месту жительства родственников мы обратились в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для разрешения. Согласно ответу



Заседание комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции, посвященное обсуждению проекта федерального закона «О пробации в Российской Федерации». Январь 2023 года

Генеральной прокуратуры Российской Федерации (вх. № 3117 от 31.01.2023), осужденный переведен и прибыл в изолированный участок, функционирующий как исправительный центр, при ФКУ ИК-6 УФСИН России по Московской области.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ К ПРИНУДИТЕЛЬНЫМ РАБОТАМ

Анализ результатов рассмотрения жалоб, изучение судебной и правоприменительной практики позволяют выделить ряд актуальных проблем, имеющихся в реализации и защите прав осужденных к принудительным работам (рис. 159).

* Положительно характеризующимся осужденным к принудительным работам *разрешено проживать с семьей, но возникают сложности в городах федерального значения*. В соответствии со статьей 60^4 УИК РФ осужденным к принудительным работам, не допускающим нарушений правил внутреннего распорядка исправительных центров и отбывшим не менее одной трети срока наказания, по их заявлению на основании постановления начальника исправительного центра разрешается проживание с семьей на арендованной или собственной жилой площади в пределах муниципального образования, на территории которого расположен исправительный центр. Указанные осужденные обязаны являться в исправительный центр для регистрации четыре раза в месяц. Дни регистрации устанавливаются постановлением начальника исправительного центра. Корреспондирующие положения закреплены в пункте 71 Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110.

В крупных городах, разделенных на административные единицы, осужденные сталкиваются со сложностями в реализации возможности после отбытия одной трети срока наказания проживать с семьей, поскольку законодательно это разрешено лишь при условии нахождения жилой площади в пределах муниципального образования[1], на территории которого расположен исправительный центр.



Рис. 159. Актуальные вопросы реализации прав лиц, содержащихся в исправительных центрах

[1]



Фото: открытые источники

Так, единственный в городе Москве исправительный центр расположен в Зеленограде, являющемся одним из административных округов столицы. Поскольку Москва имеет множественное деление на округа и районы, многие осужденные фактически лишены возможности проживать со своей семьей, имеющей жилую площадь в пределах города Москвы, но в другом муниципальном образовании. Это затрудняет восстановление и сохранение социальных связей, объективно препятствуя ресоциализации исправляющихся осужденных.

На основании части 2 статьи 1 Закона города Москвы от 5 июля 1995 г. № 13-47 (ред. от 26 июня 2013 г.) «О территориальном делении города Москвы» административные округа являются территориальными единицами города. Внутригородскими муниципальными образованиями на основании части 2 статьи 1 Закона города Москвы от 6 ноября 2002 г. № 56 (ред. от 15 марта 2023 г.) «Об организации местного самоуправления в городе Москве» являются муниципальные округа, городские округа и поселения.

На фоне развития сети исправительных центров и расширения практики применения наказания в виде принудительных работ на эту проблему обратил внимание председатель Общественной наблюдательной комиссии г. Москвы Г. Р. Волков в ходе заседания профильной секции Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации 13 апреля 2023 г.

* На проблему *недостатка мест для женщин в исправительных центрах* указывают региональные уполномоченные по правам человека. Большие перспективы видим в расширении практики назначения наказания в виде принудительных работ женщинам. В целях повышения эффективности ресоциализации осужденных женщин после отбывания наказания в виде лишения свободы необходимо производить их подготовку к освобождению постепенно, через замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания принудительными работами. Этот промежуточный этап не только обеспечит их рабочим местом и поможет адаптироваться к жизни в открытом обществе, но и будет оказывать благоприятное влияние на психику осужденных женщин.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» *муниципальное образование* — городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

* Так и не решен вопрос об *увеличении времени, которое положительно характеризующиеся осужденные могут проводить за пределами исправительного центра*, который мы поднимали в предыдущем Докладе, а также *об отсутствии четкой правовой регламентации понятия «неотложные социально-бытовые вопросы»*[1], для решения которых осужденному к принудительным работам может быть разрешен краткосрочный выезд на основании части 3 статьи 604 УИК РФ. Обращения по этим вопросам продолжают поступать.

* Размещение ряда исправительных центров на территории Арктической зоны, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (39 ИЦ на начало 2023 года) подняло вопрос *льготного исчисления срока наказания при отбывании принудительных работ в местностях с особыми климатическими условиями (Арктической зоны, районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях)*. Данная проблема требует проработки.

6.5. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

Важнейшим элементом защиты прав и свобод является исполнение судебных актов. Эта завершающая стадия юрисдикционного процесса определяет суть судебной защиты нарушенных или оспариваемых прав граждан и смысл конституционного права на доступ к правосудию.

При исполнении судебного решения по судебным делам гражданин, в пользу которого оно вынесено, вправе рассчитывать на немедленное, полное и реальное исполнение решения суда. Он имеет право также на ознакомление с материалами соответствующего дела, право на получение копии судебного решения, право на индексацию присужденных денежных сумм. При неисполнении судебных решений ему предоставлено право обжаловать действия (бездействие) органов государственной власти, ответственных за исполнение судебных решений. В свою очередь, гражданин, обязанный исполнить судебное решение, имеет право на исполнение судебного решения в разумный срок, право на отсрочку или рассрочку исполнения решения суда.

Следует отметить, что большинство судебных решений исполняется в срок и в соответствии с установленными в них обременениями для сторон. Во многом своевременности выполнения судебных решений будет способствовать электронная форма изготовления (выполнения) и направления сторонам судебных решений, введенная в 2023 году[2].

Вместе с тем экспертами признается недостаточная эффективность механизмов исполнения решений по административным делам[3]. Несмотря на то что гражданин может

---

[1] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в 2022 году. С. 341–342.

[2] Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 349-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31. Ст. 5775.

[3] См.: *Бояринцева О. А.* Правовые аспекты использования баз данных в развитии цифрового исполнительного производства // Право и государство: теория и практика. 2022. № 12 (216). С. 120–122; *Алексеев С. Н., Ремизов П. В., Сальников А. А.* Пути повышения эффективности механизма реализации института административных процедур // Аграрное и земельное право. 2020. № 12 (192). С. 156–159; *Давыдова М. Л., Дундукова С. А., Альжанова А. А.* Проблемные аспекты производства по оспариванию решений, действий (бездействия) органов публичной власти, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 4 (53). С. 244–248.



Встреча с директором ФССП России Д. В. Аристовым в Доме прав человека. Октябрь 2023 года

выиграть дело в суде и его права будут признаны, на практике исполнение решения может затягиваться или быть неполным. Это создает чувство безнаказанности у тех, кто нарушает административные правила, и понижает доверие людей к правосудию. Об этом свидетельствуют и обращения граждан в наш адрес.

МАСШТАБЫ, ТЕМАТИКА И РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

Ежегодно к Уполномоченному поступает несколько десятков обращений по поводу оказания содействия в разрешении конфликтных ситуаций, связанных с исполнением судебных решений по административным делам (рис. 160).

За последние годы происходят определенные изменения в масштабах и структуре поступающих обращений.

Наблюдается снижение количества обращений по вопросам исполнения судебных решений о взыскании обязательных платежей и санкций. По нашему мнению, позитивным здесь является развитие электронных сервисов ФНС России, цифровизация информационных потоков в сфере налогообложения.

Сокращение количества обращений, связанных с нарушением прав поднадзорных лиц и получением копий судебных решений, при относительно небольшом общем числе таких обращений, как представляется, не свидетельствует о реальной динамике соблюдения прав в указанных сферах.

Почти половина всех обращений была связана с принудительным **взысканием** на основании решений судов **налоговых задолженностей**. В жалобах граждане сообщают о необоснованном взыскании задолженностей, неправильном исчислении суммы взыскиваемого налога, о рассмотрении административного дела по иску налоговой службы в отсутствие гражданина-должника.

Гражданка К. пожаловалась на взыскание с ее отца М., инвалида II группы, имущественного налога в повышенном размере за расположенную на частном земельном участке баню. Обращения в налоговые и другие органы результатов не дали. По итогам изучения материалов мы пришли к выводу, что в данном случае произошла ошибка, и направили ходатайство в Управление Росреестра по Республике Дагестан для проведения проверки. Было установлено, что Министерство по земельным и имущественным отношениям Республики Дагестан ошибочно причислило баню М. к объектам, оказывающим банные услуги. Объект, принадлежащий М., исключен из Перечня объектов бытового обслуживания (вх. № 3584 от 03.02.2023).

Вторая группа — это обращения по вопросам практики **административного надзора** за соблюдением лицами, осво-



Рис. 160. Количество и тематика обращений по вопросам исполнения судебных решений за 2021–2023 годы

божденными из мест лишения свободы, наложенных на них **ограничений**. Заявители жаловались на необоснованность наложения таких ограничений, на их чрезмерную строгость и продолжительный характер, на нарушения, допущенные, по их мнению, сотрудниками полиции при обеспечении контроля за соблюдением административных ограничений.

Из Ульяновской области пришла жалоба жены поднадзорного Т. на ежедневное посещение их жилища сотрудниками полиции. Эти визиты нервируют семью, и поэтому она порой не открывает дверь. Данные факты расцениваются как отсутствие мужа дома, и он привлекается к административной ответственности. Инзенская межрайонная прокурора по нашей просьбе провела проверку, нарушений прав Т. не установлено. Вместе с тем заявительнице даны подробные разъяснения о порядке снятия административных ограничений (вх. № Т-586 от 02.05.2023).

Каждое четвертое обращение содержало просьбу оказать содействие в **получении копий судебных решений**, которыми были разрешены административные дела. Граждане жалуются как на длительное изготовление судами решений, так и на несвоевременное их направление участникам процесса.



Прием граждан в Доме прав человека совместно с ФССП России. Ноябрь 2023 года

Обратился С. с жалобой на длительные сроки направления в его адрес Центральным районным судом г. Волгограда заверенных копий судебных решений, принятых по делу. По результатам проверки, проведенной по нашей просьбе председателем суда, нарушение срока направления заявителю указанных документов подтвердилось, секретарю суда строго указано на необходимость соблюдения законодательства при исполнении служебных обязанностей (вх. № кС-1435 от 27.04.2023).

По результатам рассмотрения **24 жалоб** просьбы заявителей были удовлетворены, нарушенные права граждан защищены (восстановлены). Дано 27 письменных разъяснений заявителям по их правам в сфере исполнительного производства, формам и способам защиты этих прав.

Поступила жалоба М. на длительное неисполнение судебного решения о признании неправомерными действий судебного пристава-исполнителя Альметьевского РОСП УФССП по Республике Татарстан в ограничении специального права заявителя в виде права управления транспортным средством. Несмотря на то что суд встал на сторону заявителя, бездействие судебного пристава продолжало грубо нарушать его права. Отреагировав на данное нарушение, по нашей просьбе ГУФССП России по Республике Татарстан провело проверку и отменило названное постановление (вх. № 4091 от 07.02.2023).

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

Анализ результатов рассмотрения обращений, мониторинг правоприменительной практики позволяют выделить несколько проблемных вопросов, имеющихся при исполнении судебных решений (рис. 161).

* Актуальной является задача *систематизации исполнительного законодательства*. Так, одинаковые нормы, но с некоторой спецификой, регулирующие исполнение судебных решений, принятых в гражданском судопроизводстве, арбитражном судопроизводстве, административном судопроизводстве, содержатся в ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ. Принятие кодифицированного источника — Исполнительного кодекса Российской Федерации позволит решить ряд проблем, возникающих в процессе исполнительного производства[1].

* Повышению гарантий прав граждан способствовало бы устранение пробела, связанного с отсутствием *перечня категории дел, по которым возможно принятие решения о немедленном исполнении*. Очевидно, что немедленное исполнение судебных решений в некоторых случаях может гарантировать восстановление нарушенных прав, но при этом такое исполнение не должно нарушать интересы противной стороны судебного спора. Балансу интересов сторон способствовала бы бóльшая правовая определенность упомянутых положений. Так, обращает на себя внимание то обстоятельство, что законодатель, указав в части 2 статьи 188 КАС РФ на возможность немедленного исполнения решений по административным делам определенной категории, не привел дела этой категории[2], оставив данный вопрос на усмотрение суда. Полагаем целесообразным Верховному Суду Российской Федерации дать разъяснение судам по указанному вопросу, как это сделано применительно к делам, связанным с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания[3].

* В отличие от судебной системы, транспарентность и открытость которой обеспечивается Федеральным законом от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»[4], сфера исполнительного производства *не отличается высоким уровнем доступности и полноты информации* для граждан. Внедрение электронного документооборота и онлайн-систем для контроля исполнения решений позволит ускорить процесс передачи информации между сторонами и органами исполнительной власти. Это поможет предотвратить возможные злоупотребления и повысить прозрачность всего административного процесса. Особенно это актуально для административных дел о взыскании обязательных платежей и санкций, где своевременность и доступность информации напрямую связана с предотвращением нарушений прав граждан.

Минюст России разработал Концепцию развития системы принудительного исполнения до 2030 года. Одна из основных задач концепции — цифровизация исполнительного производства и переход на электронный документооборот. В связи с реформой исполнительного производства министерство разработало и внесло в Правитель-

---

[1] См.: *Исаенкова О. В.* Проблемы исполнительного права в гражданской юрисдикции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 255; *Хронин Н. В., Пономарев А. В.* О некоторых проблемах исполнительного производства // Modern Science. 2021. № 2-2. С. 194–197.

[2] См.: *Тедтоев А. С.* Судебная власть на стадии исполнения // Администратор суда. 2019. № 4. С. 48–52.

[3] См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // РГ. 2019. № 2.

[4] СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6217.

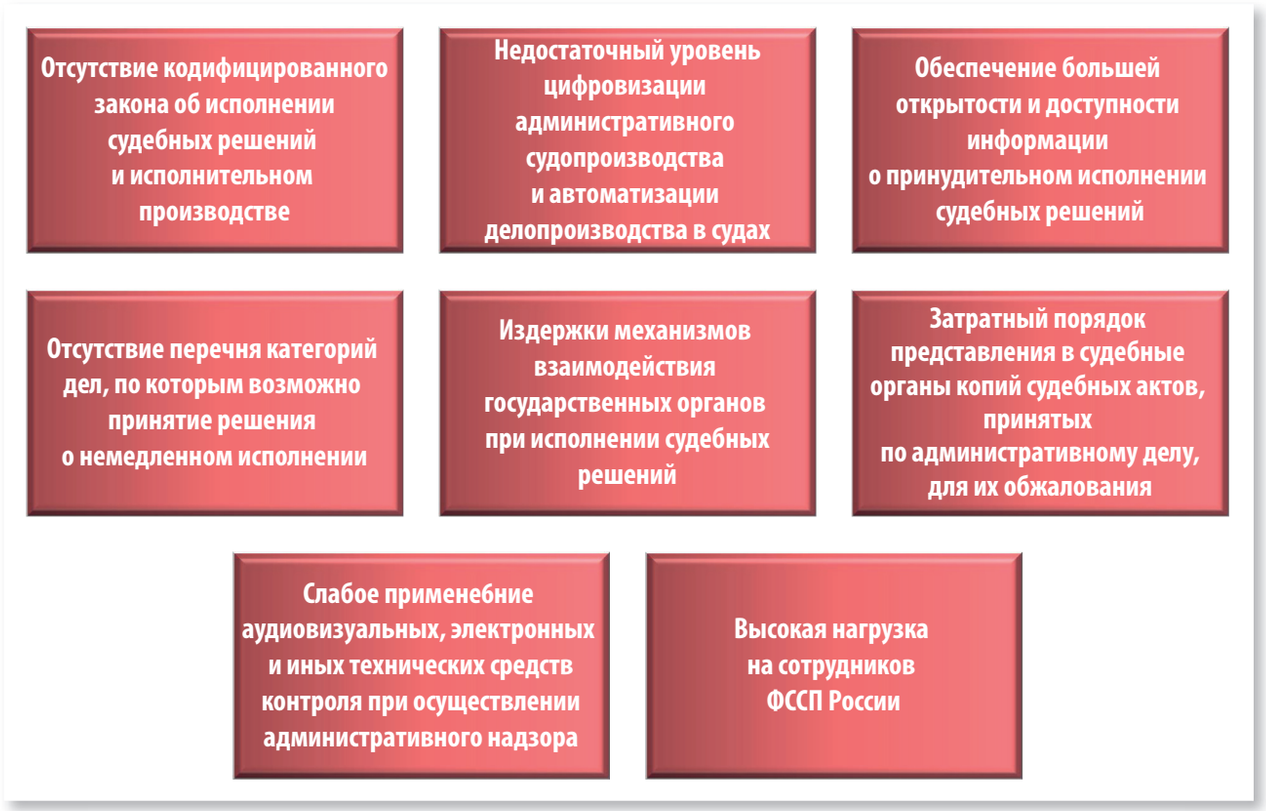


Рис. 161. Проблемы исполнения судебных решений

ство Российской Федерации законопроект[1] о создании единого реестра требований. Требования судов и уполномоченных органов по задолженностям включат в электронный реестр, что заменит оформление и выдачу бумажных исполнительных листов. Кроме того, в этот реестр будут вносить записи с актуальными данными о погашении должником этих требований, на основании которых можно будет возбуждать исполнительное производство и обращать взыскание на доходы должника.

* В связи с активным применением в административном судопроизводстве цифровых технологий представляется актуальным совершенствование *порядка представления в судебные органы копий судебных актов*, принятых по административному делу, в условиях их общедоступности. В настоящее время граждане при обжаловании вынесенных судебных решений обязаны прикладывать заверенные соответствующим судом копии судебных актов, принятых по административному делу (часть 5 статьи 320 КАС РФ)[2]. Проблема заключается в том, что, как мы указывали выше, существуют определенные сложности со своевременностью получения таких копий. Особенно остро данную проблему ощущают лица, содержащиеся под стражей, которые не имеют возможности лично посетить канцелярию суда.

Обратился К. с жалобой на неполучение из Королёвского городского суда Московской области заверенных копий судебных решений по административному делу, что препятствует направлению им кассационной жалобы в Вер-

[1] Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=138508 (дата обращения: 31.01.2024).

[2] Аналогичные требования содержат УПК РФ, ГПК РФ и АПК РФ.

ховный Суд Российской Федерации. Лишь после обращения к председателю суда требуемые копии судебных решений К. были направлены (вх. № К-1597 от 07.04.2023).

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что представление копий соответствующих документов обусловлено необходимостью объективного и справедливого разрешения дела, результатом которого должно являться основанное на рассмотрении конкретных и достоверных фактов и обстоятельств судебное решение (определения № 481-О-О от 16 апреля 2009 г., № 1145-О от 29 мая 2012 г., № 343-О от 20 февраля 2014 г.).

Однако с внедрением цифровых технологий ситуация меняется. Общедоступность судебных решений если не стала тотальной, то кратно выросла. Так, установлено требование[1] о размещении в сети Интернет текстов судебных актов, работает портал ГАС «Правосудие», поэтапно реализуется суперсервис «Правосудие онлайн». Введена так называемая сплошная кассация, когда суд кассационной инстанции рассматривает в судебном заседании жалобы, предварительно получив из суда первой инстанции все материалы дела, включая оспариваемые решения[2]. Также несколько абсурдной выглядит ситуация, при которой суд для принятия кассационной жалобы гражданина требует приложить к ней заверенные копии судебных решений, сам будучи уполномоченным их выдавать.

С учетом изложенного полагаем целесообразным отменить законодательное требование прикладывать заверенные соответствующим судом копии судебных актов, принятых по административному делу, в случае, если ранее указанные акты были опубликованы в установленном порядке.

* Острой темой является более *широкое внедрение* в практику административного надзора за соблюдением поднадзорными лицами запрета покидать жилище в ночное время аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля. В настоящее время такой контроль обеспечивается сотрудниками полиции, как правило, путем посещения жилища граждан, в отношении которых он установлен. Это создает существенные неудобства не только поднадзорным, но и членам их семей.

Из жалобы А. следовало, что сотрудники полиции по несколько раз за ночь посещают ее дочь П. по месту жительства в ночное время в целях контроля соблюдения ею административного ограничения. Столь частые посещения нарушают сон и подрывают здоровье не только поднадзорного лица, но и проживающих с ней членов семьи. Эта жалоба по нашей просьбе проверена прокуратурой г. Москвы и ГУ МВД России по г. Москве. Выявлены нарушения порядка оформления дела административного надзора, касающиеся наличия требуемых документов и отчетов о проделанной профилактической работе с поднадзорным лицом. Прокуратурой в адрес начальника ОМВД по району Коптево ГУ МВД России по г. Москве внесено представление (вх. № кП-889 от 10.04.2023).

В приведенном случае были установлены нарушения порядка осуществления административного надзора. Вместе с тем такие частые посещения поднадзорных в ночное время прямо не противоречат действующему порядку. И как-то нормативно ограничить количество посещений исходя из принципа разумности вряд ли возможно. Избежать подобных конфликтных ситуаций позволило бы применение аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора по ана-

[1] Статья 14 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // РГ. 2008. № 265.

[2] Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 440-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 1. Ст. 9.



логии с порядком осуществления контроля за соблюдением схожих запретов, установленных для подозреваемых или обвиняемых[1]. Такой же позиции придерживается и МВД России (вх. № 18018 от 4 июля 2023 г.). Проблема упирается в затратность этих средств. Рекомендовали бы Правительству Российской Федерации изыскать средства для поэтапного внедрения в практику административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, визуальных и технических средств контроля.

Проходящая в настоящее время трансформация права затрагивает многие судебные и исполнительные процедуры. Это происходит как под влиянием внешних причин (например, цифровизации), так и в связи с уже имеющимися проблемами правоприменительной практики. Повышая эффективность исполнительного производства, государство не только совершенствует свою правовую систему, но и в первую очередь укрепляет веру людей в то, что их нарушенные права будут восстановлены.

[1] См.: Приказ Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 189/603/87/371 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемыми или обвиняемыми, в отношении которых в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009040030?ysclid=ls21qh7ory538388334 (дата обращения: 16.02.2024).

994 жителям новых субъектов РФ оказана адресная помощь в защите их прав

подготовлен тематический доклад на тему: «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами»

по 833 обращениям защищены права молодых людей

3 общественные приемные Уполномоченного открыты в Запорожской и Херсонской областях



Глава 7

ЗАЩИТА ПРАВ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

7.1. **Защита прав инвалидов и лиц старшего возраста**

7.2. **Защита прав граждан с психическими расстройствами**

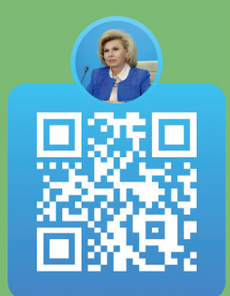
7.3. **Защита прав молодежи**

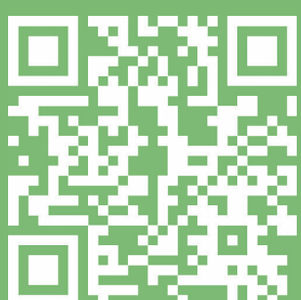
7.4. **Защита прав коренных малочисленных народов**

7.5. **Защита прав граждан, проживающих в новых субъектах Российской Федерации**

7.6. **Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом**

#молодежныйсовет
#правамолодежи
#праваинвалидов
#правазарубежом





7.1. ЗАЩИТА ПРАВ ИНВАЛИДОВ И ЛИЦ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Защита прав инвалидов и лиц старшего возраста является одним из приоритетных направлений заботы государства. Данные лица относятся к самой многочисленной группе социально уязвимых категорий населения и потому требуют особого внимания.

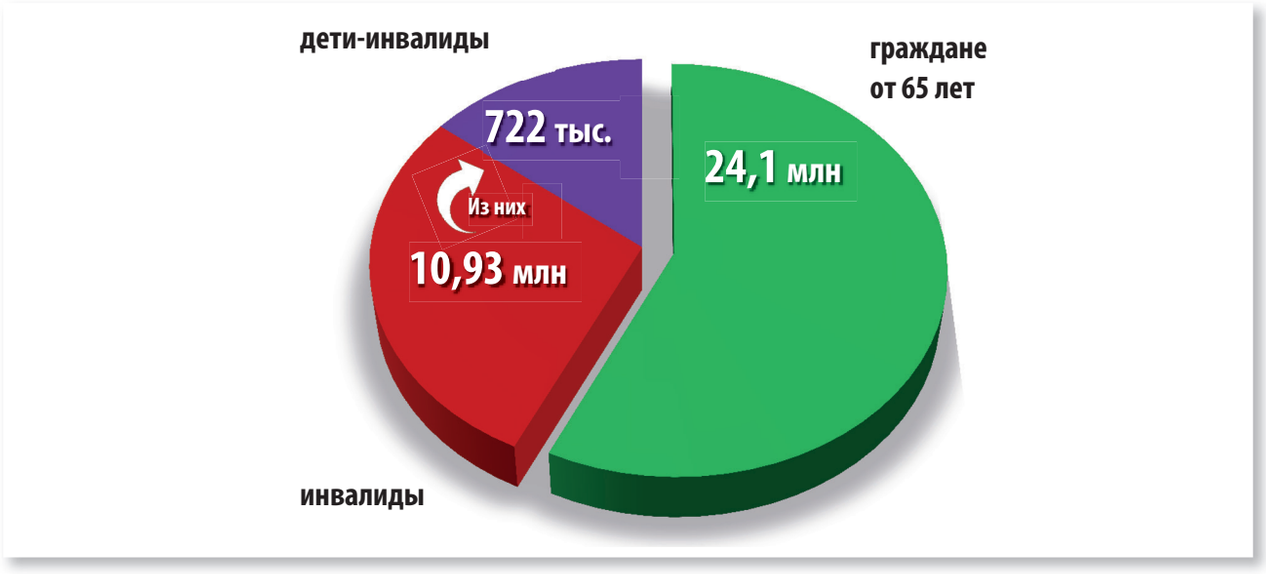


Рис. 162. Число инвалидов и лиц пожилого возраста в России[1]

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ПОДДЕРЖКЕ И УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ ПРАВ ИНВАЛИДОВ И ЛИЦ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Государство проводит последовательную политику на укрепление гарантий прав инвалидов и лиц старшего возраста как на федеральном, так и на региональном уровнях. Эти меры реализуются прежде всего в рамках приоритетных национальных проектов «Здоровье», «Образование» и других государственных программ.

В 2023 году государством принят ряд дополнительных мер по поддержке инвалидов и лиц старшего возраста. Основные из них приведены на рис. 163.

Среди других мер государственной поддержки инвалидов и лиц старшего возраста, предпринятых в 2023 году, назовем следующие:

внесены изменения в порядок **организации сопровождаемой трудовой деятельности инвалидов**, предусматривающие реализацию сопровождения по месту работы инвалида на весь период его трудоустройства (с его согласия)[2];

[1] Положение инвалидов // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13964 (дата обращения: 12.02.2024); В России доля населения в возрасте 65 лет и старше увеличилась вдвое за последние 50 лет // ТАСС: сайт. URL: https://tass.ru/obschestvo/18031025?ysclid=lsj0n4znj646190641 (дата обращения: 12.02.2024).

[2] Приказ Минтруда России от 9 августа 2023 г. № 652н «Об утверждении порядка организации сопровождаемой трудовой деятельности инвалидов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202310250032 (дата обращения: 22.01.2024).

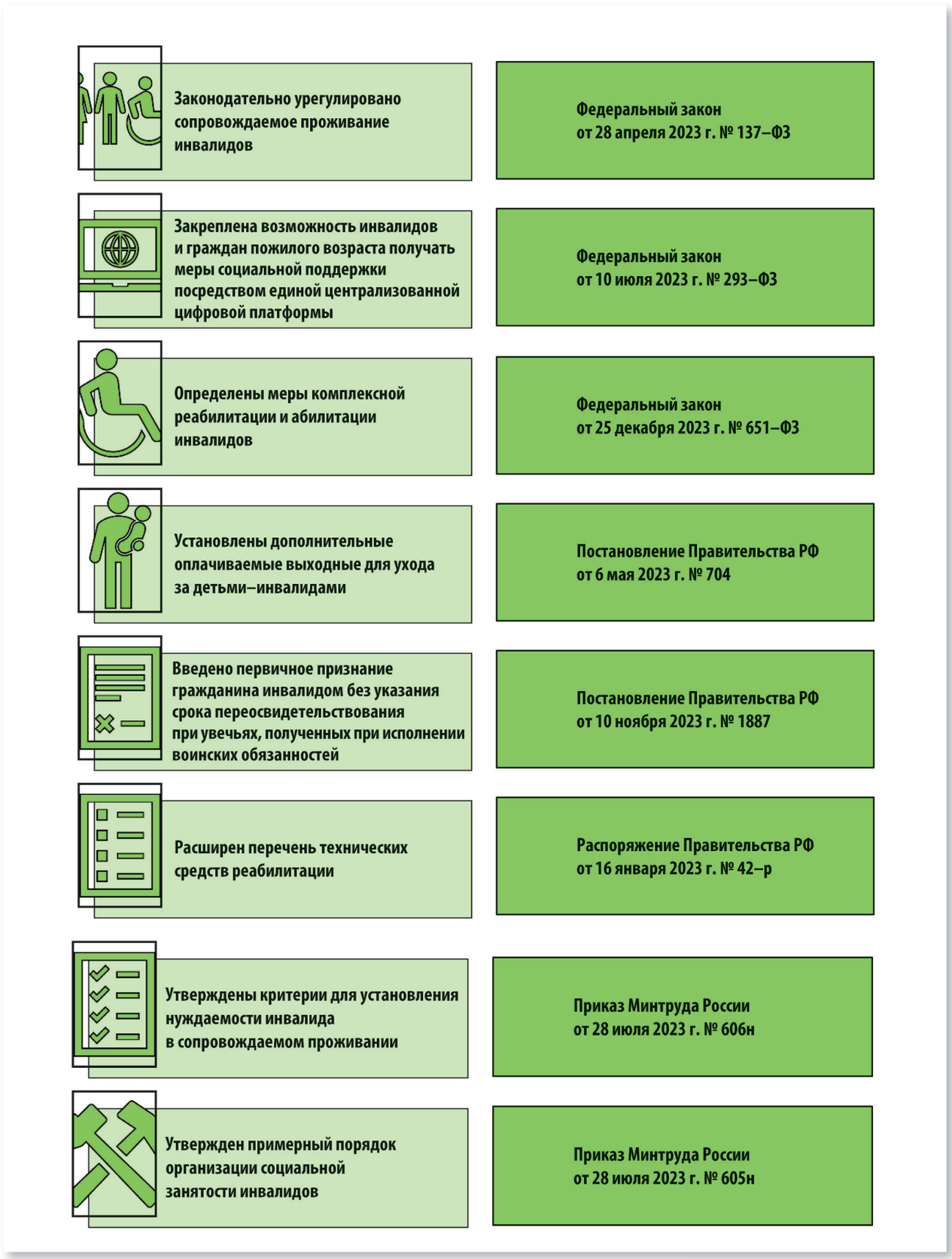


Рис. 163. Меры государства по поддержке и укреплению гарантий прав инвалидов и лиц старшего возраста в 2023 году

обновлен порядок выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом ТСР[1];

военнослужащим, ставшим инвалидами в ходе боевых действий, предоставлено право **пройти обучение продолжительностью до 4 месяцев по основным программам профессионального обучения** или дополнительным профессиональным программам без взимания платы за обучение и с сохранением за ними всех видов довольствия[2];

в случае получения военнослужащим — участником СВО инвалидности I группы прекращаются его обязательства по кредитному договору и договору поручительства[3];

реализуется Типовая модель системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами, нуждающимися в уходе во всех субъектах Российской Федерации[4].

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВАЛИДОВ И ЛИЦ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Уполномоченным проводилась разнообразная работа по обеспечению прав инвалидов и лиц старшего возраста.

Обсуждение актуальных вопросов совершенствования законодательства осуществлялось на различных площадках.

*Были участниками парламентских слушаний в **Государственной Думе** по обсуждению проекта федерального закона № 390962-8, который определяет комплексный подход организации реабилитации и абилитации инвалидов, уточняет полномочия федеральных органов исполнительной власти по вопросам комплексного предоставления услуг по реабилитации и абилитации инвалидов, а также полномочия исполнительных органов субъектов Российской Федерации по организации и предоставлению таких услуг (октябрь 2023 года), круглого стола на тему: «Социализация инвалидов в современных условиях и их дальнейшее трудоустройство» (апрель 2023 года). **На площадке Совета Федерации** приняли участие в круглом столе на тему «Безбарьерная*

[1] Приказ Минтруда России от 26 июля 2023 г. № 603н «Об утверждении Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202310160023 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] Федеральный закон от 19 декабря 2023 г. № 603-ФЗ «О внесении изменений в статью 19 Федерального закона "О статусе военнослужащих"» // РГ. 2023. 22 декабря.

[3] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 663-ФЗ «О внесении изменений в статью 7.3 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа" и статьи 1 и 2 Федерального закона "Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"» // РГ. 2023. 29 декабря.

[4] Приказ Минтруда России от 25 августа 2023 г. № 681 «О реализации в 2023 году в Российской Федерации Типовой модели системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами, нуждающимися в уходе, и внесении изменений в приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 декабря 2022 г. № 821 "О реализации в отдельных субъектах Российской Федерации в 2023 году пилотного проекта по созданию системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами, нуждающимися в уходе, реализуемого в рамках федерального проекта "Старшее поколение" национального проекта "Демография"» // СПС «Гарант». URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407670840/ (дата обращения: 22.01.2024).



Посещение интерната для пенсионеров в Московской области



Рис. 164. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите прав инвалидов и лиц пожилого возраста в 2023 году

цифровая среда: законодательное обеспечение развития адаптивных технологий» (март 2023 года). ***В Общественной палате Российской Федерации*** *участвовали в конференции, посвященной общественной экспертизе законопроекта № 248933-8 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных гарантиях*

прав ребенка в Российской Федерации"» (об обеспечении инклюзивного отдыха детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в организациях отдыха детей и их оздоровления) (март 2023 года).

Предложения Уполномоченного учтены в федеральном законе, регулирующем сопровождаемое проживание инвалидов[1]. Рекомендация об урегулировании соответствующих правоотношений ранее была адресована государственным органам в Докладе о деятельности Уполномоченного за 2022 год.

Представители Уполномоченного приняли участие в онлайн-марафоне для родителей и специалистов на тему «Аутизм. Стратегии сопровождения» в рамках правозащитного просветительского проекта «Фестиваль "Интеграция" для людей с ограниченными возможностями» (март 2023 года).

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВАЛИДОВ

В 2023 году поступило 310 обращений от инвалидов, что на 6,4% меньше, чем в 2022 году (рис. 165). Представленная статистика не дает полной картины, поскольку при подаче обращения не всегда граждане указывают на наличие инвалидности, но позволяет определить наиболее волнующие инвалидов проблемы при реализации своих прав.

Как видим, больше всего обращений поступило по поводу предоставления технических средств реабилитации (далее – ТСР) (*каждое пятое обращение*) и проведения медико-социальной экспертизы (*каждое шестое*). Их доля составляет более трети в общей массе обращений. Меньше всего граждане жалуются на недостатки в обеспечении санаторно-курортным лечением и на сложности в получении компенсационных выплат.

Увеличение количества обращений произошло по вопросам **обеспечения ин-**



Мониторинг соблюдения прав граждан в ПНИ в Санкт-Петербурге. Май 2023 года

[1] Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 137-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3214.

	2021 г.	2022 г.	2023 г.	Изменений за год
Технические средства реабилитации	32	33	63	+91%
Медико-социальная экспертиза	74	71	53	−68%
Лекарственное обеспечение	32	28	29	+4%
Медицинская помощь	28	31	29	−6%
Меры социальной поддержки	35	34	29	−15%
Доступная среда	31	29	27	−7%
Пенсионное обеспечение	21	24	22	−8%
Социальное обслуживание	20	23	19	−17%
Санаторно-курортное лечение	23	26	16	−38%
Восстановление дееспособности	11	14	13	−7%
Компенсационные выплаты	24	16	10	−38%
Итого	331	329	310	−6%

Рис. 165. Количество и тематика обращений по вопросам защиты прав инвалидов в 2021–2023 годы

валидов техническими средствами реабилитации, выплаты компенсации за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации. Основная причина задержек обеспечения ТСР, выплаты компенсаций за самостоятельно приобретенные ТСР, формирования электронных сертификатов на приобретение ТСР в большей степени связана с недостаточностью выделенных денежных ассигнований из федерального бюджета на эти цели. По информации Минтруда России из-за сложившейся экономической ситуации начиная с марта 2022 года наблюдался резкий рост цен на отдельные виды технических средств реабилитации, в связи с чем Минтрудом России совместно с Минфином России проработан вопрос о выделении дополнительных средств в текущем году.

Обратились председатели региональных отделений общественных организаций инвалидов Краснодарского края по вопросам несоблюдения (нарушения) сроков выплаты инвалидам компенсации за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации, а также необеспечения денежными средствами полученных инвалидами электронных сертификатов на приобретение технических средств реабилитации (далее — ТСР). По результатам обращения в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации по состоянию на 17 августа 2023 г. на обеспечение инвалидов в 2023 г. Отделению СФР по Краснодарскому краю доведен объем средств федерального бюджета в размере 2 233 млн рублей и по состоянию на указанную дату израсходован на 91,0% (вх. № Е-428 от 02.08.2023).

Поступали обращения с просьбой о содействии в госпитализации перенесших тяжелые ранения участников СВО **для осуществления процедуры протезирования и установления высокотехнологичных протезов**. Во взаимодействии с государственными органами удавалось оперативно разрешать такие обращения. Но, к сожалению, сам факт поступления подобных обращений свидетельствует о сохраняющихся в данной сфере точках роста.



Фото: открытые источники

Люди, которые с оружием в руках отстаивают суверенитет родной страны, рискуя здоровьем и жизнью, должны быть приоритетом социальной политики государства.

В интересах сына Ш., получившего тяжелое ранение в ходе выполнения задач специальной военной операции по вопросу оказания содействия в высокотехнологическом протезировании обратился отец. Приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 февраля 2023 г. Ш. присвоено звание Героя Российской Федерации, он награжден знаком особого отличия — медаль «Золотая Звезда». После проведения ампутации двух рук Ш. нуждался в протезировании. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного к статс-секретарю — заместителю Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкову, осуществлено протезирование Ш. протезами с микропроцессорным управлением (бионически) (вх. № Ш-522 от 26.04.2023).

Количество обращений по вопросам **оказания медицинской помощи и лекарственного обеспечения** по сравнению с прошлым годом существенно не изменилось.

Поступило обращение инвалида III группы М. по вопросу ненадлежащего лекарственного обеспечения. Обратились в Департамент здравоохранения Брянской области. Заявитель был обеспечен необходимыми лекарственными препаратами «Прегабалин» и «Ривараксабин», а также направлен на дополнительное обследование КТ поясничного-крестцового отдела позвоночника и электронейромиографию (ЭНМГ) (вх. № М-977 от 07.04.2023).

Аналогичная ситуация наблюдается и по вопросам восстановления дееспособности, их количество сохранилось примерно на уровне 2022 года.

Сократилось количество жалоб на качество **санаторно-курортного лечения** (*–38%*), на полноту и своевременность компенсаци-

онных выплат лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами (*–38%*). Такая динамика может быть вызвана снижением социальной напряженности в связи с обозначенными выше мерами социальной политики.

На четверть уменьшилось количество поступивших обращений от граждан с ограниченными возможностями здоровья, по вопросам **проведения медико-социальной экспертизы**. Это свидетельствует о положительных мерах, принятых Правительством Российской Федерации. С 1 июля 2022 г. начал действовать новый порядок установления инвалидности, который позволяет пройти медико-социальную экспертизу заочно, с 1 июня 2023 г. — дистанционно. Также бюро МСЭ с медицинскими организациями установлено электронное взаимодействие.

Снизились жалобы на недостатки в сферах организации **доступной среды для инвалидов и социального обслуживания**. Полагаем, что за этим стоит предметная работа региональных и местных властей, проявляющих заботу о лицах с ограниченными возможностями здоровья.

МАСШТАБЫ И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Статистика обращений к Уполномоченному **от лиц старшего возраста** показана на рис. 166. При этом она также не дает полной картины, поскольку при подаче обращения человек не всегда указывает свой возраст. Однако по этим цифрам можно в определенной степени судить о темах, которые волнуют лиц старшего возраста при реализации своих прав.

Как видно из рисунка, наибольшее количество обращений этой категории граждан были связаны с вопросами **своевременности и качества социального обеспечения** (*80%*). Заявители затрагивали вопросы перерасчета пенсий, повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, назначения региональной социальной доплаты к пенсии.

Пенсионеры сообщали о низком размере пенсии, необходимости их перерасчета с учетом трудового стажа, неполучении иных, предусмотренных законодательством выплат.

Следующую группу составили обращения по вопросам **доступности организации медицинской помощи и лекарственного обеспечения**.

Незначительное количество обращений было связано с просьбами о содействии в **повышении группы инвалидности** и вопросами **проживания в стационарных организациях социального обслуживания** в части их перевода, качества оказываемых в них услуг, а так-



Рис. 166. Общее количество обращений граждан старше 65 лет по отраслям права за 2023 год



Рис. 167. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права лиц старшего возраста и инвалидов в 2023 году

же организации предоставления социальных услуг на дому[1].

Поступали обращения от пожилых граждан из мест принудительного содержания, в которых они указывали на ненадлежащие условия в учреждениях УИС, просили о помощи в переводе ближе к месту жительства родственников, в освобождении по болезни.

РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По результатам рассмотрения обращений инвалидов и лиц старшего возраста при необходимости заявителям давались письменные консультации, а при выявлении нарушений во взаимодействии с компетентными государственными органами принимались меры по защите нарушенных прав. Положительно разрешено 16 жалоб, правозащитную поддержку получили 22 гражданина.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВАЛИДОВ И ЛИЦ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Несомненно, государство осуществляет огромную работу по улучшению положения инвалидов и лиц старшего возраста, обеспечению их прав и законных интересов. Вместе с тем остаются еще нерешенными многие известные проблемы, связанные с реализацией гарантий прав этой категории граждан, а жизнь дополняет этот список новыми темами (рис. 168).

* Среди наиболее значимых вопросов социального сектора сегодня — усиление гарантий прав инвалидов, ставших таковыми в результате участия в специальной военной операции, и лиц старшего возраста из числа участников СВО.

[1] См. параграф 4.4 настоящего Доклада.



Рис. 168. Перечень некоторых актуальных проблем соблюдения прав инвалидов и лиц старшего возраста

* Остается актуальной проблема *нормативного правового регулирования предоставления гражданам (инвалидам) бесплатного проезда при направлении их на лечение в медицинские организации,* подведомственные органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Предоставление права на бесплатный проезд к месту лечения в медицинские организации не только федерального, но и регионального подчинения расширит возможности получения инвалидами медицинской помощи. Между тем отсутствие законодательного регулирования данного вопроса не позволяет названным гражданам реализовать свое право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг в полной мере.

* Злободневной является проблема *противодействия фактам мошенничества в отношении пожилых людей*. На уловки мошенников часто попадаются наименее защищенные люди — одинокие пенсионеры, лица старшего возраста. Им не хватает общения, они не всегда владеют современными технологиями и не могут сразу попросить о помощи. Более того, участие данной категории лиц при расследовании уголовных дел в качестве потерпевшего сопряжено со стрессом и негативно влияет на их здоровье. В данной связи обеспечение информационной безопасности пожилых граждан должно оставаться одной из главных задач, стоящих не только перед правоохранительными органами, но и перед институтами государственной правозащиты — при осуществлении правопросветительской деятельности. В этой связи своевременно принятие Государственной Думой Федерального закона, который вводит механизм защиты от мошенников в виде самозапрета на выдачу кредитов[1].

[1] Федеральный закон от 26 февраля 2024 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О кредитных историях” и Федеральный закон “О потребительском кредите (займе)”» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1306.

7.2. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

В Российской Федерации зарегистрировано 3,9 млн человек, страдающих психическими расстройствами[1]. В группе повышенного риска чаще всего находятся граждане, которые не могут понимать значения своих действий или руководить ими, но не признаны в судебном порядке недееспособными и не имеют опекуна.

В связи с особенностями течения психических заболеваний граждане, страдающие психическими расстройствами, значительно чаще сталкиваются с нарушениями своих социальных, гражданских и экономических прав. Эти лица имеют серьезные трудности с трудоустройством, самообслуживанием, часто полностью теряют социальные связи, страдают алкогольной и наркотической зависимостью, туберкулезом, ВИЧ-инфекцией и другими социально опасными заболеваниями, склонны к совершению общественно опасных деяний.

Правовое положение данной категории граждан регулируется большинством отраслей законодательства, множеством отдельных федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, для них законодатель предусматривает как систему мер социальной защиты, так и ряд ограничений.

В 2023 году в Российской Федерации принят ряд мер по поддержке и укреплению гарантий прав граждан с психическими расстройствами (рис. 170).

Кроме того, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации Правительством Российской Федерации утвержден План мероприятий «Дорожная карта» от 23 января 2023 г. № 586п-П12 по обеспечению организации и подготовки врачей-психиатров, врачей-психотерапевтов, предусматривающий комплекс мероприятий, в том числе детализации квоты приема на целевое обучение по программам ординатуры по специ-



Рис. 169. Причины нарушения прав граждан с психическими расстройствами

[1] Число зарегистрированных больных с диагнозом психического расстройства и расстройства поведения // ЕМИСС: официальный сайт. URL: https://www.fedstat.ru/indicator/41706.do (дата обращения 12.12.2023).

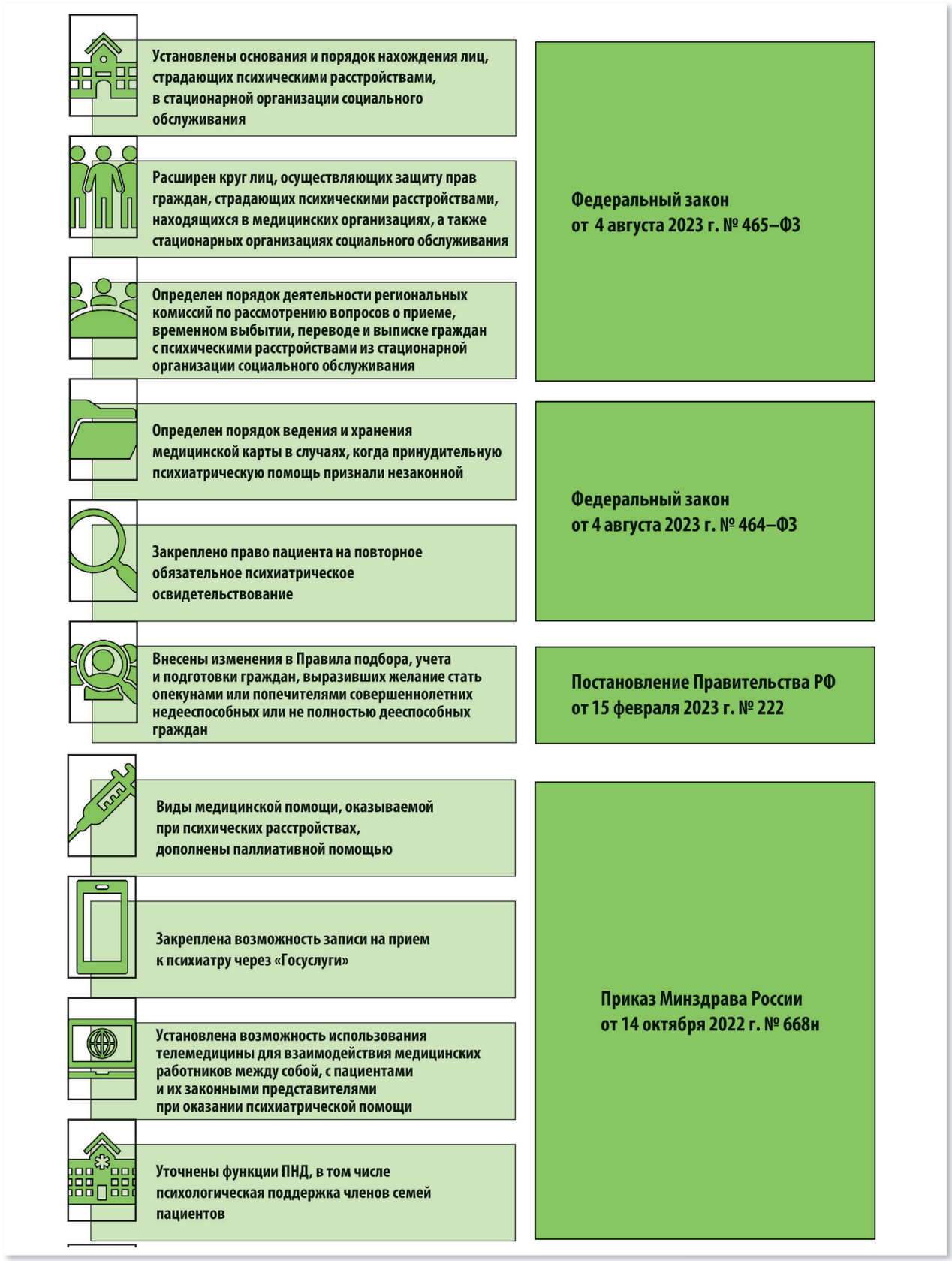


Рис. 170. Меры по поддержке и укреплению гарантий прав граждан с психическими расстройствами, принятые государством в 2023 году

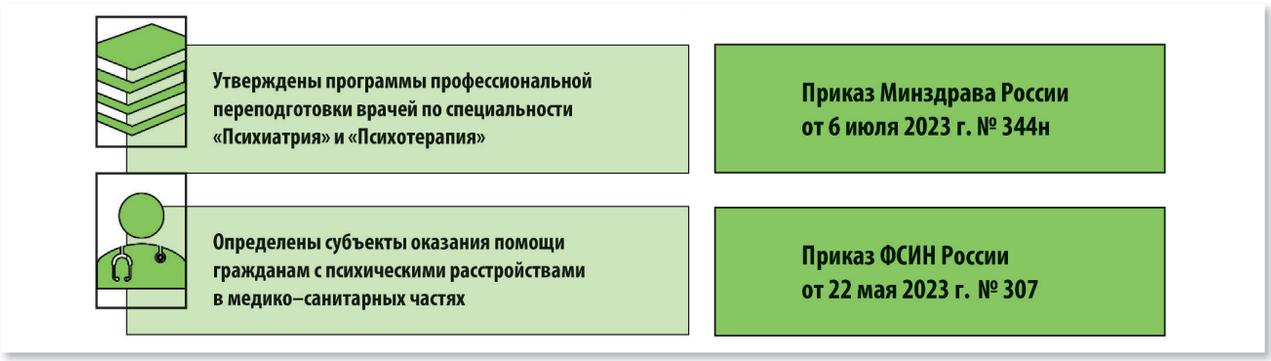


Рис. 170. Меры по поддержке и укреплению гарантий прав граждан с психическими расстройствами, принятые государством в 2023 году (окончание)

альности «Психиатрия» с определением мест трудоустройства.

Несмотря на принимаемые государством меры, а они действительно являются продуманными и масштабными, проблема соблюдения прав лиц, страдающих психическими расстройствами, по-прежнему является острой.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЛИЦ С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

В 2023 году Уполномоченным осуществлялась разнообразная деятельность по защите прав лиц с психическими расстройствами — шла работа с обращениями граждан, проводились мониторинг соблюдения прав граждан с нарушениями психического здоровья в специализированных стационарных медицинских организациях и в психоневрологических интернатах и мероприятия, имеющие целью повышение гарантий их прав.

В рамках основной своей деятельности рассмотрено *186 обращений*, их характеристика освещена ниже.

С целью *мониторинга* ситуации с соблюдением прав граждан осуществлены выезды в ряд учреждений здравоохранения и социального обслуживания

В их числе выезды:

в ГБУ Дом социального обслуживания «Нагатино-Садовники» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, ранее ПНИ № 16 (май 2023 г.);

в ГБУЗ «Александровская районная больница» Владимирской области, ГБУЗ «Госпиталь для ветеранов войн № 2» Де-



Мониторинг соблюдения прав граждан в ПНИ в Санкт-Петербурге. Май 2023 года

партамента здравоохранения города Москвы, ГБУЗ «Психиатрическая клиническая больница № 4 им. П. Б. Ганнушкина» Департамента здравоохранения города Москвы (февраль 2023 г.);

в ГБУ стационарное учреждение социального обслуживания Московской области «Добрый дом "Одинцовский"», ранее Звенигородский ПНИ (октябрь 2023 г.);

в КГБУ «Эльбанский психоневрологический интернат» в Хабаровском крае — учреждение социального обслуживания для постоянного проживания граждан пожилого возраста, страдающих психическими расстройствами, и инвалидов от 18 лет, частично или полностью утративших способность к самообслуживанию и нуждающихся в постоянном уходе (декабрь 2023 г.).

Актуальные вопросы охраны здоровья, в том числе психического здоровья граждан, поднимались в 2023 году на правозащитных площадках всероссийского и международного уровня. В частности, эти темы затрагивались в ходе VII Международной научно-практической конференции омбудсменов (17 октября 2023 г.) и на VIII заседании Евразийского Альянса Омбудсменов.

В ноябре 2023 года *в рамках Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека* состоялся семинар-тренинг для уполномоченных по правам человека по методике проверок психоневрологических интернатов, психиатрических больниц закрытого типа и иных социальных учреждений закрытого типа.

Пленарная часть семинара-тренинга проводилась в ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр психиатрии и наркологии имени В. П. Сербского», в которой приняли участие и выступили генеральный директор НМИЦ ПН им. В. П. Сербского С. В. Шпорт, президент НМИЦ ПН им. В. П. Сербского З. И. Кекелидзе, а также ведущие специалисты Центра. В Доме прав человека региональные уполномоченные приняли участие в решении практических задач по затронутой тематике.

По итогам проделанной работы нами подготовлен *тематический доклад* «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами». Впервые этот документ был представлен на совместном заседании четырех комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (28 ноября 2023 г.). Уполномоченным обобщен опыт работы федерального и региональных уполномоченных по правам человека в сфере защиты прав указанных граждан за последние пять лет, с анализом, что удалось сделать и над чем еще предстоит серьезно поработать, проанализирована ситуация в стране с соблюдением прав граждан в психоневрологических





Представление в Государственной Думе доклада о соблюдении и защите прав граждан с психическими расстройствами. Ноябрь 2023 года

интернатах. Общий вывод тематического доклада заключается в том, что, несмотря на принимаемые государством меры, имеются проблемы соблюдения прав лиц, страдающих психическими расстройствами, требующие совершенствования как правоприменения, так и законодательства.

С текстом тематического доклада можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного.

Поскольку в тематическом докладе охарактеризованы все основные вопросы, то здесь остановимся только на ряде наиболее актуальных из них.

МАСШТАБЫ, ДИНАМИКА И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

По вопросам соблюдения и защиты прав граждан с психическими расстройствами к Уполномоченному за 2023 год поступило 186 обращений. Эта статистика не дает полной картины. Однако по тематике обращений можно сделать выводы о ряде тенденций и «болевых точках» (рис. 171).

В 2023 году отмечается снижение количества обращений, особенно в сравнении с 2021 годом (более чем в два раза), что отражает большую работу, проводимую государственными органами в целях улучшения ситуации с социальной поддержкой лиц с нарушениями психического здоровья.

В основном поступали жалобы, связанные с **вопросами оказания медицинской помощи**. Заявители ставили под сомнение обоснованность установления психиатрического диагноза, недобровольной, по мнению заявителей, госпитализации в психиатрический стационар, просили оказать содействие в отмене диагнозов.

Но в ходе проверок и проведения дополнительных психиатрических освидетельствований жалобы, как правило не подтверждались. Установление диагнозов, помещение в стационар осуществлялось в рамках установленных законом процедур и оснований.

К нам обратился К. по вопросу перевода С. из ГБУ «Торжокский психоневрологический интернат» в ГБСУСОН «Изобильненский психоневрологический интернат». По словам заявителя, проживающая в ПНИ гражданка С. желает переехать в другой интернат. Мы обратились в Министерство социальной защиты населения Тверской области для выяснения ситуации и разрешения проблемы. Министерством отказано в переводе С. в другой ПНИ, поскольку опекуны и родственники С. против ее перевода (вх. С-1265 от 13.04.2023).

В жалобах на **условия проживания** содержались указания на плохое питание, антисанитарные условия, нарушения температурного режима в помещениях в зимний период, отсутствие ремонта.

По обращению члена Благотворительного фонда помощи хосписам «Вера» о на-



Рис. 171. Тематика и количество обращений в защиту прав граждан с психическими расстройствами (в том числе от лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы) за 2021–2023 годы

рушениях прав граждан с психическими расстройствами здоровья, проживающих в КГБУ «Эльбанский психоневрологический интернат» Хабаровского края, нами проведена совместная проверка с прокуратурой Хабаровского края, выявлены многочисленные нарушения требований санитарно-эпидемиологического законодательства в интернате. Сотрудники пищеблока на момент проверки допущены к работе и оказанию услуг общественного питания без прохождения профессиональной гигиенической подготовки и аттестации с допуском к работе. Директору КГБУ «Эльбанский психоневрологический интернат» внесены представления (вх. № В-746 от 19.06.2023).

К нам поступила жалоба Х. в интересах 310 граждан, проживающих в ГБУ социального обслуживания Краснодарского края «Нижневеденеевский психоневрологический интернат» (ПНИ), на необеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями; несоблюдение санитарно-эпидемиологических правил. По результатам инициированной Уполномоченным проверки Белореченской межрайонной прокуратурой Краснодарского края в ПНИ выявлено частичное отсутствие напольного и настенного по-

крытия в помещениях, где готовится пища, дверных ручек; нарушения требований при уборке инвентаря и др. Нарушения были устранены, должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности (вх. № 13914 от 17.05.2023).

К сожалению, среди обращений о ненадлежащих условиях проживания встречаются жалобы на грубое отношение со стороны сотрудников администрации и обслуживающего персонала.

Обратилась депутат Государственной Думы К. С. Горячева в интересах пациентов ГБУ Республики Дагестан «Республиканский психоневрологический диспансер» с жалобой на жестокое обращение медицинскими работниками с пациентами. По результатам инициированной нами проверки прокуратурой Республики Дагестан подтвердилось, что санитарка отделения с целью причинения физических и психических страданий неоднократно накрывала подушкой лицо пациента. По данному факту возбуждено и расследуется уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 117 УК РФ, заведующему отделением объявлен выговор за ненадлежащий контроль за подчиненными (вх. № КЛ-861 от 25.07.2023).

Были просьбы **о переводе лиц, находящихся в ПНИ, в другое учреждение**. Такие просьбы удовлетворяются, если в ином ПНИ имеются свободные места, если он соответствует «профилю» лечения гражданина, в случае недееспособности гражданина для принятия решения требуется согласие опекунов и родственников.

В мае 2023 г. гражданка Т., проживающая в ГБУ «Пансионат для ветеранов труда № 9» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, просила помочь перевести ее в другую организацию стационарного социального обслуживания аналогичного профиля. По нашему обращению в Департамент труда и социальной защиты населения города Москвы вопрос был рассмотрен и решен положительно. Т. переведена в ГБУ «Социальный дом “Богородское”» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы (вх. № Т-680 от 25.05.2023).

Сложнее и дольше решаются вопросы перевода в иное учреждение в отношении граждан, находящихся на принудительном лечении в больницах (стационарах) специализированного типа с интенсивным наблюдением (далее — ПБСТИН).

Обращение гражданина В., сын которого получал лечение в ПБСТИН, расположенном в Смоленской области, поступило к Уполномоченному в 2022 г. Близкие не имели возможности посещать своего родственника, так как проживали более чем в 2 тыс. километров от учреждения, а в месте нахождения ПБСТИН отсутствуют и гостиницы, и прямое транспортное ж/д и авиасообщение. Благодаря взаимодействию Уполномоченного с ФСИН России и Минздравом России сын заявителя переведен ближе к месту жительства отца для проведения принудительного лечения, подтверждение о благополучном разрешении вопроса мы получили в начале 2023 г. (вх. № С-1326 от 22.06.2022).

По **восстановлению дееспособности** в 2023 году обратились 10 граждан. Граждане, проходящие лечение в психиатрических стационарах, ПНИ указывали, что они осознают свои действия и хотят лично осуществлять свои права (проживать в собственной квартире, совершать прогулки за пределами медицинских или социальных учреждений, путешествия), распоряжаться имуществом. Подобные обращения поступали и от родственников или знакомых граждан, проходящих лечение.

Поступило обращение Д., в интересах Н., проживающей в учреждении социального обслуживания Астраханской области «Старо-Волжский психоневрологический интернат» по вопросу о восстановлении ее дееспособности. Мы обратились в Министерство социального развития и труда Астраханской области, по нашей просьбе гражданке проведен медицинский осмотр с целью изменения статуса недееспособности и подготовлено медицинское заключение, но по результатам врачи пришли к выводу, что изменение статуса не рекомендовано (вх. № Д-35 от 11.01.2023).

По всем обращениям заявителям даны разъяснения, инициирована 131 проверка, подготовлена 51 письменная консультация. Нашу поддержку в виде улучшения условий нахождения получили 1056 граждан, проживающих в ПНИ ряда регионов. Возбуждено одно уголовное дело, оказали содействие двум гражданам в переводе в другой интернат.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

Несмотря на снижение количества жалоб, в сфере соблюдения прав граждан с психическими расстройствами продолжают сохранять актуальность многие вопросы.

* Одной из тем, сохраняющих свою актуальность, остается *создание надлежащих условий проживания* в психиатрических больницах и психоневрологических интернатах. Это касается прежде всего соблюдения санитарно-эпидемиологических требований, норм жилой площади и питания, обеспечения одеждой, обувью, постельным бельем. Как отмечают заявители, в числе распространенных проблем: изношенность зданий, ненадлежащие материально-бытовые условия проживания, большая скученность из-за нарушений требований размещения пациентов в палатах, скудное и некачественное питание, несоблюдение условий приватности (отсутствие дверей в жилых комнатах, перегородок в туалетных комнатах, занавесок на окнах в ванных и санитарных комнатах).

Для граждан, страдающих психическими расстройствами, пребывание в необустроенных в бытовом отношении помещениях зачастую превращается в физическое и психологическое испытание, тем более что многим из них приходится находиться в психиатрических стационарах продолжительное время. Скученность и неудобства ставят под сомнение эффективность оказания психиатрической помощи, поскольку ее результативность не в последнюю очередь зависит от развитости инфраструктуры психиатрических больниц и интернатов и потенциала материально-технической базы.

При представлении тематического доклада «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами» в Государственной Думе заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации Е. Г. Котова сообщила, что по результатам мониторинга 33 российских региона нуждаются в строительстве новых медицинских организаций психиатрического профиля. Это девять психиатрических больниц, 19 отдельных лечебных корпусов, пять зданий психоневрологических диспансеров, а в капитальном ремонте нуждается 58 корпусов медицинских организаций психиатрического профиля.

Перед исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации стоит серьезная задача по ремонту психиатрических стационаров, диспансеров и учреждений социального обслуживания, а где это необходимо, и по строительству новых объектов.

* Важное место в лечении граждан, страдающих психическими расстройствами, за-



Рис. 172. Актуальные проблемы обеспечения прав человека в стационарных учреждениях для граждан с психическими расстройствами

нимает *социально-трудовая реабилитация*. С 1 июля 2023 г. вступил в действие приказ Минздрава России от 14 октября 2022 г. № 668н, утвердивший Порядок оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения, которым в том числе предусматривается организация в структуре больницы лечебно-производственных (трудовых) мастерских.

В процессе работы с жалобами граждан в стационарных организациях социального обслуживания, предназначенных для лиц, страдающих психическими расстройствами, выявлены проблемы, связанные с организацией трудотерапии. В большинстве организаций социального обслуживания условия для трудотерапии отсутствуют, хотя это важный компонент реабилитационного процесса.

Массовой проблемой является закрытие приусадебных земельных участков, подсобных хозяйств и ремесленных мастерских в социальных организациях, где проживающие могли проводить время, выращивать овощи и цветы, ухаживать за животными, обучаться и заниматься различными ремеслами.

Возможности для трудотерапии есть только в нескольких стационарах, в отдельных

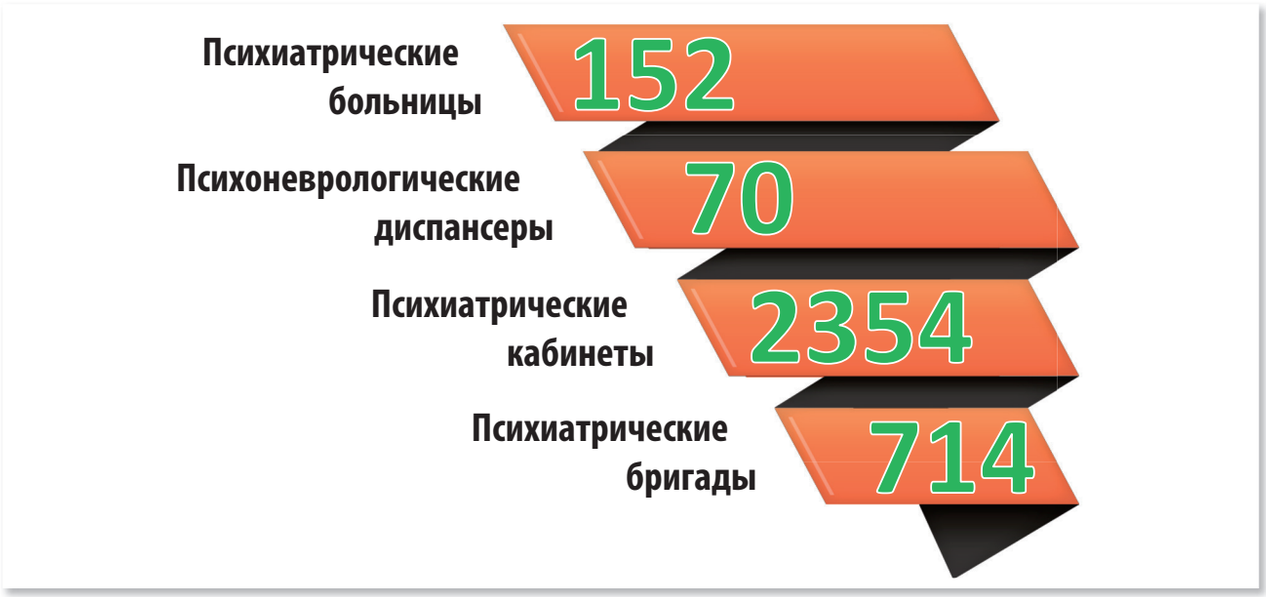


Рис. 173. Сеть организаций, оказывающих психиатрическую помощь в Российской Федерации, на 1 января 2023 г.

ПНИ наблюдатели отметили организованную трудотерапию с наличием специально приспособленных для этого помещений.

Также отмечена проблема, что при занятости пациентов на работе в лечебно-трудовых мастерских или в подсобном хозяйстве больницы оплата их труда носит символический характер. Законодательством не закреплено четкое понятие «трудовой терапии», не разработаны методические рекомендации ее реализации.

* Проблема качества оказываемой медицинской и психиатрической помощи напрямую связана *с дефицитом врачей-психиатров, психотерапевтов, а также квалифицированного среднего медицинского персонала*. Наблюдается концентрация врачей-психиатров в крупных городах и их недостаток в сельской местности (в ряде районов врачи-психиатры отсутствуют), что сказывается на доступности психиатрической медицинской помощи населению. Для выравнивания ситуации можно было бы направлять на работу в медицинские организации и организации социального обслуживания, расположенные в труднодоступных регионах и малых городах, выпускников образовательных организаций, прошедших бесплатное обучение, а затем предоставлять им льготы для продолжения обучения (например, для среднего медицинского персонала — для обучения в высших учебных заведениях).

7.3. ЗАЩИТА ПРАВ МОЛОДЕЖИ

В России насчитывается порядка 40 млн молодых людей, которые определяют будущее Отечества. Ключевые моменты современной молодежной политики обозначены главой государства на заседании Государственного Совета Российской Федерации 22 декабря 2022 г.[1] В развитие решений данного органа реализован ряд мер (рис. 174).

Работа по обеспечению прав молодежи проводится и на региональном уровне. Ее масштабы даны на рис. 175.

[1] Заседание Государственного Совета Российской Федерации // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/state-council/70169 (дата обращения: 19.12.2023).

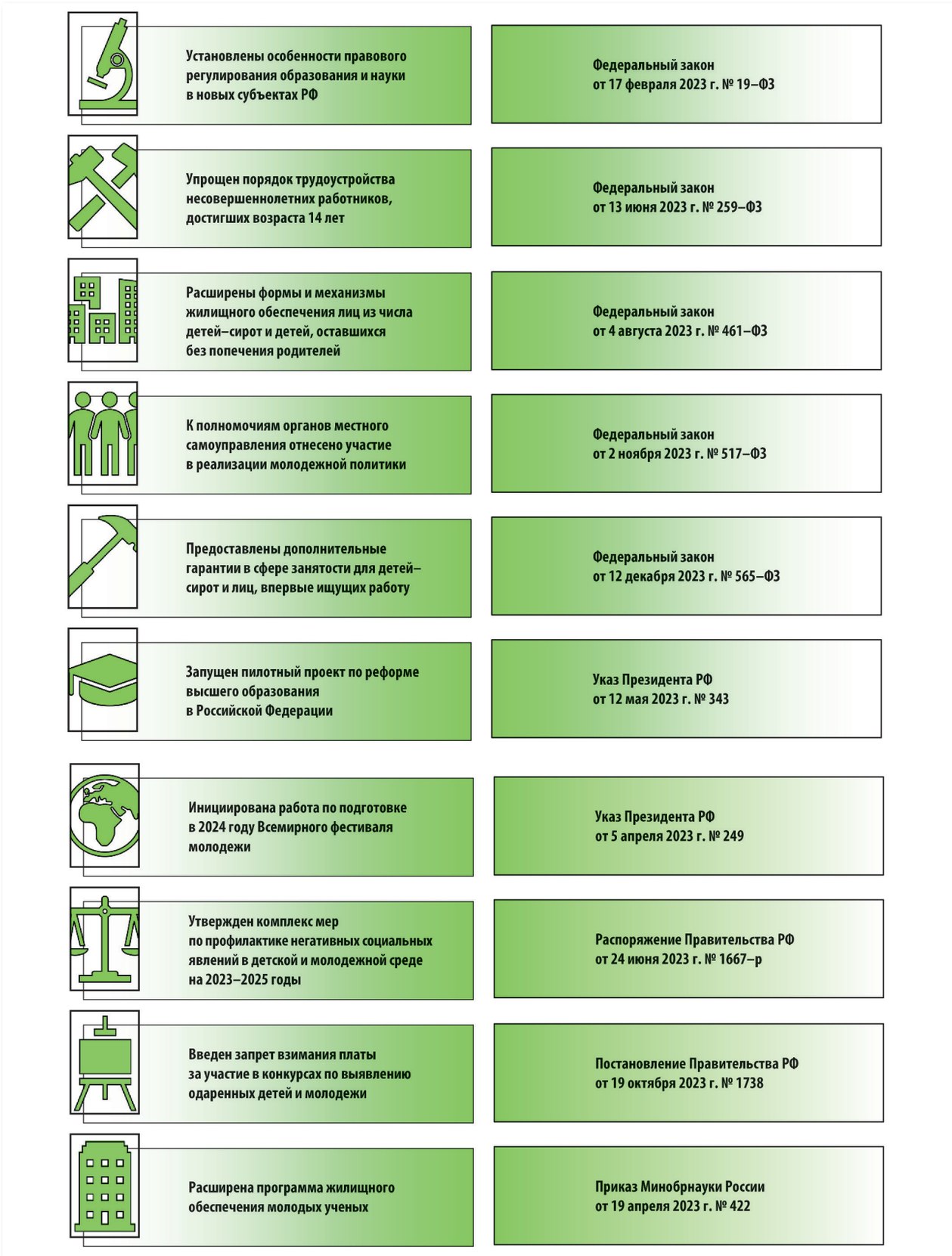


Рис. 174. Основные меры по обеспечению прав молодежи, принятые на федеральном уровне в 2023 году



Рис. 175. Рейтинг тем региональных мер поддержки молодежи[1]

Такое внимание к правам молодежи со стороны государства имеет глубокий философский смысл. Обеспечивая права молодого человека сегодня, мы гарантируем право поколений на цивилизованное будущее.

Проводимая работа приносит свои плоды. Доля россиян, отмечающих, что в России созданы условия для самореализации молодых людей, составляет 76% от общего числа опрошенных[2]. По результатам нашего опроса среди молодежи, проведенного в октябре 2023 г.[3], уверенность в защищенности своих прав и свобод разделяют две трети респондентов (рис. 176).

---

[1] Меры поддержки российской молодежи: актуальное состояние и приоритеты регулирования: доклад к XXIV Ясинской (Апрельской) международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2023. 104 с.

[2] Возможности для молодежи: мониторинг. Всероссийский телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» 29 ноября 2022 г., 1600 россиян в возрасте от 18 лет // ВЦИОМ: сайт. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/vozmozhnosti-dlja-molodezhi-monitoring (дата обращения: 24.11.2023).

[3] См. параграф 1.1 настоящего Доклада.



Рис. 176. Степень уверенности в защищенности своих прав и свобод (% от количества опрошенных)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРОДВИЖЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ МОЛОДЕЖИ

Вопросы обеспечения прав молодежи — приоритет института уполномоченных по правам человека. Молодежь, в полной мере разделяя историческую миссию государства, должна быть уверена, что ее **права и свободы являются непосредственно действующими и находятся под защитой.** Наша задача — **укрепить** чувство **этой защищенности**.



X Студенческий юридический форум. Ноябрь 2023 года



Рис. 177. Основные направления деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите прав молодежи

Направления работы по продвижению и защите прав молодого поколения представлены на рис. 177.

В рамках указанных направлений осуществлены следующие меры.

Рассмотрено 7208 обращений в интересах прав молодых людей.

Подтвердились нарушения прав заявителей и отменены (изменены) незаконные решения по 265 обращениям.

Проведено заседание Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека на тему: «Защита прав молодежи» (*ноябрь 2023 года*)[1].

Реализованы законодательные предложения по укреплению гарантий прав молодежи (*в части предоставления гарантий трудоустройства детей-сирот и лиц, впервые ищущих работу*[2], *особенностей правового регулирования образования в новых субъектах Российской Федерации*[3]).

Продолжена практика реализации молодежных правопросветительских проектов (*проведены Единый день бесплатной юридической помощи молодежи (июнь 2023 года), Образовательный правозащитный марафон для школьников и студентов (сентябрь — декабрь 2023 года), Единый урок «Права человека» (декабрь 2023 года)*)[4].

Организована совместно с Минпросвещения России научно-практическая конференция «Правовое образование и правовое просвещение в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях».

В Доме прав человека молодежными организациями и инициативными группами проведен ряд встреч, конференций, круглых столов (общероссийская школа «Молодые правозащитники», в рамках которой была создана Ассоциация «Молодые правозащитники» для объединения усилий молодежи по оказанию правовой помощи населению страны (февраль 2023 года), круглый стол «Механизмы правозащиты: современное состояние и перспективы развития» (май 2023 года),

[1] См. параграф 8.2 настоящего Доклада

[2] См. параграф 4.1 настоящего Доклада.

[3] См. параграф 4.5 настоящего Доклада.

[4] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.



Образовательные мероприятия в рамках проекта «Образовательный правозащитный марафон для студентов и школьников». Октябрь 2023 года

Молодежный правозащитный кинофестиваль, организованный совместно с Международным фестивалем фильмов о правах человека «СТАЛКЕР» (октябрь 2023 года), встреча с московским активом «Движения первых» (декабрь 2023 года).

Молодежным советом при Уполномоченном проведено 5 просветительских акций в социальных сетях (#СтудентПодЗащитой, Единый день бесплатной юридической помощи для молодежи, «Правовой портфель гражданина» (видеоролики о правах молоде-



Совместное заседание Экспертного и Молодежного советов при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации по обсуждению концепции курса «Основы российской государственности». Июль 2023 года



Акция Молодежного совета по доставке гуманитарной помощи населению для жителей Белгородской области. Июнь 2023 года

жи), «Город Студентов» (видеоролики о правах студентов), #ПравоДляМолодых).

Совершенствовалось содержательное наполнение молодежного правозащитного чат-бота.

Проведено совместное заседание Экспертного и Молодежного советов при Уполномоченном по обсуждению концепции курса «Основы российской государственности» (5 июля 2023 г.).

Поддержаны 2 акции Молодежного совета по доставке гуманитарной помощи населению (для жителей Белгородской области и Донбасса) (*апрель и июнь 2023 г.*).

С Комитетом Государственной Думы по молодежной политике взаимодействовали в рамках организации правопросветительских проектов (*#ПравоДляМолодых*), обмена позициями и предложениями в ходе совместных мероприятий *(межведомственной научно-практической конференции «Правовое образование и правовое просвещение в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях» (март 2023 года), Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека на тему: «Защита прав молодежи» (ноябрь 2023 года).*

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ

Статистика и тематика обращений в защиту прав и законных интересов молодых людей приведена на рис. 178. При этом она не дает полной картины, поскольку при подаче обращения человек не обязан указывать свой возраст. Однако по этим цифрам можно в определенной степени судить о темах, которые волнуют молодежь при реализации своих прав.

В сравнении с прошлым годом число жалоб увеличилось — прежде всего за счет обращений по вопросам защиты прав участников СВО (+45%), а также участников уголовного процесса (+65%). Это может быть связано с сохранением отдельных нерешенных проблем в этих сферах[1].

Родственники молодых **участников СВО** чаще всего обращались с просьбами о возвращении наших бойцов из плена, предоставлении им отпусков, пересмотре решений о призыве, принятых ранее в ходе частичной мобилизации[2].

Поступило обращение в защиту прав молодого военнослужащего А., которому в результате ранения ампутировали ногу,

[1] См. параграф 2.2 и главу 5 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 2.2 настоящего Доклада.

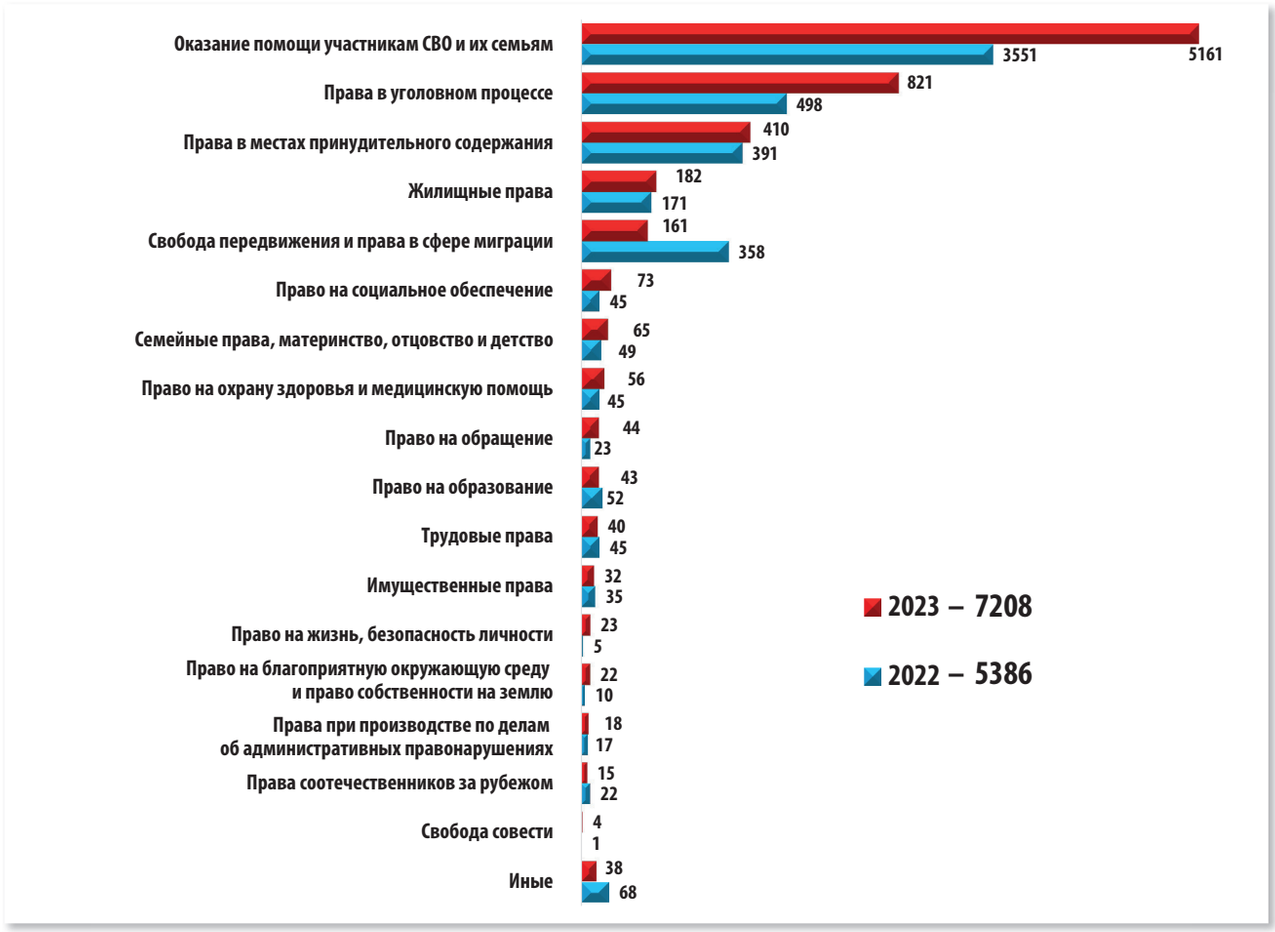


Рис. 178. Масштабы и тематика обращений, поступивших к Уполномоченному в защиту прав молодежи за 2022–2023 годы

но длительное время не обеспечивали протезом. После нашего запроса в Минобороны России вопрос оперативно решен: А. госпитализирован для протезирования (вх. № А-1141 от 07.07.2023).

В рамках **уголовного процесса** поступали жалобы от молодых людей на необоснованные приговоры судов, нарушения следователей и дознавателей, длительные сроки содержания под стражей.

Девушка, ставшая жертвой мошенников, обратилась с жалобой на бездействие правоохранительных органов по ее заявлению о преступлении. Инициированная нами прокурорская проверка подтвердила доводы заявительницы. Необоснованное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, по факту мошенничества возбуждено уголовное дело (вх. № 1086 от 16.01.2023).

В обращениях от молодых людей **из мест принудительного содержания** особенно часто указывалось на нарушения условий содержания в ИВС, СИЗО и колониях, поступали просьбы о содействии в переводе для отбывания наказания ближе к месту жительства[1].

Обратился молодой осужденный с жалобой на жестокое обращение со стороны сокамерников в целях получения информации для администрации ИК. Мы обра-

[1] См. параграфы 6.2 и 6.4 настоящего Доклада.



тились в УФСИН России по Калужской области. В результате служебной проверки 2 сотрудника колонии уволены, 12 привлечены к дисциплинарной ответственности, по факту жестокого обращения возбуждено уголовное дело (вх. № Т-1054 от 10.08.2023).

На прежнем уровне — жалобы о реализации молодыми людьми **жилищных прав**. Преобладающее большинство из них — об обеспечении жильем детей-сирот. Поступали и жалобы на необеспечение жильем молодых семей.

Обратилась М., жительница Волгоградской области из числа детей-сирот, которая ожидала предоставления ей жилого помещения более 10 лет. Она обжаловала длительное непредставление ей положенного по закону жилья в суд, однако судебное решение так и не было исполнено. Уполномоченным направлен административный иск о присуждении заявительнице компенсации за неисполнение судебного акта в разумный срок. Суд взыскал с региональных органов в пользу девушки компенсацию, после чего меры по обеспечению М. жильем наконец были приняты. Заявительница обрела долгожданную квартиру (вх. № ТМ380-32 от 10.01.2023).

Более чем вдвое снизилось число обращений от молодых людей о **защите прав в сфере миграции**. Такую динамику можно объяснить принятием в состав нашего государства новых регионов, в результате чего большинство эвакуированных лиц стали гражданами России. Тем не менее по-прежнему интенсивен поток просьб молодых людей о помощи в получении российского гражданства, разрешения на временное проживание или вида на жительство, в обжаловании запрета въезда на территорию нашей страны[1].

В области **социального обеспечения** поступали обращения о поддержке молодых граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, о содействии в установлении инвалидности, об обеспечении инвалидов ТСР.

В защиту прав молодого человека Т., имеющего первую группу инвалидности, обратился его отец с жалобой на волокиту при обеспечении Т. техническими средствами реабилитации. После нашего запроса в отделение Социального фонда России по Республике Татарстан право Т. восстановлено: необходимые технические средства реабилитации ему предоставлены (исх. № ВН2764-25 от 20.01.2023).

В вопросах **защиты семьи** от молодых людей обращения касались помощи в розыске родственников, оставшихся на Украине, воссоединения ребенка с матерью, в получении материнского капитала, оказание помощи многодетным семьям.

По жалобе Р., молодой матери, во взаимодействии с ФССП России добились снятия ареста с банковских счетов заявительницы, куда перечислялись пособия на ребенка (вх. № Р-78 от 21.02.2023).

Обращения на тему **охраны здоровья** включали просьбы об оказании содействия оформления полисов ОМС, ускорения получения медицинской помощи в поликлиниках и стационарах, в приобретении необходимых лекарств.

Обратилась К., которая не смогла оформить полис ОМС по новому месту жительства. Сотрудник страховой компании предупредил заявительницу, что получение полиса может занять до нескольких месяцев, поскольку из-за технического сбоя образовалась очередь для его оформления. В связи с беременностью и необходимостью прикрепиться к жен-

[1] См. параграф 2.3 настоящего Доклада.

ской консультации К. не могла ждать так долго. По данному обращению мы взаимодействовали с Московским городским фондом обязательного медицинского страхования. Полис ОМС был оперативно оформлен (вх. № К-285 от 20.01.2023).

В сфере образования поступали жалобы как от студентов колледжей и вузов, так и от молодых родителей с просьбой содействовать в устройстве их детей в детские сады и школы.

Оказана помощь по жалобе К. на незаконное отчисление из колледжа. В результате принятых мер совместно с прокуратурой г. Краснодара Краснодарского края права К. восстановлены: в соответствии с решением заседания педагогического совета колледжа молодому человеку предоставлено право на восстановление в число обучающихся в данном учреждении (вх. № К-1004 от 06.03.2023).

По результатам рассмотрения обращений в 833 случаях оказана помощь молодым людям в восстановлении нарушенных прав (рис. 179).

Тематика	Количество обращений
Помощь участникам СВО и членам их семей	670
Права в местах принудительного содержания	71
Права в уголовном процессе	29
Права в сфере миграции	24
Право на образование	7
Право на жилище	6
Трудовые права	2
Иные	24

Рис. 179. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права молодежи в 2023 году

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ МОЛОДЕЖИ

Основные проблемы реализации прав молодежи были обозначены в решениях Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека в ноябре 2023 года. Они показаны на рис. 180.

* Жилищная проблема касается в первую очередь *детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей*. Сегодня насчитывается 195 тыс. граждан указанной категории, ожидающих улучшения жилищных условий[1], при этом в практике Уполномоченного встречаются случаи, когда дети-сироты ожидают получения квартиры годами. Ощущается потребность в разработке *государственной программы* для ликвидации задолженности по обеспечению таких граждан жилыми помещениями. Смягчить проблему также может расширение *альтернативных механизмов решения жилищного вопроса* данной категории граждан на уровне регионов — напри-



Рис. 180. Актуальные вопросы соблюдения и защиты прав молодежи (по материалам Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека, ноябрь 2023 года)

[1] Расширенное совместное заседание комитетов по контролю, по вопросам семьи, женщин и детей и по труду, социальной политике и делам ветеранов с участием заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Татьяны Голиковой 12 октября 2023 г. // Государственная Дума: официальный сайт. URL: http://duma.gov.ru/multimedia/video/events/94173/ (дата обращения: 30.01.2024).

мер, через наделение застройщика правом на получение земельных участков вне конкурса при условии предоставления лицам из числа детей-сирот части квартир в новом доме[1].

С трудностями сталкиваются и молодые семьи — участники государственной программы по улучшению жилищных условий[2]. За 2023–2025 годы из 144,5 тыс. молодых семей, претендующих на государственные субсидии для оплаты жилья, их смогут получить лишь 32,8 тыс.[3] А некоторые достигнут 35 лет и прекратят участие в программе. Предлагается *исключить требование о предельном возрасте в рамках данной программы*. Первым шагом может стать отмена такого требования *для семей, в которых один из членов участвует в СВО*.

* Сохраняет актуальность тема **доступности и качества образования**. В колледжах и вузах сегодня обучается более 8 млн человек[4]. При этом в 2023 году более 60% выпускников 9-х классов выбрали обучение в колледжах, и количество лиц, поступивших в указанные учреждения, сравнялось с числом первокурсников вузов (1,2 млн человек)[5].

Среди нерешенных вопросов — отсутствие для поступающих в колледжи возможности участвовать в *отдельном конкурсе по целевому обучению*, как это предусмотрено для вузов. Соответствующие законодательные изменения повысили бы доступность среднего профессионального образования.

Еще одна проблемная тема — неравенство социальных гарантий студентов. Согласно закону[6] у обучающихся до 23 лет сохраняется доплата к пенсии по случаю потери кормильца. Однако такая *доплата* гарантируется только при очной форме обучения. Целесообразно предоставить эту гарантию и *студентам, обучающимся в заочном или очно-заочном формате*.

Общая проблема для учащихся колледжей и вузов — *трудности в получении общежитий и их состояние*. Проблема решается в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации[7], в том числе в 2023 году построено 28 общежитий на 20 тыс. человек[8]. Но имеют место случаи, когда в нарушение ЖК РФ общежитие предоставляется не на весь срок обучения, а на 1 год с последующим продле-

---

[1] См.: Закон Новосибирской области от 4 октября 2023 г. № 381-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Новосибирской области в связи с совершенствованием механизма реализации масштабных инвестиционных проектов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/5400202310040013?ysclid=lqf6w4xhpg919901184&index=1 (дата обращения: 21.12.2023).

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации “Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2011. № 5. Ст. 739.

[3] И целой программы мало: лишь для четверти молодых семей есть субсидии на жилье // Известия: сайт. URL: https://iz.ru/1540896/alena-nefedova/i-tceloi-programmy-malo-lish-dlia-chetverti-molodykh-semei-est-subsidii-na-zhile (дата обращения: 30.11.2023).

[4] Чернышенко: в российские вузы пошли более 1 млн первокурсников // РИА Новости: сайт. URL: https://na.ria.ru/20230904/cherynshenko-1894031725.html (дата обращения: 01.12.2023); Колледжи обогнали вузы по числу поступающих — Кравцов // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20230817/vuzy-1890709381.html (дата обращения: 01.12.2023).

[5] Татьяна Голикова: Занятость выпускников колледжей составляет свыше 80% // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://government.ru/news/49653/ (дата обращения: 01.12.2023); Правительство РФ подвело итоги приемной кампании — 2023 // Минобрнауки России: официальный сайт. URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/72560/ (дата обращения: 01.12.2023).

[6] Федеральный закон от 16 апреля 2022 г. № 113-ФЗ «О внесении изменения в статью 12.1 Федерального закона “О государственной социальной помощи”» // СЗ РФ. 2022. № 16. Ст. 2615.

[7] Перечень поручений по итогам встречи с учащимися вузов по случаю Дня российского студенчества от 17 марта 2021 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/65171 (дата обращения: 01.12.2023).

[8] Дмитрий Чернышенко: В 2023 году в рамках нацпроекта «Наука и университеты» ведется создание 17 кампусов мирового уровня и строительство 28 студенческих общежитий // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://government.ru/news/47990/ (дата обращения: 01.12.2023).

нием[1]. Профилактической мерой могли бы стать разъяснения Минобрнауки России вузам о целесообразности закрепления в локальных актах нормы о предоставлении мест в общежитиях на весь срок обучения, как это предусмотрено жилищным законодательством.

* В числе злободневных молодежных тем — **трудоустройство**. В 2023 году из 800 тыс. выпускников колледжей трудоустроились после выпуска лишь 57%[2]. Статистика также показывает, что именно среди молодых людей наиболее высок уровень безработицы[3]. Компании с недоверием относятся к молодым соискателям: только 42% работодателей выразили готовность трудоустроить молодых выпускников[4]. Для решения проблемы предлагается рассмотреть возможность принять программу субсидирования найма молодых специалистов на постоянной основе (сегодня она носит временный характер[5]). Также поддерживается инициатива об исключении для граждан, которые трудоустраиваются впервые, требования искать работу в соответствии с полученной в вузе квалификацией, если при трудоустройстве они хотят получить льготный статус молодого специалиста.

* Сохраняется необходимость в дальнейшем **совершенствовании государственных образовательных стандартов** и федеральных основных общеобразовательных программ. Ранее при участии Уполномоченного в рамках разработки новых ФГОС к числу требований к освоению предмета «Обществознание» учениками 10–11 классов отнесены сформированность знаний о системе прав человека и о государственно-общественных институтах. На повестке — изучение прав человека учениками 5–9 классов.

* Перспективная задача — **развитие правового образования молодежи на территориях новых регионов**. Представляется целесообразным рекомендовать Минпросвещению России разработать программу по развитию на базе школ Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей социально значимых проектов, направленных на укрепление национального правосознания, знаний об основных правах, свободах и обязанностях человека и гражданина.

* Первостепенного внимания со стороны государства, **наряду с молодежью из новых регионов**, заслуживают **социально уязвимые категории молодежи** (инвалиды, малоимущие, дети-сироты, осужденные и находящиеся в местах принудительного содержания), семейная молодежь, молодые участники СВО и члены их семей, молодежь из числа эвакуированных лиц.

В заключение укажем, что работа по дальнейшему укреплению гарантий прав молодого поколения должна носить системный характер. В этой связи необходимы скорейшая доработка и принятие Стратегии молодежной политики в Российской Федерации до 2030 года. С удовлетворением отмечаем, что в проекте документа учтено наше предложение о включении правового просвещения в число приоритетных направлений молодежной политики[6].

---

[1] В России массово захотели проверить общежития студентов // Лента.Ру: сайт. URL: https://lenta.ru/news/2023/08/23/obschaga_control/ (дата обращения: 01.12.2023).

[2] Татьяна Голикова обсудила с регионами реализацию мер поддержки занятости // Правительство Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://government.ru/news/49426/ (дата обращения: 01.12.2023).

[3] Уровень безработицы по полу и возрастным группам // ЕМИСС: официальный сайт. URL: https://www.fedstat.ru/indicator/59301 (дата обращения: 01.12.2023).

[4] 47% молодых специалистов точно знают, где хотят работать. Опрос Kontakt InterSearch Russia 30 октября 2023 г. Респонденты — 410 компаний (HR-директора, HR-менеджеры, генеральные директора) и 395 студентов и выпускников // Kontakt InterSearch Russia: сайт. URL: https://kontakt.ru/blog/graduate-trends (дата обращения: 01.12.2023).

[5] Постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2021 г. № 362 «О государственной поддержке в 2023 году юридических лиц, включая некоммерческие организации, и индивидуальных предпринимателей в целях стимулирования занятости отдельных категорий граждан» // СЗ РФ. 2021. № 13. Ст. 2229.

[6] Стратегия молодежной политики в Российской Федерации на период до 2030 года (проект) // Минобрнауки России: официальный сайт. URL: https://minobrnauki.gov.ru/upload/iblock/28d/hyihn9b0mm2iafi1yfokx52xyn3us4ky.pdf (дата обращения: 26.12.2023).

7.4. ЗАЩИТА ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов (статья 69 Конституции Российской Федерации). За последние десятилетия, благодаря последовательной политике государства в отношении народов, проживающих на территориях традиционного расселения своих предков, их численность возросла и составляет более 315 тыс. человек (рис. 181). КМН наделены особым статусом, имеют право на собственную культуру, язык, вероисповедание, и обладают рядом преференций со стороны государства.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

Государством последовательно реализуются меры, направленные на улучшение качества жизни КМН. На сегодня создана достаточно прочная национальная нормативная база, позволяющая этим народам сохранять традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы (рис. 182).

В результате внесения поправок в статью 69 Конституции Российской Федерации в 2020 году она приобрела новые положения об обязанностях со стороны государства по защите ряда прав коренных малочисленных народов. Установлено, что государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия.

Федеральный закон от 20 октября 2022 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации”»[1] уточнил нормы, связанные с порядком учреждения общин коренных малочисленных народов, подготовки уставов и организации деятельности таких общин, а также уточнил порядок выхода из состава общины одного или нескольких ее членов и юридические последствия такого выхода.

Федеральный закон от 28 января 2022 г. № 1-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона “О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации” и статью 10 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий”»[2] внес ясность в порядок назначения социальной пенсии по старости гражданам из числа КМН (*на основании сведений, содержащихся в списке лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации*).

В 2023 году обновлен план мероприятий по государственной поддержке традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в Арктической зоне[3]. Срок их реализации продлен до 2025 года включительно. Среди новых мер — обеспе-

[1] См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210200006?ysclid=lq6erreeoz194702085 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202201280011?ysclid=lq6eqgrq4c249253225 (дата обращения: 22.01.2024).

[3] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 января 2023 г. № 159-р «Об утверждении изменений в приложение к программе государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2021 г. № 978-р» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202301300028?ysclid=lq6fs8l37g268952076 (дата обращения: 22.01.2024).

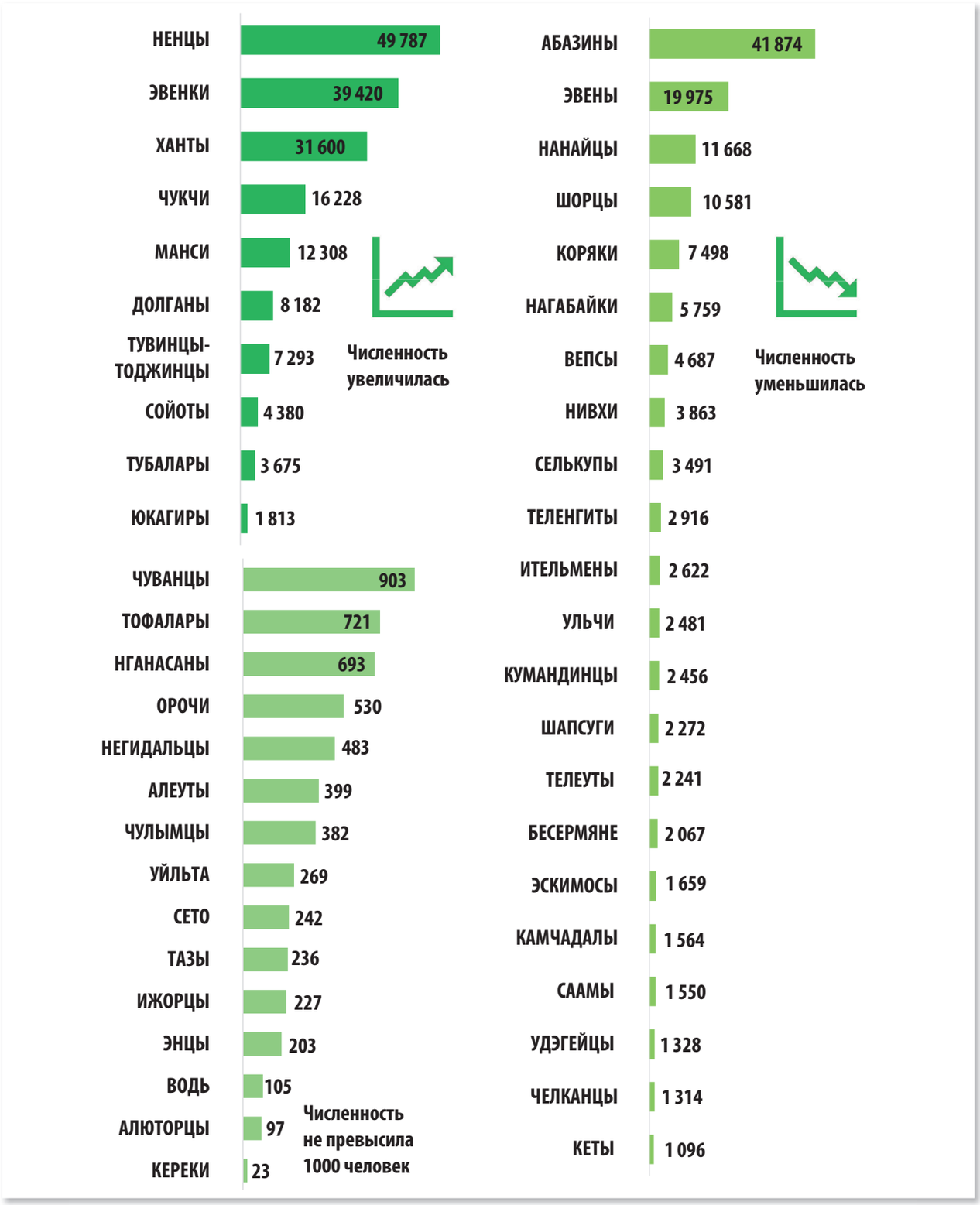


Рис. 181. Численность коренных малочисленных народов в Российской Федерации, (по итогам Всероссийской переписи населения 2020 года)[1]

[1] Итоги Всероссийской переписи населения 2020 г. Том 5. Национальный состав и владение языками // Росстат: официальный сайт. URL: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom5_Nacionalnyj_sostav_i_vladenie_yazykami (дата обращения: 12.02.2024).

Конституция Российской Федерации	**Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-I**	**Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612- I**	**Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ**
	«О языках народов Российской Федерации»	«Основы законодательства Российской Федерации о культуре»	«О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»
Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ	**Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ**	**Земельный кодекс Российской Федерации**	**Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ**
«Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»	«О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»	от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ	«О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»
Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ	**Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ**	**Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666**	**Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164**
«Об образовании в Российской Федерации»	«О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»	«О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»	«Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»
Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645	**Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255**	**Постановление Правительства РФ от 1 октября 2015 г. № 1049**	**Распоряжение Правительства РФ от 17 апреля 2006 г. № 536-р**
«О Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»	«О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации»	«Об утверждении перечня малочисленных народов Севера и перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости»	«Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»
Распоряжение Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р	**Распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р**	**Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1488**	
«О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»	«Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ»	«Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам РФ, объединениям коренных малочисленных народов РФ и лицам, относящимся к ним, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами»	

Рис. 182. Основные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы прав и гарантий коренных малочисленных народов России

чение снегоходной и вездеходной техникой оленеводческих организаций, материально-техническое оснащение морского зверобойного промысла.

С 1 января 2024 г. производители продукции морского зверобойного промысла смогут перейти на специальный льготный налоговый режим для сельхозпроизводителей — единый сельскохозяйственный налог[1].

Созданы необходимые условия[2] для получения коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации дошкольного и начального общего образования в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

Соответствующие меры поддержки коренных малочисленных народов принимаются и на уровне субъектов Российской Федерации.

Так, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре утверждена государственная программа автономного округа «Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера»[3], основная цель которой — сохранение традиционного образа жизни и культуры КМНС. Кроме того, с 2024 года в регионе будут действовать новые меры поддержки для студентов из числа КМНС, а также студентов, которые, согласно образовательным программам, изучают языки КМНС[4]. Также увеличены суммы компенсации оплаты обучения и размер компенсации расходов по проезду на каникулы от места обучения до места жительства и обратно.

В Красноярском крае принят закон о социальной поддержке оленеводов, охотников и рыбаков из числа коренных малочисленных народов, который предусматривает увеличение размеров ежемесячных компенсационных выплат[5]. С 1 ноября лицам из числа КМН, проживающим на территории края и занимающимся художественными промыслами и народными ремеслами, предоставляются гранты по направлению «Поддержка культуры, национальных языков, традиционных видов спорта и традиционного образа жизни малочисленных народов»[6].

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 2023 г. № 924 «О внесении изменения в приложение № 2 к постановлению Правительства Российской Федерации от 25 июля 2006 г. № 458» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306050015?ysclid=lq6eo786l8717369960 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL:http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306130023?ysclid=lq6esvdju4627359328 (дата обращения: 22.01.2024).

[3] Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 10 ноября 2023 г. № 547-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа — Югры “Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8600202311140001?ysclid=lqqjlffgm375037936 (дата обращения: 22.01.2024).

[4] Власти ХМАО ввели новые меры поддержки для студентов вузов и ссузов из числа КМНС. Информация об этом появилась на сайте правительства Югры // Сетевое издание «Вестник Сургутского района»: сайт. URL: https://vestniksr.ru/news/67439-v-hmao-dlja-studentov-hanty-vveli-ezhemesjachnuyu-vyplatu-v-razmere-mrot.html (дата обращения: 22.01.2024).

[5] Закон Красноярского края от 16 марта 2023 г. № 5-1649 «О внесении изменений в отдельные законы края в сфере социальной поддержки граждан из числа коренных малочисленных народов и иных категорий граждан, осуществляющих виды традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2400202303290016?ysclid=lqqnwyy9a9161340977&index=3http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2400202303290016?ysclid=lqqnwyy9a9161340977&index=3 (дата обращения: 22.01.2024).

[6] Закон Красноярского края от 22 июня 2023 г. № 5-1967 «О внесении изменений в Закон края “О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, проживающих в Красноярском крае”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/2400202307050001?ysclid=lqqnd2wjxk847354526 (дата обращения: 22.01.2024).

В Сахалинской области действует программа поддержки молодых специалистов из числа коренных малочисленных народов Севера, в рамках которой им выделяют субсидии на приобретение жилья[1]. *Средства можно использовать на покупку первичного или вторичного жилья, строительство жилого дома, погашение ипотеки или целевого кредита, а также на участие в долевом строительстве*[2].

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРОДВИЖЕНИЮ И ЗАЩИТЕ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

В своей деятельности по обеспечению признания, соблюдения и защиты прав КМН Уполномоченный использует весь арсенал средств, предоставленный законом. Эта работа осуществляется в тесном взаимодействии с региональными уполномоченными по правам человека и уполномоченными по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, с институтами гражданского общества.

В 2022 г. в ходе Саммита коренных малочисленных народов Арктики, который состоялся в рамках III Всероссийского форума «Народы России» и был приурочен к Международному десятилетию языков коренных народов (2022–2032 гг.) Уполномоченный и Президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации подписали Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии. Основными направлениями сотрудничества сторон стали содействие в восстановлении нарушенных прав граждан из числа коренных малочисленных народов; проведение совместного мониторинга соблюдения прав КМН; правовое просвещение по вопросам прав и свобод КМН, форм и методов их защиты; совершенствование законодательства в области прав КМН. Соглашение предусматривает совместные приемы и рассмотрение обращений граждан из числа коренных малочисленных народов, совместные выезды в места традиционного проживания и содействие в обучении коренных малочисленных народов.

Большое значение в своей работе мы придаем **мониторингу соблюдения прав КМН**. Он осуществляется в ходе выездов в командировки в регионы проживания КМН, путем изучения докладов региональных уполномоченных по правам человека, материалов СМИ, участия в мероприятиях региональных уполномоченных по правам человека и по линии других государственных органов, проводимых по вопросам обеспечения и защиты прав КМН, включая конференции, круглые столы, совещания.

Важная часть работы Уполномоченного — **правовое просвещение по вопросам обе-**

[1] Постановление Правительства Сахалинской области от 28 сентября 2023 г. № 501 «О внесении изменений в постановление Правительства Сахалинской области от 5 августа 2015 г. № 317 “Об утверждении Порядка обеспечения жильем молодых специалистов из числа коренных малочисленных народов Севера”» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/6500202309290007?ysclid=lqql66th4f995378435

[2] По вопросу мер региональной поддержки КМН см. также: Обзор «Коренные малочисленные народы Российской Федерации 2021–2022: изменения федерального законодательства, новеллы региональных законодательств, судебная практика, международные исследования и доклады» // МОО «КМНСОЮЗ»: сайт. URL: www.kmnsoyuz.ru/documents (дата обращения: 18.01.2024); В Красноярском крае расширили перечень мер поддержки коренных малочисленных народов Севера // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: сайт. URL: https://raipon.info/press-tsentr/novosti/v-krasnoyarskom-krae-rasshirili-perechen-mer-podderzhki-korennykh-malochislennykh-narodov-severa/?ELEMENT_CODE=v-krasnoyarskom-krae-rasshirili-perechen-mer-podderzhki-korennykh-malochislennykh-narodov-severa&special_version=N (дата обращения: 18.01.2024).



Подписание Соглашения о сотрудничестве с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Ноябрь 2022 года

спечения прав КМН. Традиционно проводится целый ряд просветительских мероприятий для представителей КМН.

Так, 28 июня 2023 г. на площадке МГИМО МИД РФ сотрудники Аппарата Уполномоченного приняли участие в образовательном мероприятии в рамках «Всероссийской конкурсной образовательной программы “Коренные малочисленные народы России. Школа общественной дипломатии”», которая реализуется при содействии Фонда поддержки коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Проект направлен на развитие института общественной дипломатии в России для продвижения законных интересов КМН на национальном и международном уровнях. В 2023 году участниками программы стали 263 человека из 37 регионов традиционного расселения КМН в возрасте до 45 лет, имеющие активную гражданскую позицию, обладающие лидерскими качествами и заинтересованные в продвижении интересов своего народа. В ходе завершающего этапа программы образовательных мероприятий 15 финалистов ознакомлены с деятельностью Уполномоченного, количеством, характером и динамикой жалоб, поступающих в адрес Уполномоченного, правовой основой деятельности института Уполномоченного, основными задачами и функциями.

Еще одним направлением работы Уполномоченного по обеспечению прав КМН является **участие в совершенствовании за-**



Образовательное мероприятие в рамках «Всероссийской конкурсной образовательной программы “Коренные малочисленные народы России. Школа общественной дипломатии”». Июнь 2023 года

конодательства в данной сфере, которое осуществляется путем подготовки и направления законодательных предложений, подготовки заключений и отзывов на законопроекты, участия в работе Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности, мониторинга законодательства о правах и свободах, участия в межведомственных рабочих группах.

При активном участии Уполномоченного урегулирован порядок учета лиц, относящихся к коренным малочисленным народам[1]*, а в перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости включен народ «вепсы» и районы их проживания в Республике Карелия*[2]*. Продолжается поиск баланса между сохранением уникальной природы Байкала, побережье которого является традиционной средой обитания эвенков, и обеспечением экономических прав граждан, проживающих в близлежащих населенных пунктах.*

В качестве члена Координационного комитета по проведению конкурсов на предоставление грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества Уполномоченный участвует в работе по грантовой поддержке организаций, занимающихся продвижением и защитой прав коренных малочисленных народов.

В 2023 г. грантовую поддержку Президента Российской Федерации получили 7 таких организаций, в 2022 г. — 8, в 2021 г. — 5.

[1] Федеральный закон от 6 февраля 2020 г. № 11-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” в части установления порядка учета лиц, относящихся к коренным малочисленным народам» // СЗ РФ. 2020. № 6. Ст. 590.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2019 г. № 448 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2015 г. № 1049» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904230005?ysclid=lrhw3cni5u991551568&index=2 (дата обращения: 22.01.2024).

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИХ РАССМОТРЕНИЯ

К Уполномоченному традиционно поступает незначительное количество жалоб в защиту прав и законных интересов коренных малочисленных народов. За последние 3 года поступило около 20 обращений.

Основной поток писем в защиту прав и законных интересов КМН идет к региональным уполномоченным по правам человека и уполномоченным по правам КМН. Только к уполномоченным по правам коренных малочисленных народов ежегодно поступает порядка 2 тыс. обращений от указанной категории граждан.

Характер обращений к федеральному и региональным уполномоченным в основном схож, они касаются главным образом тем, указанных на рис. 183.

По результатам рассмотрения жалоб факты нарушений, о которых сообщали заявители, в ряде случаев находили подтверждение.



Рис. 183. Основные темы обращений к уполномоченным по правам человека и уполномоченным по правам коренных малочисленных народов в интересах прав и законных интересов КМН

К Уполномоченному по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае обратился представитель народа эвенков Э., которому региональными органами власти было отказано в проставлении в охотничьем билете штампа, подтверждающего право на традиционную охоту. Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов оказали Э. содействие в составлении административного иска в Дудинский районный суд Красноярского края с просьбой признать действия должностных лиц незаконными и обязать проставить вышеуказанную отметку в охотничьем билете гражданина. Суд вынес решение в пользу Э., отметка в охотничьем билете была проставлена.

В начале 2022 г. к Уполномоченному по правам коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия) обратились обеспокоенные представители малочисленных народов Севера с жалобой на решение о ликвидации территории традиционного природопользования «Усть-Майский район». Решение было принято органами местного самоуправления во исполнение предписаний прокуратуры, которая обнаружила недостатки в процедуре присвоения территории соответствующего статуса. Для решения вопроса с участием Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Республики Саха (Якутия) была образована межведомственная комиссия, по итогам работы которой территория традиционного природопользования Усть-Майского улуса восстановлена.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С СОБЛЮДЕНИЕМ И ЗАЩИТОЙ ПРАВ КМН

Ключевой задачей сегодня является поиск механизмов обеспечения адресности и эффективности поддержки коренных малочисленных народов, которые должны сохранить их культуру и образ жизни, обеспечить развитие экономического потенциала и укрепить гарантии их прав. Наш мониторинг состояния соблюдения и защиты прав КМН позволяет выделить несколько актуальных тем в этой сфере (рис. 184).

* Мероприятия третьего этапа реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока завершаются в 2025 году. В интересах сохранения исконной среды обитания КМН, их образа жизни, модернизации хозяйственной деятельности и всей социальной сферы в местах их традиционного проживания предлагается разработать и утвердить *новую редакцию этого документа* либо внести коррективы в действующую и принять план мероприятий следующего этапа реализации Концепции[1].

* Важно продолжить меры по *улучшению инфраструктуры*, позволяющей коренным малочисленным народам вести активную хозяйственную деятельность — в частности, транспортно-логистических центров для обеспечения северного завоза.

* В сфере особого внимания государства должно оставаться северное оленеводство и меры, гарантирующие оленеводам из числа малочисленных народов реализацию производимой продукции на внутреннем рынке. В этой связи поддерживаем инициативу о закреплении в законодательстве *статуса кочевника* как человека, ведущего кочевой и полукочевой образ жизни и занимающегося традиционными видами хозяйственной деятельности. Такая мера позволит улучшить условия для устойчивого развития традици-

[1] См. также: Геннадий Семигин: мы предлагаем приступить к корректировке Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://duma.gov.ru/news/57505/



Рис. 184. Актуальные вопросы соблюдения и защиты прав КМН

онных отраслей, повысит уровень и качество жизни кочевников[1].

* Несмотря на то, что сегодня для представителей КМН созданы условия для реализации права на *получение социальной пенсии по старости*, существуют законодательные пробелы в этой сфере, которые нуждаются в устранении.

К нам поступило обращение от осужденного К., представителя коренного малочисленного народа нанайцы, отбывающего наказание в Хабаровском крае. Он жаловался на отказ в назначении социальной пенсии по старости. После нашего запроса отделением фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области обращение заявителя рассмотрено по существу, однако в выплате пенсии осужденному было снова отказано. Отде-

[1] В законодательстве предложили закрепить статус кочевника // Парламентская газета: сайт. URL: https://www.pnp.ru/social/v-zakonodatelstve-predlozhili-zakrepit-status-kochevnika.html?ysclid=lrhwwa07kg759868460 (дата обращения: 22.01.2024).

ление посчитало, что необходимым условием для назначения социальной пенсии по старости является постоянное проживание лица на территории традиционного расселения своих предков и сохранение традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов. Осужденный К. этим условиям не соответствует — отбывает наказание в исправительной колонии, расположенной в г. Комсомольске-на-Амуре, который не включен в Перечень районов проживания малочисленных народов Севера (включен только Комсомольский муниципальный район, в который Комсомольск-на-Амуре как самостоятельная административно-территориальная единица не входит) (вх. № К-2555 от 14.06.2023) (ответ ОСФР по Хабаровскому краю и ЕАО от 16.08.2023 № ИГ-02-12/19219л).

В этой связи может быть рекомендовано при решении вопроса о назначении социальной пенсии по старости представителям коренных малочисленных народов, находящихся в местах принудительного содержания, учитывать не местонахождение соответствующего учреждения, а место постоянного проживания гражданина до направления в это учреждение.

* Дети родителей, которые ведут кочевой или полукочевой образ жизни и находятся в местах традиционной хозяйственной деятельности, обучающиеся в школах-интернатах, имеет право на льготы в виде полного обеспечения, бесплатного проживания и медицинского обслуживания в месте обучения. В то же время в соответствии с законодательством законными представителями несовершеннолетних являются только родители, усыновители, попечители и опекуны. Вместе с тем порой возникает необходимость в срочном медицинском вмешательстве. В целях защиты указанной категории детей мы поддерживаем предложение депутатов Государственной Думы *о возложении на администрацию данных интернатов функций опекунов или попечителей в отношении детей из числа КМН, проживающих в них круглосуточном режиме с согласия родителей*[1].

* Нуждается в уточнении *организационно-правовой статус уполномоченных по правам коренных малочисленных народов*. На федеральном уровне он практически не регламентирован — за исключением точечных норм о возможности возложения соответствующей функции на регионального уполномоченного по правам человека, о возможности региональных уполномоченных по правам человека координировать деятельность уполномоченных по правам коренных малочисленных народов[2]. В этой связи может быть предложено закрепление в Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»[3] минимального стандарта деятельности такого специализированного омбудсмена. Заслуживают поддержки высказываемые в научной литературе предложения о предоставлении указанному должностному лицу права участия в заседаниях законодательных (представительных) органов власти, составления обязательных к рассмотрению заключений на проекты правовых актов, а также ходатайств о приостановлении действия правовых актов до рассмотрения судом вопроса об их законности[4].

---

[1] Школам в РФ хотят разрешить быть представителями детей кочующих народов // ДУМА-ТВ: сайт. URL: https://dumatv.ru/news/shkolam-v-rf-hotyat-razreshit-bit-predstavitelyami-detei-kochuyuschih-narodov?ysclid=lrhxbvtb6e844189028 (дата обращения: 22.01.2024).

[2] Статья 37 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52. Ст. 8973; ст. 12 Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

[3] СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

[4] *Колесникова О. В.* Институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации: основные направления совершенствования // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 63–70.



7.5. ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В НОВЫХ СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С момента исторических референдумов, на которых жители Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей приняли решение о воссоединении с Россией, прошло больше года.

Несмотря на колоссальные усилия государства, обстановка в новых субъектах Российской Федерации по объективным причинам остается сложной. Ежедневно мирные жители гибнут под обстрелами ВСУ, подрываются на минах, становятся жертвами террористических актов украинских диверсантов. Только за 2023 год число погибших жителей Донбасса превысило 400 человек[1]. Всего же с начала конфликта на Донбассе в результате действий украинской стороны погибло более 5 тыс. мирных жителей, более 9 тыс. получили ранения[2]. Жертвами посягательств нацистов становится не только взрослое население, но и дети.

В Луганской Народной Республике в октябре 2023 г. в населенном пункте Синецкий получил ранения ребенок 2012 г.р., подорвавшись на неизвестном взрывном устройстве. В сентябре 2023 г. в г. Первомайске 14-летний мальчик также подорвался на мине во время покоса травы. В мае 2023 г. в результате обстрелов вооруженными силами Украины 12 населенных пунктов ЛНР погибло 15 человек, в их числе 1 ребенок[3]. В Донецкой Народной Республике с начала 2023 г. жертвами боевых действий стали 10 детей[4].

Людям приходится жить в условиях военного положения, которое предполагает ограничение их прав[5]. В новых регионах действуют комендантский час, запрет массовых мероприятий, военная цензура, усилены меры общественной безопасности. Но, несмотря ни на что, люди создают семьи, растят детей, трудятся — в том числе обеспечивая функционирование жизненно важных объектов инфраструктуры.

---

[1] Мониторинг нарушений прав человека со стороны ВФУ // Уполномоченный по правам человека в Луганской Народной Республике: официальный сайт. URL: https://ombudsman-lnr.ru/page/static/da057e71-899f-40b4-936c-c0529831ed0f (дата обращения: 18.12.2023); Обзор социально-гуманитарной ситуации, сложившейся на территории Донецкой Народной Республики вследствие военных действий // Уполномоченный по правам человека в Донецкой Народной Республике: официальный сайт. URL: https://ombudsman-dnr.ru/obzor-soczialno-gumanitarnoj-situaczii-slozhivshejsya-na-territorii-doneczkoj-narodnoj-respubliki-vsledstvie-voennyh-dejstvij-v-period-s-11-po-17-dekabrya-2023-g/ (дата обращения: 18.12.2023).

[2] Бастрыкин: почти 700 украинских силовиков обвиняются в запрещенных методах ведения войны // Следственный комитет Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://sledcom.ru/press/interview/item/1767766/?tab=images (дата обращения: 15.12.2023).

[3] Мониторинг нарушений прав человека со стороны ВФУ // Уполномоченный по правам человека в Луганской Народной Республике: официальный сайт. URL: https://ombudsman-lnr.ru/page/static/da057e71-899f-40b4-936c-c0529831ed0f (дата обращения: 18.12.2023).

[4] Обзор социально-гуманитарной ситуации, сложившейся на территории Донецкой Народной Республики вследствие военных действий // Уполномоченный по правам человека в Донецкой Народной Республике: официальный сайт. URL: https://ombudsman-dnr.ru/obzor-soczialno-gumanitarnoj-situaczii-slozhivshejsya-na-territorii-doneczkoj-narodnoj-respubliki-vsledstvie-voennyh-dejstvij-v-period-s-11-po-17-dekabrya-2023-g/ (дата обращения: 18.12.2023).

[5] Указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // СЗ РФ. 2022. № 43. Ст. 7381.

Гарантией права на жизнь для жителей новых регионов будет служить скорейшее достижение целей специальной военной операции и переход к мирному существованию. Уполномоченный видит здесь своими основными задачами помощь семьям, пострадавшим от преступлений нацистов, а также доведение информации об этих преступлениях до мирового сообщества.

В 2023 г. Уполномоченным направлено 415 обращений в международные организации о необходимости расследования допущенных украинской стороной проявлений немыслимой жестокости по отношению к мирным гражданам и военнослужащим.

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ НОВЫХ РЕГИОНОВ

За время, прошедшее с момента принятия в состав нашего государства новых субъектов Российской Федерации, проделана большая работа по их интеграции в правовое поле страны.

В общей сложности в рамках интеграции на федеральном уровне принято более 50 законов, устанавливающих особенности регулирования всех основных сфере жизнедеятельности людей[1].

В сентябре 2023 года на новых территориях были избраны главы субъектов Российской Федерации[2], депутаты региональных и местных парламентов[3].

Начали работу суды, сформированные в соответствии с российским законодательством[4], приступили к выполнению своих обязанностей органы прокуратуры, следственные органы, органы внутренних дел и иные государственные органы, призванные обеспечивать права и осуществлять защиту прав жителей новых субъектов Российской Федерации. Проведены экзамены для нотариусов и адвокатов, включились в работу по защите прав жителей регионов нотариальные и адвокатские палаты[5].

Однако трудности сохраняются — остро стоит задача обеспечения безопасности населения в условиях боевых действий, восстановления жилья и инфраструктуры, разрушенных в результате бомбежек ВСУ. На территории новых субъектов РФ зачастую отсутствуют или нестабильно работают мобильная связь, интернет, телевидение, возникают проблемы с электроэнергией, водоснабжением.

---

[1] Министр юстиции РФ рассказал о ходе интеграции новых регионов в российское законодательное пространство // Государственная Дума: официальный сайт. URL: http://duma.gov.ru/news/58163/ http://duma.gov.ru/news/58163/ (дата обращения: 15.12.2023).

[2] В 12 регионах России подвели итоги губернаторских выборов // РБК: сайт. URL: https://www.rbc.ru/politics/11/09/2023/64fe40769a79476fa5cfc6c5?ysclid=lq5c8mk9n4634643074&from=copy (дата обращения: 14.12.2023).

[3] Сенаторы проанализировали итоги проведения выборов в регионах РФ в рамках Единого дня голосования // Совет Федерации: официальный сайт. URL: http://council.gov.ru/events/news/148723/ (дата обращения: 14.12.2023).

[4] Правосудие на первую четверть // Коммерсант: сайт. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6224447?ysclid=lq5c24va9c723095491 (дата обращения: 14.12.2023).

[5] В Херсонской и Запорожской областях проведены дополнительные экзамены для нотариусов // Минюст России: официальный сайт. URL: https://minjust.gov.ru/ru/events/49567/ (дата обращения: 14.12.2023); В Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областях выданы удостоверения адвокатов Российской Федерации // Минюст России: официальный сайт. URL: https://minjust.gov.ru/ru/events/49245/ (дата обращения: 14.12.2023).



Рис. 185. Основные нормативные акты, принятые в рамках интеграции новых субъектов в правовую систему Российской Федерации в 2023 году

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СОЗДАНИИ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ИНСТИТУТОВ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА НА НОВЫХ ТЕРРИТОРИЯХ

Содействие в создании и организации работы государственных правозащитных институтов в новых регионах в 2023 году стало одной из приоритетных задач Уполномоченного. Она реализовывалась в различных формах (рис. 186).

Дважды осуществлялись **выезды представителей Уполномоченного в Запорожскую**



Восстановление инфраструктуры в городе Мариуполе. 2023 год

Фото: открытые источники

и Херсонскую области для оказания методической помощи в создании институтов уполномоченных по правам человека в указанных регионах.

В июле 2023 г. при посещении Запорожской и Херсонской областей представители Уполномоченного провели встречи с кандидатами на должность омбудсменов новых регионов. Еще один выезд состоялся в декабре 2023 г. В рамках поездки проведены личные приемы граждан, рабочие встречи с должностными лицами региональных органов власти по вопросам учреждения институтов правозащиты.

Обмен опытом также проходил в формате **стажировок и совместных мероприятий**.

В ноябре 2023 г. в Аппарате Уполномоченного были организованы стажировки представителей уполномоченных по правам человека в Донецкой и Луганской народных республиках. Сотрудники ап-



Рис. 186. Форматы деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите прав жителей новых территорий

паратов региональных уполномоченных ознакомились с организацией работы по рассмотрению жалоб граждан, правовому просвещению, совершенствованию законодательства и международному сотрудничеству, обсудили с должностными лицами Аппарата Уполномоченного процедуру подготовки докладов, порядок работы Экспертного и Молодежного советов.

Продолжили **оказывать гуманитарную помощь** жителям новых регионов. Участвовали в гуманитарных акциях, реагировали на просьбы о помощи при рассмотрении обращений.



Доставка гуманитарной помощи гражданам, проживающим в новых субъектах Российской Федерации. Сентябрь 2023 года

В декабре 2023 г. в рамках акции «От сердца к сердцу» Уполномоченным организованы сбор и отправка гуманитарной помощи жителям Запорожской и Херсонской областей. В рамках рабочей поездки представители Уполномоченного также вручили многодетным семьям из г. Геническа новогодние подарки. Многодетной семье из г. Бердянска оперативно помогли в приобретении необходимой зимней одежды для детей.

Актуальная задача — **обеспечение доступности института Уполномоченного для жителей новых регионов**. В 2023 году работали над ее решением. Долгожданным событием стало открытие в 2023 году общественных приемных федерального Уполномоченного в Запорожской и Херсонской областях.

Было открыто 3 таких приемных: в г. Геническе (Херсонская область), г. Бердянске и г. Мелитополе (Запорожская область). В декабре 2023 г. там уже прошли с участием представителей Уполномоченного первые приемы граждан.

Учитывая специфику регионов, от региональных властей поступило обращение с просьбой об открытии общественных приемных в городе Энергодаре (Запорожская область) и городе Скадовске (Херсонская область). Работа в этом направлении ведется.

Позиции Уполномоченного учтены в 6 законах и подзаконных актах, касающихся прав жителей новых субъектов Российской Федерации.

В том числе реализовано наше предложение о закреплении механизмов зачисления в образовательные организации жителей новых субъектов Российской Федерации, по различным причинам не завершивших обучение в 2021–2023 гг.[1], *о выплате компенсаций за жилье, утраченное в результате боевых действий*[2], *об обеспечении возможности получения жителями новых регионов аттестатов об общем образовании*[3], *приняты региональные законы об уполномоченных по правам человека в Донецкой Народной Республике*[4], *в Луганской Народной Республике*[5], *в Херсонской области*[6], *в Запорожской области*[7].

---

[1] Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 19-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах образования и науки в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1197.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 2023 г. № 1187 (ДСП).

[3] Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 22 мая 2023 г. № 385 «О внесении изменения в пункт 45 Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов, утвержденного приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 546» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306010053?ysclid=lr7jvwi7ta263318385 (дата обращения: 10.01.2024).

[4] Закон Донецкой Народной Республики от 22 июня 2023 г. № 456-IIНС «Об Уполномоченном по правам человека в Донецкой Народной Республике» // Народный совет Донецкой Народной Республики: официальный сайт. URL: https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-ob-upolnomochennom-po-pravam-cheloveka-v-donetskoj-narodnoj-respublike/ (дата обращения: 10.01.2024).

[5] Закон Луганской Народной Республики от 28 сентября 2023 г. № 1-I «Об Уполномоченном по правам человека в Луганской Народной Республике» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8100202310020003 (дата обращения: 10.01.2024).

[6] В Херсонской области приняли закон об Уполномоченном по правам человека // Губернатор Херсонской области: официальный сайт. URL: https://khogov.ru/press-center-news/v-херсонской-области-приняли-закон-об/?ysclid=lr6p2k86z3845415014 (дата обращения: 10.01.2024).

[7] Закон Запорожской области от 6 марта 2024 г. № 21 «Об Уполномоченном по правам человека в Запорожской области» // Губернатор Запорожской области: официальный сайт. URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/591 (дата обращения: 25.03.2024) .

Совместно с администрацией и государственными правозащитниками новых регионов проводим мониторинги соблюдения прав эвакуированных лиц.

Во время визита в Запорожскую и Херсонскую области представители Уполномоченного ознакомились с условиями проживания граждан в пунктах временного размещения, провели личный прием. Основные вопросы — помощь в восстановлении документов, обеспечение лекарственными средствами, пенсионное обеспечение.

Представители новых регионов — неизменные участники мероприятий, организуемых Уполномоченным.

Так, уполномоченные по правам человека в Донецкой и Луганской народных республиках принимали активное участие в заседаниях Всероссийских координационных советов уполномоченных по правам человека (май и ноябрь 2023 г.), в заседании профильных комитетов Государственной Думы, посвященном обсуждению тематического доклада федерального Уполномоченного «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами» (ноябрь 2023 г.).

В августе 2023 года обнародована книга правозащитника М.С. Григорьева и политического деятеля Д.В. Саблина «Украинские преступления против человечности (2022–2023)», в которой на основе 600 свидетельских показаний приведены факты преднамеренных убийств и обстрелов мирных граждан украинской стороной, использования местных жителей в качестве «живого щита», пыток, захвата и удержания заложников[1]. В книге приведены многие факты, о которых ранее нами сообщалось в Международный общественный трибунал по Украине. Экземпляр книги передан Уполномоченным в Международный Комитет Красного Креста.

РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ

В 2023 году в адрес Уполномоченного от жителей новых субъектов Российской Федерации поступило 2714 обращений. Большая часть — через интернет-приемную и горячую линию (рис. 187).

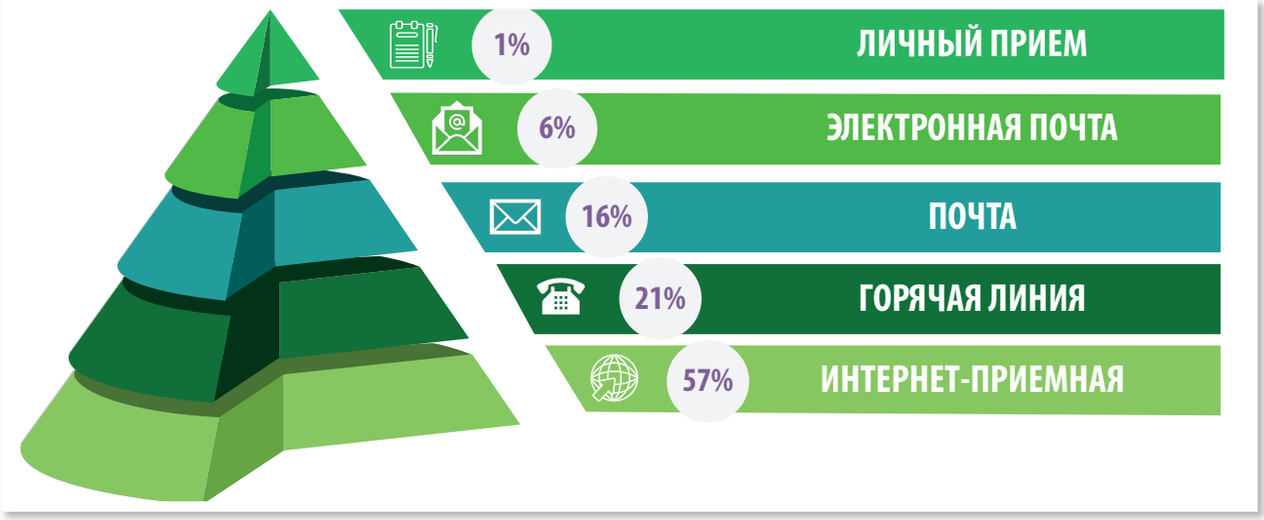


Рис. 187. Каналы поступления обращений из новых субъектов Российской Федерации

[1] *Григорьев М. С., Саблин Д. В.* Украинские преступления против человечности (2022–2023). М.: Международные отношения, 2023.

Тематика	Субъект РФ	Число жалоб	% от общего числа по субъекту РФ
Права участников СВО и их семей	Донецкая Народная Республика	607	43%
	Луганская Народная Республика	399	56%
	Запорожская область	62	26%
	Херсонская область	31	9%
Права человека в сфере миграции	Донецкая Народная Республика	181	13%
	Луганская Народная Республика	56	8%
	Запорожская область	50	21%
	Херсонская область	104	29%
Право на жилище	Донецкая Народная Республика	179	13%
	Луганская Народная Республика	43	6%
	Запорожская область	17	7%
	Херсонская область	101	28%
Право на социальное обеспечение	Донецкая Народная Республика	144	10%
	Луганская Народная Республика	48	7%
	Запорожская область	34	14%
	Херсонская область	40	11%
Права человека в уголовном процессе	Донецкая Народная Республика	81	6%
	Луганская Народная Республика	76	11%
	Запорожская область	12	5%
	Херсонская область	52	14%
Трудовые права	Донецкая Народная Республика	59	4%
	Луганская Народная Республика	10	1%
	Запорожская область	34	14%
	Херсонская область	7	2%
Семейные права, материнство, отцовство и детство	Донецкая Народная Республика	21	1%
	Луганская Народная Республика	5	1%
	Запорожская область	4	2%
	Херсонская область	4	1%

Рис. 188. Количество и тематика обращений жителей новых субъектов Российской Федерации в 2023 году

Тематика	Субъект РФ	Число жалоб	% от общего числа по субъекту РФ
Право на образование	Донецкая Народная Республика	21	1%
	Луганская Народная Республика	5	1%
	Запорожская область	3	1%
	Херсонская область	–	–
Права человека в местах принудительного содержания	Донецкая Народная Республика	20	1%
	Луганская Народная Республика	27	4%
	Запорожская область	–	–
	Херсонская область	4	1%
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	Донецкая Народная Республика	9	1%
	Луганская Народная Республика	13	2%
	Запорожская область	7	3%
	Херсонская область	7	2%
Иные	Донецкая Народная Республика	80	7%
	Луганская Народная Республика	31	3%
	Запорожская область	15	6%
	Херсонская область	11	3%
Итого	Донецкая Народная Республика	1402	
	Луганская Народная Республика	713	
	Запорожская область	238	
	Херсонская область	361	

Рис. 188. Количество и тематика обращений жителей новых субъектов Российской Федерации в 2023 году (окончание)

Большая часть обращений касалась **вопросов, связанных с участием жителей регионов в специальной военной операции**. Чаще всего к нам по этому поводу обращались родные и близкие наших бойцов с просьбами оказать содействие в розыске тех, кто пропал в зоне СВО, вернуть на Родину пленных, инициировать проверки решений о мобилизации, помочь с оформлением выплат семьям в случае гибели военнослужащих[1].

На втором месте по удельному весу — **обращения по миграционной тематике**. Заявители просили помочь в получении российских паспортов, истребовании документов с территории Украины, эвакуированные граждане обращались по вопросам восста-

[1] См. параграф 2.2 настоящего Доклада.



Открытие общественной приемной Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в Херсонской области. Декабрь 2023 года

новления утраченных документов, обустройстве в ПВР[1].

В социальном секторе наибольший удельный вес — у обращений по вопросам реализации **права на жилище, права на социальное обеспечение, трудовых прав**. Проблематика, связанная с обеспечением жильем, наиболее остро стоит для жителей Донецкой Народной Республики и Херсонской области. Жалобы по вопросам социального обеспечения чаще всего поступали в интересах жителей Запорожской и Херсонской областей. По трудовой тематике больше всего поступило обращений из Запорожской области и Донецкой Народной Республики.

Жительница ЛНР Ф. обратилась с жалобой на непредоставление ей мер поддержки, предусмотренной семьям с детьми. По нашей инициативе проведена прокурорская проверка. Установлено, что заявительница подала заявление для получения выплаты в отделение Социального фонда России по ЛНР, но ей было отказано в связи с непредставлением необходимых документов — хотя указанные документы отделения Социального фонда России должны запрашивать самостоятельно в порядке межведомственного взаимодействия. Прокуратурой внесено представление, нарушение оперативно устранено. Ф. предоставлено ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка (вх. Ф-217 от 10.04.2023).

Часто обращались люди, лишившиеся **жилья** в результате бомбежек[2]. Нами направлялись предложения о выработке механизма компенсаций таким лицам в Правительство Российской Федерации, Минстрой России. Рекомендация реализована: компенсации гарантированы на региональном уровне, для этого предусмотрено необходимое финансирование[3].

Семья К., ранее проживавшая в г. Херсоне и прибывшая на территорию Краснодарского края, обратилась с жалобой на отказ государственных органов в предоставлении жилищных сертификатов и единовременных выплат на обзаведение имуществом. Нами инициирована прокурорская проверка, которая подтвердила: отказ был необоснован, работ-

[1] См. параграфы 2.1 и 3.2 настоящего Доклада.

[2] Об обращениях по вопросам реализации жилищных прав, поступающих от жителей новых субъектов Российской Федерации, в настоящее время находящихся в пунктах временного размещения на территории других регионов, — см. параграф 2.1 настоящего Доклада.

[3] Письмо Минстроя России вх. № 9570 от 04.04.2023.

ники Кубанского центра государственной поддержки населения и развития финансового рынка, которые рассматривали заявление К., не приняли необходимых мер по представленным им материалам. Прокуратурой внесено представление об устранении нарушений. В результате решение пересмотрено, семье представлен сертификат для приобретения жилья (вх. № К-1359 от 23.03.2023).

Еще одна болезненная тема социальной сферы жителей новых регионов — **оформление пенсий**. Граждане сталкиваются с трудностями в реализации своего права на назначение пенсии из-за невозможности подтверждения страхового (трудового) стажа и представления архивных документов о трудовой деятельности, недостаточной величины индивидуального пенсионного коэффициента.

От гражданки П. поступила жалоба на отказ в установлении пенсии по причине ненадлежащего оформления документов о стаже работы, заработке и отсутствии документов из Украины. Изучив жалобы и документы, мы установили, что отказ в назначении пенсии неправомерен. Обратились в СФР с просьбой вернуться к рассмотрению указанного вопроса. Страховая пенсия по старости была назначена, произведена выплата суммы пенсии за период с 21 февраля 2022 г. по 31 марта 2023 г. (вх. № П-340 от 07.02.2023).

В общей сложности по результатам рассмотрения в 2023 году положительно разрешено 96 обращений, правозащитную поддержку Уполномоченного получили 994 человека (рис. 189). По 271 обращению заявителям даны письменные консультации.

Тематика	Количество обращений	Число граждан, права которых восстановлены
Права в сфере миграции	35	51
Права участников СВО и их семей	21	50
Права в уголовном процессе	6	6
Трудовые права	6	705
Семейные права	3	13
Право на образование	2	45
Право на социальное обеспечение	1	1
Иные	22	123

Рис. 189. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права жителей новых субъектов Российской Федерации в 2023 году

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ В СОБЛЮДЕНИИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ НОВЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Несмотря на проделанную работу, сохраняется немало вопросов, связанных с соблюдением и защитой прав жителей новых регионов (рис. 190). Это объяснимо, так как действует режим военного положения, продолжаются боевые действия, остается угроза безопасности граждан. К сожалению, в этих условиях не все вопросы удается решать оперативно.

* В рамках укрепления социально-экономических гарантий прав жителей новых регионов необходимы дополнительные меры, направленные в первую очередь на **обеспечение реализации их права на труд, на жилье, на образование, на охрану здоровья и на социальное обеспечение**[1].

* Местное население нуждается в поддержке при адаптации к новым государственным и общественным институтам, к новому для них законодательству. Для этого необходима **планомерная работа по правовому просвещению**. Она ведется в том числе с участием уполномоченных по правам человека в Донецкой и Луганской народных республиках[2]. Дальнейшее ее расширение в новых регионах — важнейшая задача на ближайшую перспективу.

* Остро стоит вопрос о **вовлечении институтов гражданского общества в осуществление общественного контроля за соблюдением прав человека в новых регионах**. Требуют дальнейшего расширения механизмы непосредственного участия граждан в решении

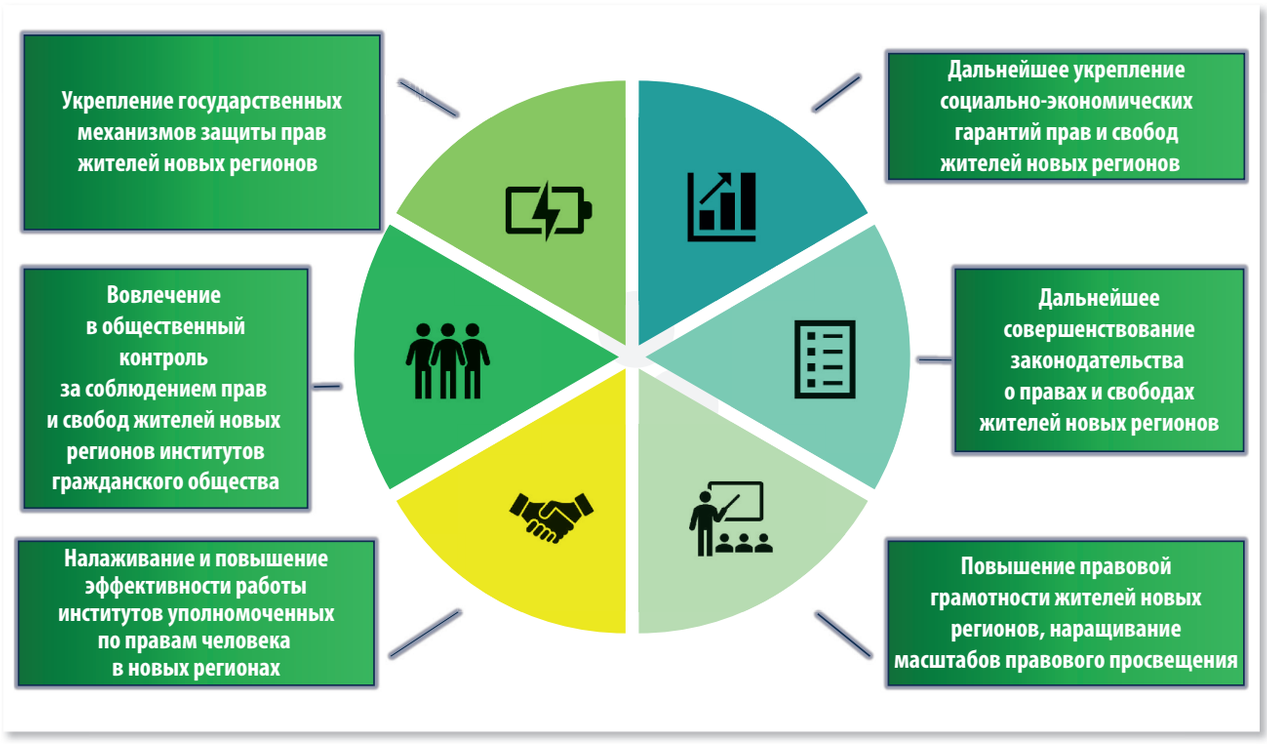


Рис. 190. Актуальные вопросы обеспечения и защиты прав и свобод жителей новых субъектов Российской Федерации

[1] См. главу 4 настоящего Доклада.

[2] В ЛНР осуществляется правовое просвещение молодежи // Ассоциация юристов России: сайт. URL: https://alrf.ru/news/v-lnr-osushchestvlyaetsya-pravovoe-prosveshchenie-molodezhi/ (дата обращения: 18.12.2023); Адвокатская палата Донецкой Народной Республики присоединилась к межрегиональному проекту правового просвещения «Адвокатура в школе» // ФПА РФ: официальный сайт. URL: https://fparf.ru/news/law-chambers/advokatskaya-palata-donetskoy-narodnoy-respubliki-prisoedinilas-k-mezhregionalnomu-proektu-pravovogo/ (дата обращения: 18.12.2023).



местных вопросов, поддержки их инициативности, активной гражданской позиции[1].

Уполномоченный принимает участие в этой работе, будучи членом Координационного комитета по проведению конкурсов на предоставление грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества[2]. В 2023 г. победителями конкурса стали 11 организаций, созданных на новых территориях, деятельность которых охватила обеспечение экологических прав, прав заключенных, права на социальное обслуживание, защиту семьи[3].

* Приоритетной задачей является **налаживание и повышение эффективности деятельности уполномоченных по правам человека в новых регионах**. Нужно назначить уполномоченного по правам человека в Запорожской области, сформировать аппараты уполномоченных по правам человека в Херсонской и Запорожской областях. Будут продолжены меры по интегрированию уполномоченных по правам человека в новых регионах в институциональную систему уполномоченных по правам человека в Российской Федерации.

7.6. ЗАЩИТА ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН, НАХОДЯЩИХСЯ ЗА РУБЕЖОМ

Актуальность вопросов поддержки и защиты прав российских граждан за рубежом обусловлена тем, что сегодня недружественные России страны и подконтрольные им международные организации проводят в отношении нас политику дискриминации и русофобии, нарушая практически все общепризнанные права человека.

Отказы в оказании услуг (образовательных, медицинских, банковских и пр.); введение ограничений, направленных против российского бизнеса; наложение ареста на имущество российских граждан; запрещение общения и получения информации на русском языке; принуждение к публичным покаяниям и осуждению действий российских властей; отстранение от спортивных состязаний, музыкальных фестивалей и конкурсов, а также других культурных мероприятий; нападения, угрозы, оскорбления, намеренная порча имущества; уголовные преследования за пророссийские высказывания; ограничение в приеме на работу и расторжение без оснований трудовых контрактов; выселение русских семей из квартир вопреки договорам найма жилья и ущемление россиян в решении иных бытовых вопросов; травля детей, имеющих российское гражданство или даже просто русские корни, — далеко не полный перечень проблем, с которыми россияне сталкиваются, находясь за границей[4].

---

[1] Рекомендации Конференции по вопросу гармонизации нормативно-правовой базы Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области в соответствие с законодательством Российской Федерации в сфере региональной политики и организации местного самоуправления 25 мая 2023 г. // Государственная Дума: официальный сайт. URL: http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/Rekomendacii_Konferencii_25_maya_2023_goda.pdf (дата обращения: 18.12.2023).

[2] Указ Президента РФ от 3 апреля 2017 г. № 137 «О Координационном комитете по проведению конкурсов на предоставление грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества» // СЗ РФ. 2017. № 15. Ст. 2159.

[3] Проекты // Фонд президентских грантов: официальный сайт. URL: https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/cards (дата обращения: 18.12.2023).

[4] См.: Доклад МИД России «О нарушениях прав российских граждан и соотечественников в зарубежных странах», 1 июня 2022 года // МИД России: официальный сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/useful_information/reports/1815559 (дата обращения: 28.12.2023); Доклад МИД России «О ситуации с правами человека в отдельных странах»,



Личный прием соотечественников в Кении и Намибии. Январь 2024 года

Испанские банки затруднили, вплоть до массовой блокировки, пользование счетами как постоянно проживающим в стране соотечественникам, так и российским дипломатам. У всех россиян, вне зависимости от того, являются ли они резидентами страны или нет, возникали проблемы с открытием, обслуживанием и пополнением банковских счетов и карт.

В ФРГ развернулась кампания по принуждению российских деятелей культуры к публичному осуждению действий руководства России. Последовали демонстративные отказы от сотрудничества с российскими деятелями и учреждениями культуры, а также попытки вычеркнуть из программ произведения русских авторов.

В Финляндии соотечественники сталкиваются со сложностями в трудоустройстве по специальности, полученной в СССР или Российской Федерации. Многие вынуждены соглашаться на низкооплачиваемую работу, не требующую высокой квалификации.

Поэтому крайне важно, чтобы российские граждане за рубежом чувствовали покровительство и защиту государства (статья 61 Конституции Российской Федерации).

МЕРЫ ГОСУДАРСТВА ПО ПОКРОВИТЕЛЬСТВУ И ЗАЩИТЕ ГРАЖДАН, НАХОДЯЩИХСЯ ЗА ПРЕДЕЛАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основные задачи и пути всесторонней эффективной защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан и организаций за рубежом определены в обновленной Концепции внешней политики Российской Федерации. Она предусматривает в качестве приоритетов: мониторинг недружественных действий в отношении российских граждан и организаций; принятие мер воздействия в отношении иностранных государств и их юридических и физических лиц, причастных к совершению недружественных действий в отношении российских граждан, проживающих за рубежом, и организаций; повышение эффективности глобальных, региональных и двусторонних механизмов международной защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан и защиты российских организаций, а также формирование новых механизмов в этой сфере[1].

6 июня 2023 года // МИД России: официальный сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/useful_information/reports/1884435/ (дата обращения: 28.12.2023).

[1] Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении концепции внешней политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2406.

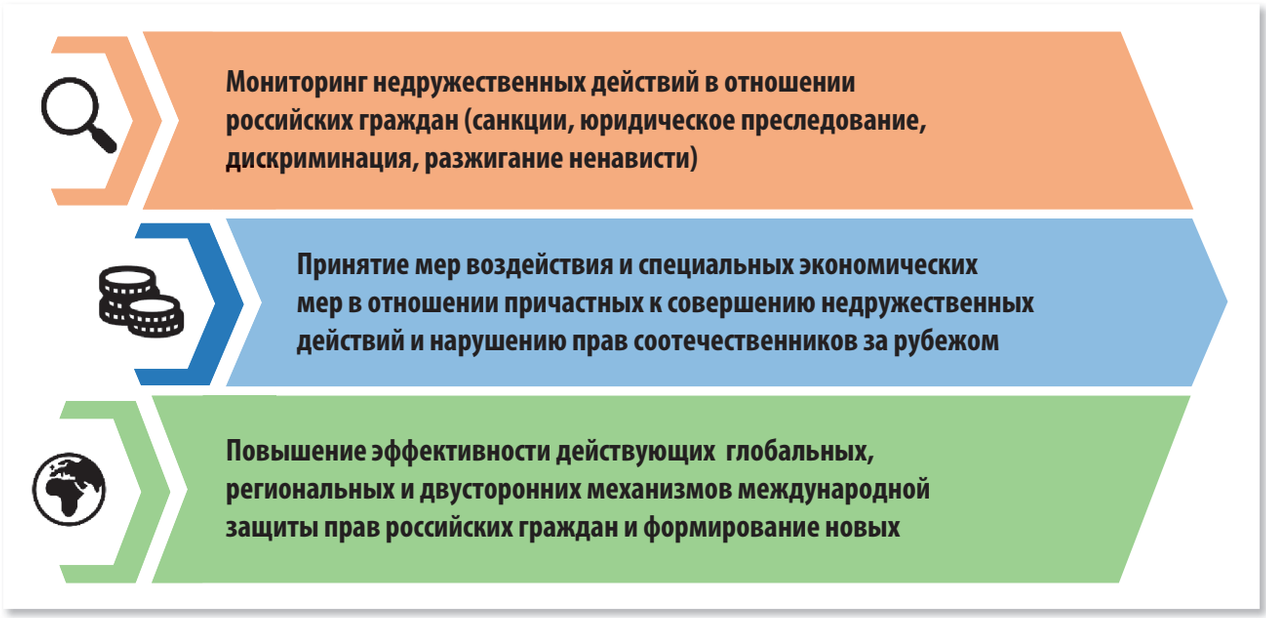


Рис. 191. Меры, направленные на защиту российских граждан за рубежом

В марте 2023 года Правительство Российской Федерации издало постановление, которым установлен порядок получения пенсий и социальных выплат для российских граждан, живущих за границей[1].

Под действие постановления попадают пенсии по старости и инвалидности, а также выплаты в связи с производственными травмами и профессиональными заболеваниями. Данный порядок позволит обойти ограничения, наложенные на российские банки экономическими санкциями против России.

Госкорпорация «Ростех» и Россотрудничество в рамках саммита Россия — Африка подписали соглашение о старте проекта по выдаче электронных подписей гражданам Российской Федерации за рубежом, что позволит россиянам пользоваться всеми цифровыми сервисами платформы «Госуслуги»[2].

Для участников внешнеэкономической деятельности разработаны инструменты поддержки в кризисной ситуации[3].

Продолжил свою реализацию проект Ассоциации юристов России и корпорации «Синергия» «За права соотечественников», в рамках которого цифровая платформа pravanashih.com стала единым окном для обращения граждан и позволила получать всю необходимую информацию по правовой защите и помощь в юридических вопросах, а также психологическую поддержку.

---

[1] См.: постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2023 г. № 493 «Об особенностях выплаты пенсий, осуществления иных выплат и обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, установленных на основании законодательства Российской Федерации и международных соглашений Российской Федерации, лицам, проживающим за пределами территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2458.

[2] Ростех и Россотрудничество открыли россиянам доступ к цифровым госуслугам за рубежом [Электронный ресурс] // Ростех: официальный сайт. URL: https://rostec.ru/news/rostekh-i-rossotrudnichestvo-otkryli-rossiyanam-dostup-k-tsifrovym-gosuslugam-za-rubezhom (дата обращения: 09.12.2023).

[3] См.: постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2022 г. № 895 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета кредитным организациям на возмещение недополученных доходов по кредитам, выданным на приобретение приоритетной для импорта продукции» // СЗ РФ. 2022. № 21. Ст. 3470..

1–2 ноября 2023 г. прошла Всемирная конференция российских зарубежных соотечественников — масштабное и яркое мероприятие, объединившее руководителей и активистов общественных объединений из 82 стран мира. В выступлениях участников не только высказывались слова благодарности России за помощь и поддержку, но и поднимались проблемы, которые требуют совместного решения.

Особого внимания и поддержки заслуживают колоссальные усилия органов власти по вызволению из плена ХАМАС наших граждан.

18 декабря в Москву спецрейсом МЧС из Каира прибыла заключительная группа эвакуированных из сектора Газа россиян и палестинцев. В соответствии с поручением Президента России В. В. Путина российские дипмиссии в Каире, Тель-Авиве и Рамалле, профильные подразделения МИД, МЧС и других ведомств обеспечили безопасный вывод через погранпереход «Рафах» на территорию Египта практически всех россиян и их родственников, обратившихся за помощью в вывозе из зоны конфликта. Самолетами МЧС более 1100 человек благополучно доставлены в Россию[1]*. Это еще раз доказывает, что Россия своих не бросает.*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПОДДЕРЖКЕ И ЗАЩИТЕ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН, НАХОДЯЩИХСЯ ЗА РУБЕЖОМ

Наше содействие в обеспечении прав и законных интересов россиян за рубежом осуществляется по различным направлениям и в разных форматах. Некоторые результаты этой работы приводятся на рис. 192.

Нами придается большое значение **мониторингу соблюдения прав и законных интересов российских граждан, находящихся за рубежом**. Результаты мониторингов размещались на официальном сайте Уполномоченного, в его официальном канале в Телеграм, о них информировался МИД России, они используются при подготовке обращений в международные правозащитные органы, доводятся до участников различных конференций и форумов в ходе публичных выступлений Уполномоченного.

12 января 2023 г. Уполномоченный выступила на международной конференции «Будущее прав человека в 21 веке» в г. Анкара, Турция. В своем выступлении Уполномоченный особо отметила все-возможные нарушения прав человека и гражданина на территории ДНР и ЛНР со стороны украинских властей.

12 мая 2023 г. в рамках XI Петербургского международного юридического форума Уполномоченный сообщила о количестве обращений, поступающих от граждан Украины, которые из-за русофобии «чувствуют себя чужими» в своей стране. Уполномоченный отметила, что эти граждане боятся оставаться жить на Украине, говорить про День Победы, высказывать свое мнение по поводу русской литературы.

23 ноября 2023 г. в ходе мероприятия «Россия и Всеобщая декларация прав человека — 75 лет. Достижения и вызовы» Уполномоченный заявила о беспрецедентной русофобии в мире. Она добавила, что сегодня практически нет ни одной нормы Всеобщей декларации прав человека, которая не была бы нарушена односторонними санкциями в отношении России, повсеместно можно наблюдать,

[1] Об эвакуации граждан России из сектора Газа // Официальный Telegram-канал МИД России. URL: https://t.me/s/MID_Russia?q=%23%D0%A1%D0%B2%D0%BE%D0%B8%D1%85%D0%9D%D0%B5%D0%91%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%B0%D0%B5%D0%BC&before=33129



Рис. 192. Результаты деятельности Уполномоченного по обеспечению и защите прав российских граждан за рубежом в 2023 году

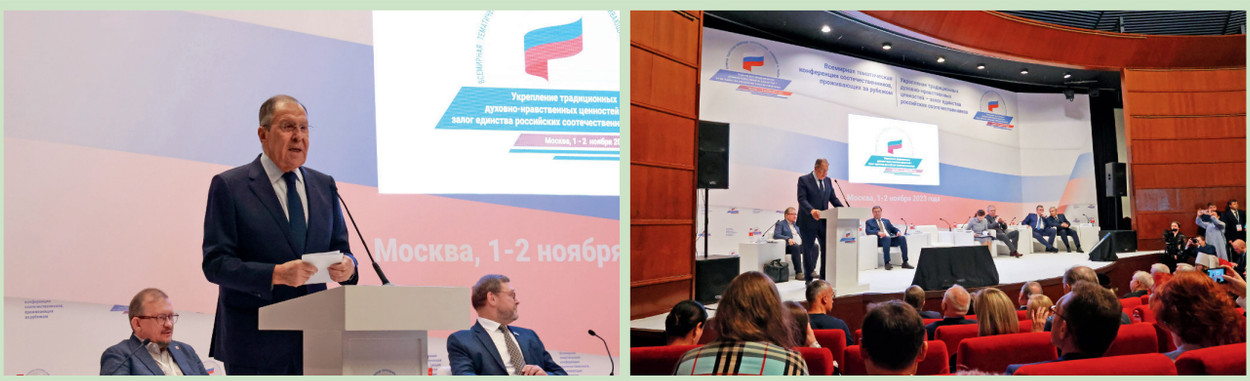
как отнимается собственность у граждан только по национальному признаку, увольняют с работы и отчисляют из зарубежных институтов граждан России.

Работа по обращениям граждан, находящихся за рубежом, проводилась в тесном взаимодействии с МИД России, дипломатическими учреждениями за границей и Федеральным агентством по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству.

В результате слаженной работы с коллегами из МИД России проработан вопрос медико-санитарной эвакуации сестры заявительницы Б., которая находилась в состоянии комы в клинике г. Сеула Республики Корея (№ 23317 от 25.08.2023). Также оказано консульско-правовое содействие.

По итогам напряженной работы совместно с МИД России в августе 2023 г. удалось добиться освобождения гражданина К., задержанного на территории Арабской Республики Египет (№ 24927дсп от 20.09.2023).

В Русском Доме, г. Ереван, состоялась встреча с директором представительства Россотрудничества в Армении В. П. Фефиловым и русской общины Нагорного Карабаха А. С. Бордовым. Проведены личные приемы соотечественников.



Всемирная тематическая конференция соотечественников, проживающих за рубежом «Укрепление традиционных духовно-нравственных ценностей — залог единства российских соотечественников». Ноябрь 2023 года

Сегодня особенно важна координация действий всех сторон, имеющих отношение к защите прав наших соотечественников. Поэтому важное значение придаем участию в работе **Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР)**, которая, разрабатывает комплексные меры по консолидации российской зарубежной общины и защите прав и законных интересов граждан, находящихся за рубежом.

12 апреля Уполномоченный приняла участие в заседании Правительственной Комиссии по делам соотечественников за рубежом, на которой были обсуждены вопросы работы с молодыми российскими соотечественниками, проживающими за границей, проведения Всемирной тематической конференции зарубежных российских соотечественников, направлений использования бюджетных средств МИД России на поддержку соотечественников.

21 июня представители Уполномоченного приняли участие во встрече экспертного уровня под эгидой ПКДСР на площадке Россотрудничества, посвященной обмену опытом работы по защите прав соотечественников и российских граждан, находящихся за рубежом.

11 октября Уполномоченный выступила на рабочем совещании Государственной Думы в Доме союзов по вопросам формирования механизма оказания правовой поддержки с участием юридических клиник гражданам Российской Федерации и соотечественникам по фактам русофобии и дискриминации за рубежом.

В рамках работы с организациями соотечественников Уполномоченный приняла участие во **Всемирной конференции российских зарубежных соотечественников**, состоявшейся 1–2 ноября 2023 г. под эгидой МИД России в г. Москве. В ходе Конференции, посвященной теме укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей, участники подчеркнули необходимость консолидировать усилия в противодействии дискриминации и нарушениям прав человека и гражданина не только в рамках отдельных государств, но и во всем мире.

В настоящее время важнейшим инструментом Уполномоченного в работе по защите прав российских граждан является **взаимодействие с омбудсменами разных государств** на двусторонней и многосторонней основе.

В защиту прав российских граждан за рубежом Уполномоченный в рамках своего мандата неоднократно обращалась в институты защиты прав человека на региональном и универсальном уровнях.

В адрес Председателя Комитета против пыток ООН К. Хеллер и Председателя Европейского комитета по предупреждению

пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания А. Митчелл направлялись материалы, свидетельствующие о применении пыток, бесчеловечном обращении со стороны ВСУ в отношении граждан К. и К.

Продолжили работать с **Международным Комитетом Красного Креста**, с которым у нас уже установилось тесное взаимодействие по обеспечению прав российских граждан, в том числе находящихся в местах принудительного содержания на территории Сирии и Ирака, удерживаемых на территории Украины. В 2023 году в адрес МККК направлено 16 обращений.

Нами формируется список российских граждан, находящихся в Сирии и Ираке, а также пропавших без вести, для последующей передачи представителям делегации Международного Комитета Красного Креста, с которой достигнута договоренность об организации рабочих встреч для сверки имеющихся данных о находящихся на территории Сирии и Ирака гражданах Российской Федерации и определения из сформированного списка наиболее уязвимых лиц для проработки вопроса оказания им возможной помощи в приоритетном порядке.

По нашей просьбе делегация МККК в Ираке посетила тюрьму «Росафа» с целью проверки условий их содержания. Кроме того, как сообщает МККК, его представителями регулярно посещаются места содержания под стражей в стране, организовывается передача гуманитарной помощи, оказывается содействие в получении лечения и медикаментов (вх. № 7938 от 20.03.2023).

ТЕМАТИКА И РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В интересах прав наших граждан, находящихся за рубежом, поступило 563 обращения, что значительно меньше, чем в предыдущие годы (рис. 192).

Поток обращений снизился по большинству тематик, включая вопросы социальной помощи (–95%), защиты прав человека в местах принудительного содержания (–93%), защиты прав семьи, материнства и детства (–79%), возвращения женщин и детей из зон военного конфликта в Сирии и Ираке (–70%), оказания помощи по административным и гражданским делам (–63%), эвакуации гражданских лиц с территории Украины (–51%).

Сокращение количества обращений не в последнюю очередь объясняется уменьшением числа наших граждан, пребывающих в недружественных странах, свертыванием турпотока в эти страны, а также сужением возможностей в недружественных странах для коммуникаций соотечественников с российскими органами власти, в том числе с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Нельзя не сказать и о том, что суровые условия западной действительности способствовали самоорганизации соотечественников, которые могут отстоять свои права с помощью НКО, предоставляющих бесплатную юридическую помощь.

Так, правозащитной организацией «ВАДАР» (пер. с нем. «Ассоциация по защите от дискриминации и изоляции русско-немецких и русскоязычных сограждан в Германии») организована работа по защите прав российских граждан, находящихся в Германии, от дискриминации по признаку гражданства и происхождения. Организацией успешно проводится работа по консультированию российских граждан и защите их прав в немецких судебных инстанциях. При этом организация берет на себя расхо-

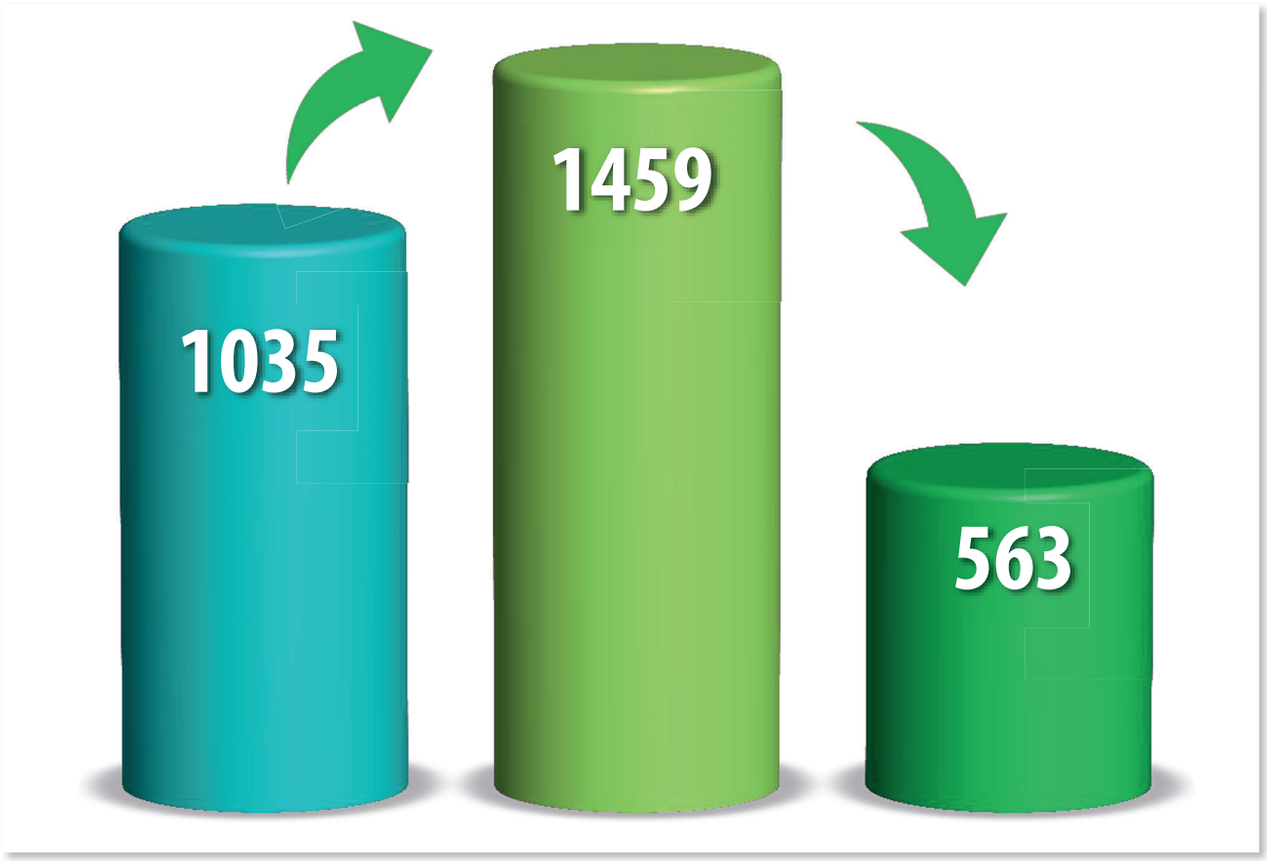


Рис. 193. Количество обращений в защиту прав российских граждан за рубежом за 2021–2023 годы

ды и взаимодействие с государственными органами.

Вместе с тем по двум позициям количество обращений увеличилось. Это касается оказании помощи по уголовным делам (+137%) и по вопросу оказания помощи в возвращении на Родину (+70%).

География стран, в которых российские граждане пребывали и столкнулись с нарушением их прав и законных интересов, охватывает 55 государств.

Наибольшее количество обращений приходилось на следующие страны, в которых находились наши соотечественники: Украина (122), Сирия (77), Ирак (15), Турция (90), Казахстан (19), Беларусь (19), Германия (15), Таиланд (14), Молдова (14), США (12), Азербайджан (10), Латвия (9), Израиль (9).

Тематика обращений показана на рис. 194.

Обращения с просьбами **помочь по уголовным делам** поступили в интересах граждан, находившихся в Турции, Беларуси, Казахстане, ОАЭ, США и Финляндии. Заявители указывали на необъективность уголовного преследования, необоснованное привлечение к уголовной ответственности, на длительные сроки расследования, на нарушения порядка производства процессуальных действий.

Обратилась гражданка Ш. в защиту прав ее дочери, отбывавшей длительное тюремное заключение в ОАЭ за распространение наркотиков и направившей прошение на имя Генерального прокурора ОАЭ о ее передаче в Российскую Федерацию для отбывания оставшегося срока наказания на Родине (вх. Ш-227 от 22.02.2023). При содействии Посольства



Рис. 194. Тематика обращений в защиту прав российских граждан, находящихся за рубежом, поступивших за 2021–2023 годы

Российской Федерации в ОАЭ дочь Ш. была досрочно освобождена по амнистии и 4 апреля 2023 г. вернулась в Российскую Федерацию.

Обращения **по вопросу оказания помощи в возвращении на Родину** поступали в интересах граждан, находившихся на территории Бразилии, Таиланда, Израиля, Испании, Саудовской Аравии, Молдовы, Узбекистана.

Поступило обращение М. об оказании консульского содействия ее дочери, гражданке Российской Федерации, задержанной на территории Саудовской Аравии по подозрению в нарушении норм морали и нравственности, и помощи в ее возвращении на Родину (вх. № К-1294 от 21.03.2023). В результате работы во взаимодействии с российским диппредставительством принято решение депортировать дочь М. в Россию и 13 апреля 2023 г. она покинула территорию Саудовской Аравии (№ ВН 27198-52 от 27.04.2023).

Оказано содействие в финансовой поддержке в целях возвращения на Родину 4 гражданам из Испании, Бразилии и Израиля (вх. К-1139 от 13.03.2023; Л-1424 от 17.11.2023).

Несмотря на меры со стороны государства, хоть и снизился, но все еще сохраняется поток обращений с **просьбами об эвакуации российских гражданских лиц с территории Украины**.

Во взаимодействии с Минобороны России удалось эвакуировать родителей гражданки Ш., находившихся в Волынской области Украины (вх. М-75 от 12.01.2023).

Наибольшее количество обращений **по оказанию помощи по административным и гражданским делам** поступило в интересах граждан, находившихся на территории Казахстана, Узбекистана, Беларуси, Германии, Украины, Молдавии и Латвии. Заявители просили помочь в получении необходимых документов, ускорении юрисдикционных процедур, оказать содействие в делах об административных правонарушениях.

Гражданин П. попросил оказать содействие в получении выплат по возмещению вреда, причиненного здоровью от ОА «Ташкентский механический завод». Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека Ф.Ф. Эшматовой по нашей просьбе даны исчерпывающие разъяснения по действиям гражданина П. в создавшихся условиях. (вх. №24232 от 07.09.2023).

Для организации работы по обращениям, касаемым **возвращения женщин и детей из зон военного конфликта в Сирийской Арабской Республике и Республике Ирак**, взаимодействуем с Министерством иностранных дел Российской Федерации, МККК и национальным правозащитным учреждением Ирака.

27 марта 2023 г. проведен личный прием 34 заявителей, в ходе которого приняты их обращения в защиту прав своих родственников, оказавшихся в «сложной жизненной ситуации» на территории Сирии и Ирака.

Заявления **в защиту прав семьи, материнства и детства** поступали в интересах граждан, находящихся на Украине, в Германии, Абхазии, Азербайджане, Латвии и Турции. Заявители просили оказать содействие в исполнении решения суда об определении местонахождения детей и опеке, воссоединении семей, в том числе в возвращении несовершеннолетних на Родину после состоявшегося бракоразводного процесса родителей.

В марте 2023 г. в результате слаженной работы с МИД России, посольствами в Армении и Молдове, администрацией Нижегородской области, омбудсменом Нижегородской области и украинской

Тематика	Число граждан, права которых восстановлены	Количество письменных разъяснений
Права в административном и гражданском процессе	16	24
Защита семьи, материнства, отцовства и детства	10	3
Эвакуация гражданских лиц с территории Украины	9	3
Возвращение в Российскую Федерацию	7	8
Права человека в местах принудительного содержания	4	7
Права участников уголовного процесса	3	60
Решение социальных вопросов	2	3
Возвращение женщин и детей из Сирии и Ирака	–	10
Иные	–	1

Рис. 195. Тематика обращений, по которым восстановлены (защищены) права российских граждан, находящихся за рубежом, в 2023 году

стороной нам удалось вернуть в Россию двух девочек. Их родители с декабря 2022 г. находятся под арестом на Украине по обвинению в шпионаже. Девочки жили в Одессе с другом семьи. Родная тетя детей из Нижнего Новгорода обратилась к нам с просьбой оказать содействие в их возвращении. С июля 2023 г. в рамках подписанного с Уполномоченным соглашения о взаимодействии к данному направлению подключилась Ассоциация организаций и граждан по оказанию помощи пропавшим и пострадавшим детям «Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям».

Обращения по поводу **защиты прав человека в местах принудительного содержания** поступали в отношении российских граждан, пребывающих в США, Турции, Колумбии, Нидерландах и Пакистане. Заявители указывали на психологическое давление и запугивание, плохие условия содержания, некачественную медицинскую помощь, а также просили о содействии в переводе в российские пенитенциарные учреждения.

Обратилась гражданка Д. в защиту прав ее сына, находящегося в качестве подозреваемого в тюрьме для иностранцев г. Болу, Турция. По мнению Д. сын был задержан необоснованно. Кроме того,

заявительница обращалась с просьбой об оказании ему консульско-правового содействия, организации адекватного медицинского обслуживания и послеоперационного лечения, а также предоставления реквизитов личного специального счета для перевода денег. Согласно полученной информации, консульские сотрудники посетили задержанного и разрешили все имевшиеся вопросы. Посольством России в Анкаре данное дело взято на контроль, о чем заявительница была уведомлена. В Аппарат поступило благодарственное письмо от Д. (вх. № ВН 719-52 от 11.01.2023).

Просьбы оказать помощь **в решении социальных вопросов** поступали от российских граждан, находящихся в Индонезии, Таиланде, Южной Корее, Израиле, Беларуси и Молдове. Заявители главным образом просили о помощи в получении необходимых документов, в приобретении билетов, лекарств, в медицинской эвакуации и в решении других подобных вопросов.

Обратилась гражданка Е. с просьбой об оказании финансовой помощи ее дочери, гражданке Российской Федерации, попавшей на Бали в серьезную аварию, а также в организации ее возвращения на Родину. По ходатайству Уполномоченного Посольством Российской Федерации в Джакарте совместно с ФГБУ «Национальный медико-хирургический центр им. Н. И. Пирогова» проработана возможность медико-транспортной эвакуации пострадавшей в Россию. После окончания назначенного курса терапии и оплаты счетов за оказание медицинских услуг дочь Е. вернулась на Родину (вх. № Е-186 от 28.03.2023).

Основные результаты рассмотрения обращений отражены на рис. 195.

Оказано содействие 51 гражданину Российской Федерации, находящемуся за рубежом, в защите прав и законных интересов. Даны письменные разъяснения 119 адресатам.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ЗА РУБЕЖОМ

Основные приоритеты по поддержке и защите прав, свобод и законных интересов российских граждан за рубежом определены в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента от 31 марта 2023 г. № 229.

В рамках обозначенных направлений наш анализ поступивших обращений, мониторинг ситуации с соблюдением прав российских граждан за рубежом позволяет выделить ряд актуальных задач, связанных с повышением эффективности поддержки российских граждан, находящихся в иностранных государствах, обеспечением их прав. Их перечень дан на рис. 196.

* Обращения, поступающие в наш адрес, подтверждают актуальность создания *реестра общедоступных русскоязычных адвокатов*, способных квалифицированно представлять интересы российских граждан в судебных инстанциях различного уровня.

Наряду с этим, представляется необходимым проработать вопрос *увеличения доли средств, выделяемых на оплату услуг адвокатов, оказывающих юридическую помощь в зарубежных судебных инстанциях и правоохранительных органах*.

* В условиях недружественных действий ряда стран и постепенно возрастающего потока обращений в защиту прав российских граждан, депортируемых из стран Прибалтики и Скандинавии, актуальным становится вопрос их *социального и иного обеспечения в России*. В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» после депор-



Рис. 196. Актуальные проблемы обеспечения и защиты прав российских граждан за рубежом

тации на территорию России российский гражданин не в праве претендовать на статус беженца, предоставляемый только иностранному гражданину. В этой связи важно законодательно определить меры социальной поддержки и иного обеспечения в России указанных граждан.

* Механизм передачи лиц, осужденных на территории иностранного государства, для отбывания наказания в нашей стране реализуется на основе соответствующих договоров, компетентным органом по которым со стороны Российской Федерации является Минюст России. Вместе с тем такой *договор между Российской Федерацией и Республикой Ирак в настоящее время отсутствует*, хотя, как мы отмечали выше, количество обращений в интересах российских граждан, находящихся на территории этого государства, достаточно велико. В связи с этим, предлагаем МИДу России и Минюсту России рассмотреть возможность заключения с компетентными органами Республики Ирак соответствующего соглашения в сфере передачи лиц, находящихся в местах принудительного содержания и осужденных к лишению свободы.

* В наш адрес поступает немало обращений, связанных с подтверждением стажа работы и размера заработной платы граждан в соответствии с Соглашением о пенсионном

обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза от 20 декабря 2019 г. В связи с тем, что государства — члены ЕАЭС по-разному толкуют и применяют положения Соглашения, наблюдаются многочисленные случаи отказа гражданам в назначении пенсии либо в учете периодов стажа работы при определении ее размера. В настоящий момент уполномоченными органами государств — членов ЕАЭС осуществляется комплексная проработка данного вопроса. В этой связи предлагаем Минтруду России и МИД России активизировать усилия по поиску взаимоприемлемого решения.

* Одно из ключевых направлений работы — *информирование соотечественников о своих правах и возможностях получения юридической помощи*. Для этого следует активно использовать интернет-ресурсы, создавая информационные порталы и платформы для онлайн-консультаций. Также стоит осуществлять просветительскую деятельность через социальные сети, видеоблоги и вебинары.

* В ходе доклада о деятельности за 2022 год Президенту Российской Федерации нами поднималась проблема получения и замена соотечественниками, проживающими за рубежом, паспорта гражданина Российской Федерации. Данный вопрос обсуждался в ходе заседания Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики. По итогам заседания принято решение о проработке вопроса *о возможности российским гражданам, проживающим за границей, полноценно получать на территории России государственные и муниципальные услуги и совершать юридически значимые действия при отсутствии действующего внутреннего паспорта гражданина Российской Федерации*.

39 нормативных правовых актов — принято с учетом предложений Уполномоченного

18 тысяч консультаций — дано в рамках Единого дня бесплатной юридической помощи молодежи

377 студентов — прошли практику в Аппарате Уполномоченного

реализовано **118** правопросветительских мероприятий



Глава 8

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ

8.1. **Совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина**

8.2. **Правовое просвещение**



#законодательство
#правовоепросвещение

8.1. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

В 2023 году государством продолжена работа по совершенствованию и обновлению юридических основ демократического правового государства, усилению правовых начал в поведении граждан, в жизни общества и государства в соответствии с новыми реалиями и социальными потребностями.



Рис. 197. Количество нормативных правовых актов высших органов государственной власти, принятых в 2023 году[1]

Приоритетом правотворческой активности государства являлась *сфера признания, соблюдения и защиты прав человека*. Большинство из принятых нормативных правовых актов так или иначе затрагивали права и свободы человека и гражданина.

Совершенствовалось с учетом обеспечения прав и свобод человека трудовое, жилищное, избирательное, семейное, пенсионное, экологическое, административное, гражданское, гражданско-процессуальное, уголовное, уголовно-процессуальное и иное

[1] Объекты законотворчества // СОЗД ГАС «Законотворчество»: официальный сайт. URL: https://sozd.duma.gov.ru/oz#data_source_tab_b (дата обращения: 06.01.2024); Президент Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/documents/block/president?index=1&pageSize=200 (дата обращения: 06.01.2024); Правительство Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/documents/block/government?index=3&pageSize=30 (дата обращения: 06.01.2024).

законодательство. В соответствующих параграфах доклада примеры тому приведены.

Одна из основных законотворческих задач года состояла в укреплении гарантий прав наших героев — участников СВО и членов их семей. При активном участии Президента Российской Федерации В. В. Путина и всех других субъектов законодательной инициативы она успешно выполнялась[1].

ФОРМЫ УЧАСТИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Работа Уполномоченного и ее рабочего аппарата по совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина осуществлялась в различных формах (рис. 198).

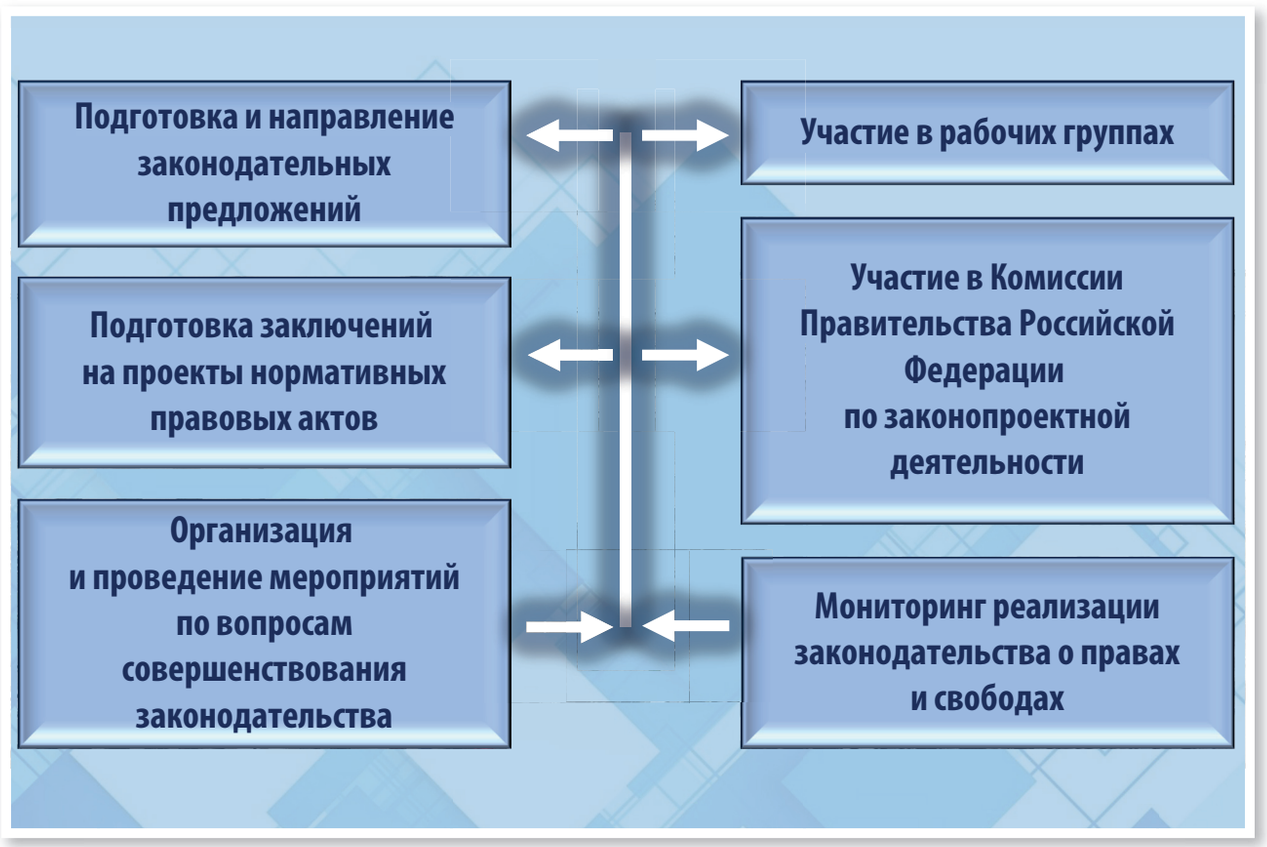


Рис. 198. Формы участия Уполномоченного в работе по совершенствованию законодательства

РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2023 ГОДУ

В общей сложности наши предложения учтены в **39** нормативных правовых актах, принятых в 2023 году, включая **27** федеральных законов, **7** подзаконных федеральных нормативных правовых актов и **5** законов субъектов Российской Федерации (рис. 199).

[1] См. параграф 2.2 настоящего Доклада.

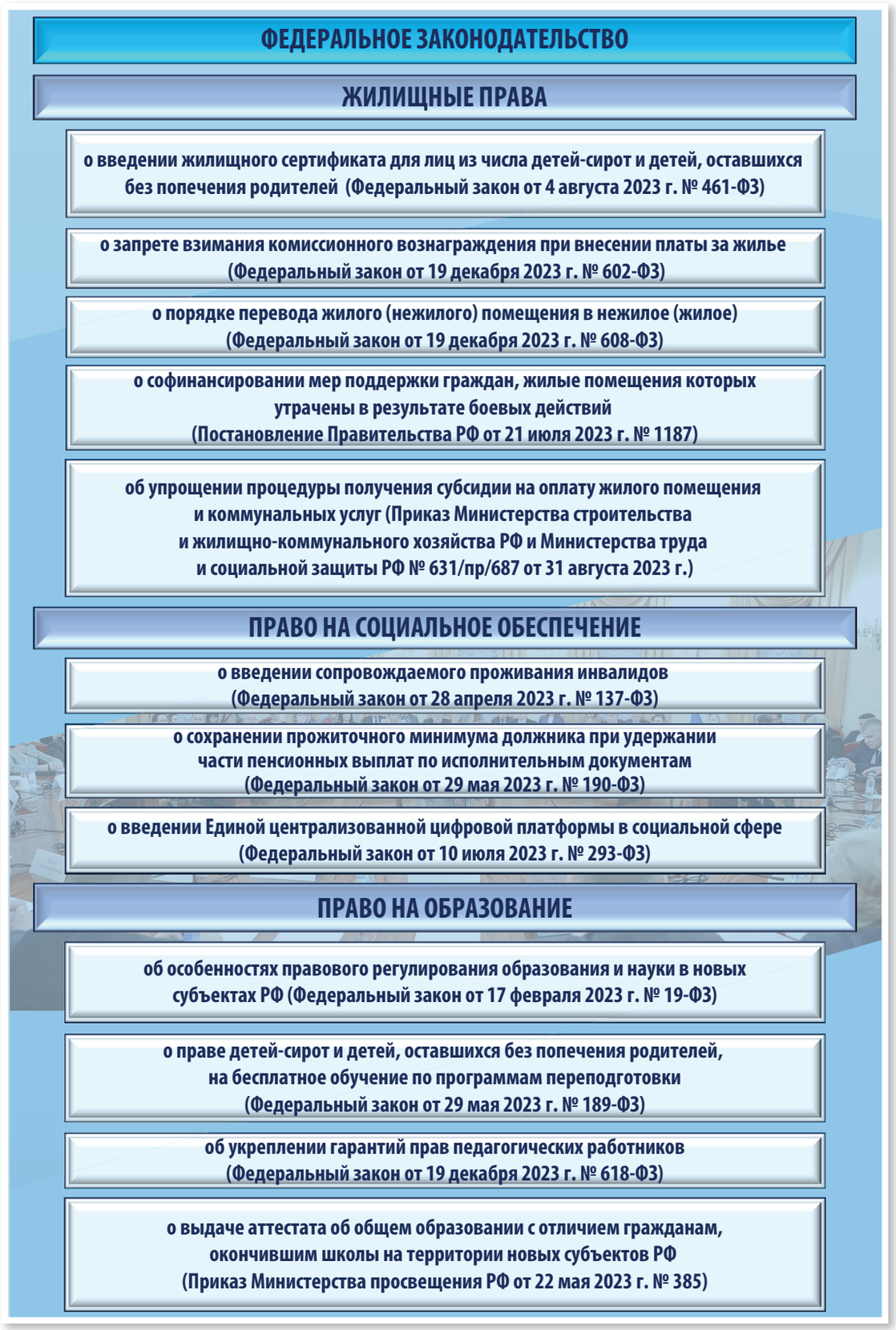


Рис. 199. Предложения (инициативы) Уполномоченного, которые нашли отражение в нормативных правовых актах, принятых в 2023 году

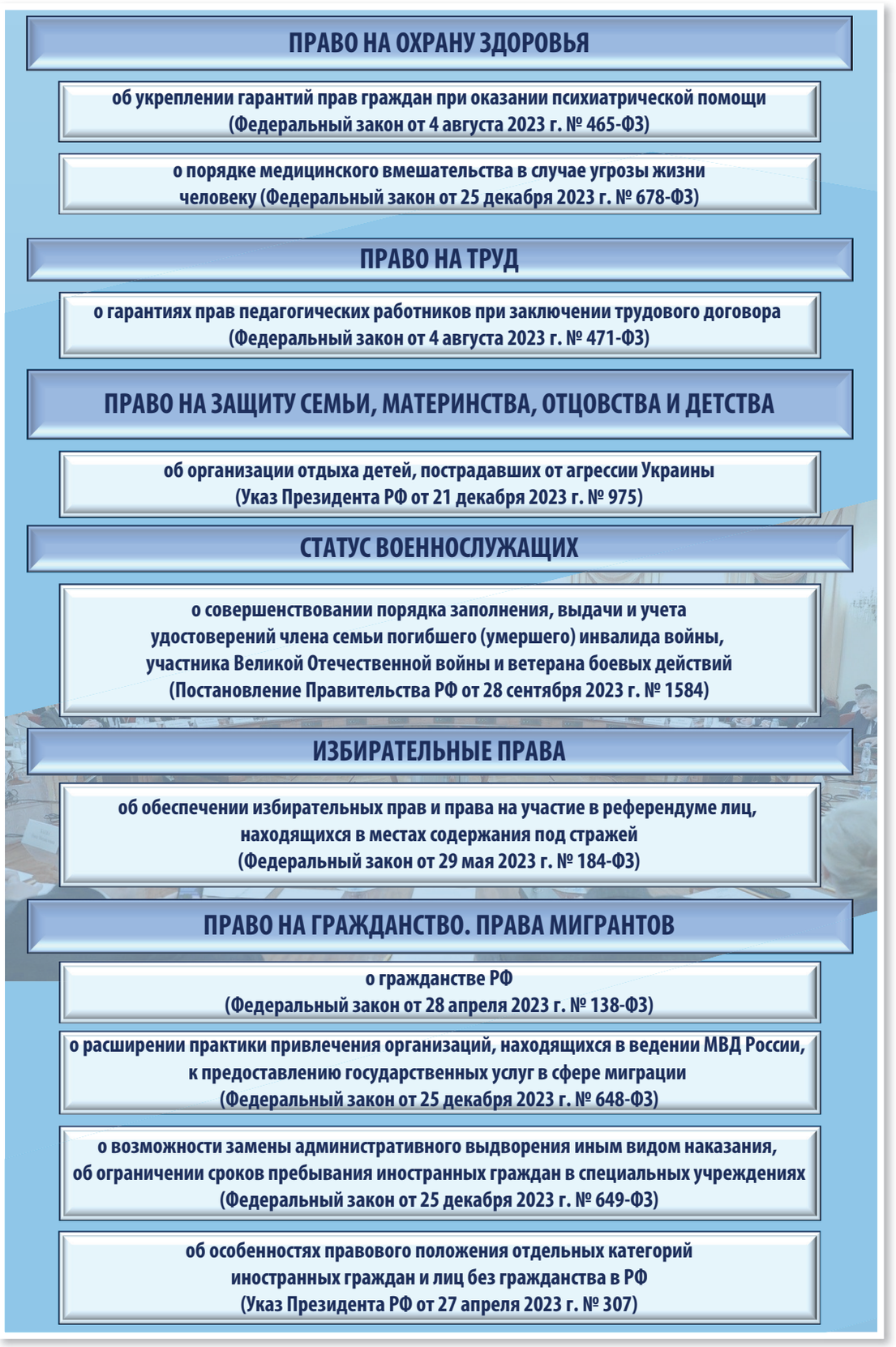


Рис. 199. Предложения (инициативы) Уполномоченного, которые нашли отражение в нормативных правовых актах, принятых в 2023 году (продолжение)



Рис. 199. Предложения (инициативы) Уполномоченного, которые нашли отражение в нормативных правовых актах, принятых в 2023 году (продолжение)



Рис. 199. Предложения (инициативы) Уполномоченного, которые нашли отражение в нормативных правовых актах, принятых в 2023 году (окончание)

ПОДГОТОВКА И НАПРАВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ПРЕДЛОЖЕНИЙ (ИНИЦИАТИВ)

В адрес соответствующих органов и должностных лиц направлено **78 предложений и рекомендаций** по вопросам совершенствования законодательства о правах и свободах человека и гражданина, форм и способов их защиты (рис. 200).

Предложения (рекомендации) касались укрепления гарантий избирательных, жилищных и трудовых прав, прав в сфере миграции, права на обращение в органы публичной власти, на получение бесплатной юридической помощи, на образование, на защиту семьи, материнства, отцовства и детства, защиты прав участников уголовного процесса и участников производства по делам об административных правонарушениях, обеспечения прав граждан в местах принудительного содержания и других вопросов, что отражено в соответствующих параграфах доклада.



Рис. 200. Количество предложений о внесении изменений в действующие законы и подзаконные акты, направленных в органы государственной власти в 2023 году

ПОДГОТОВКА ОТЗЫВОВ (ЗАКЛЮЧЕНИЙ) НА ЗАКОНОПРОЕКТЫ И ПРОЕКТЫ ПОДЗАКОННЫХ АКТОВ

В органы публичной власти направлено **49** отзывов (заключений) на проекты нормативных актов. Предложения и позиции, содержащиеся в них, как правило, учитывались при доработке соответствующих проектов нормативных правовых актов (рис. 201).



Рис. 201. Количество отзывов (заключений) на проекты нормативных правовых актов, направленных в органы государственной власти в 2023 году

УЧАСТИЕ В РАБОЧИХ ГРУППАХ ПО ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Продолжалось участие наших представителей в составе **межведомственных рабочих групп** по подготовке проектов нормативных правовых актов.

На площадке Государственной Думы *в составе рабочих групп разрабатываем предложения по жилищному обеспечению лиц из числа детей-сирот, по регули-*

рованию социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев, находящихся на территории Российской Федерации.

*В **Совете Федерации** с нашим участием осуществляется подготовка изменений в Семейный кодекс Российской Федерации.*

*В **Минтруде России** действует рабочая группа, в которую включен наш представитель, по разработке законопроекта о лицензировании деятельности по предоставлению социальных услуг гражданам в стационарной форме.*

*Широкий круг вопросов прорабатывался совместными рабочими группами **на базе Минюста России**: о создании службы пробации, о совершенствовании гарантий прав граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы; о подготовке предложений в проект концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации.*

*Предложения по совершенствованию законодательства о получении общего образования несовершеннолетними, содержащимися под стражей, с нашим участием обсуждаются рабочей группой на площадке **Генеральной прокуратуры Российской Федерации**.*

МЕРОПРИЯТИЯ ПО ОБСУЖДЕНИЮ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСОВ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Уполномоченный и сотрудники Аппарата принимали участие в обсуждениях проблематики совершенствования законодательства **в формате 147 конференций, совещаний, парламентских слушаний, круглых столов и других площадок**. Из них 64 обсуждения прошло под эгидой комитетов и комиссий Федерального Собрания Российской Федерации (рис. 202).



Заседание Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, по вопросам общественных и религиозных объединений. Октябрь 2023 года (слева). Заседание Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции. Январь 2023 года (справа)



Рис. 202. Мероприятия по обсуждению вопросов совершенствования законодательства, организованные и (или) проведенные с участием Уполномоченного в 2023 году

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

* Важно на всех уровнях публичной власти продолжить **укрепление законодательных гарантий всех прав и свобод человека**. Приоритетами здесь продолжают оставаться права участников СВО и членов их семей, права эвакуированных лиц, социальные и экономические права людей. Предложения на этот счет нами высказаны в соответствующих параграфах Доклада.

* Ключевым вопросом остается **обеспечение системности и высокого качества** принимаемых нормативных документов.

Особенно это касается подзаконных актов, принимаемых во исполнение федеральных законов, и регионального законодательства.

С учетом уникального отечественного законотворческого опыта, накопленного за последние годы, представляется целесообразным актуализировать вопрос *о разработке комплексного законодательного документа о порядке принятия нормативных правовых актов* в Российской Федерации.

* Требуется **дальнейшая кодификация российского законодательства**. Ученые и практики обращают внимание, в частности, на необходимость разработки Цифрового кодекса Российской Федерации, Медицинского кодекса Российской Федерации, Избирательного кодекса Российской Федерации и других. В этих актах безусловно должны найти отражение вопросы гарантий прав человека.

* Сохраняет актуальность разработка **стратегии государственной защиты прав человека**. Принятие данного документа повысит уровень качества правового регулирования сферы прав человека. Полагаю целесообразным *создание межведомственной рабочей группы* по подготовке соответствующего акта.

* Предлагаем в органах государственной власти **установить процедуры рассмотрения предложений Уполномоченного** по проектам нормативных правовых актов по вопросам прав и свобод человека и гражданина, направляемых им в соответствии со статьей 31 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

* Продолжим совместно с сенаторами Российской Федерации и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации работу по **совершенствованию законодательного регулирования института уполномоченных по правам человека** в Российской Федерации.

8.2. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Выработанные за 30 лет существования института Уполномоченного инструментарии правового просвещения потребовали коренного переформатирования. Специальная военная операция и историческое воссоединение с Россией Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей сместили акценты, сделав приоритетными адресатами правового просвещения **участников СВО и их семьи, эвакуированных лиц, жителей новых регионов страны**. Для решения этих задач от нас потребовалось **усилить консультирование** в ходе личных приемов, телефонных коммуникаций и ответов на письменные обращения; **расширить аудиторию существующих проектов** за счет новых категорий граждан, нуждающихся в помощи; предложить **новые проекты**.

Были разработаны специализированные просветительские проекты, нацеленные на помощь участникам СВО и членам их семей.

*Ввели практику **консультирования представителями Уполномоченного членов семей участников СВО на площадке ГБУ города Москвы «Единый центр поддержки»**.*

*На официальном сайте Уполномоченного размещены **правовые разъяснения по вопросам мобилизации, которые наиболее часто встречаются в обращениях к Уполномоченному**.*

*Членами Молодежного совета при Уполномоченном подготовлен **цикл видеороликов**, из которых граждане могут узнать об особенностях призыва на военную службу, основаниях отсрочки, порядке прохождения медицинского осви-*

детельствования, льготах и денежном довольствии.

На содержательное наполнение правого просвещения в 2023 году повлияли **75-летие Всеобщей декларации прав человека и 30-летие Конституции Российской Федерации**. В числе мероприятий, приуроченных к этим юбилейным датам, — единый урок «Права человека»; образовательный правозащитный марафон для школьников и студентов; публичные лекции в вузах; конференция «Россия и Всеобщая декларация прав человека — 75 лет. Достижения и вызовы» в РУДН; онлайн-викторина, посвященная 75-летию принятия Всеобщей декларации прав человека; тематический видеоурок и мультимедийная выставка «Конституционные права человека: от проектов к практике»; кейс-чемпионат по правам человека и др.

В орбиту просветительских проектов Уполномоченного («Правовой марафон для пенсионеров», Фестиваль «Интеграция» для людей с ограниченными возможностями здоровья, Единый день бесплатной юридической помощи молодежи) были вовлечены жители новых регионов. Поддержку в расширении географии проектов оказали региональные уполномоченные.

*В июне 2023 г. **в рамках Единого дня бесплатной юридической помощи молодежи** Уполномоченным по правам человека **в Донецкой Народной Республике** проведена серия выездных правовых консультаций для жителей региона. Граждане получили консультативную помощь в вопросах восстановления документов, оформления социальных выплат, особенностей переходного периода в связи с интеграцией ДНР в правовую систему России.*

*В ноябре 2023 г. Уполномоченным по правам человека **в Луганской Народной Республике** в ходе акции **«Правовой марафон для пенсионеров»** проведен прием граждан пожилого возраста. Совместно с представителями Ассоциации юристов России региональным Уполномоченным даны консультации по вопросам оформления и перерасчета пенсии, реализации жилищных прав, наследования.*

В связи с **Годом педагога и наставника**[1] мы уделили большее внимание вопросам правового просвещения и правового образования в **образовательных организациях**. Провели ряд мероприятий с педагогическим составом образовательных организаций.

В 2023 г. реализованы Национальный конкурс профессионального мастерства «Педагогическая лига: правовое воспитание детей и молодежи» (проведен Аппаратом Уполномоченного совместно с АНО «Агентство поддержки государственных инициатив», приняли участие 72,5 тыс. человек); Педагогическая школа «Права участников образовательного процесса» (инициирована членами Экспертного и Молодежного советов при Уполномоченном, приняли участие 142 тыс. человек).

Организовали несколько **экспертных площадок для обсуждения проблем и перспектив в обеспечении прав участников образовательного процесса**. Масштабной площадкой стала *научно-практическая конференция «Правовое образование и правовое просвещение в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях»*, организованная совместно с Минпросвещения России.

Мероприятие объединило представителей государственных органов, уполномоченных по правам человека, ученых,

[1] Указ Президента Российской Федерации от 27 июня 2022 г. № 401 «О проведении в Российской Федерации Года педагога и наставника» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4817.

педагогов, правозащитников. Участники обсудили методики и технологии правового обучения и воспитания молодежи в духе уважения прав человека, наметили пути его дальнейшего совершенствования.

Совместно с экспертами продолжена работа по поиску путей усиления **правозащитного вектора в образовательных программах**. Нами поддержано внедрение в вузах специализированного *мировоззренческого курса «Основы российской государственности»* — он призван развить у студентов чувство гражданственности, принадлежности к российскому обществу, продемонстрировать самобытность нашей Родины. Важность курса подчеркнута и высказаны предложения по его совершенствованию Уполномоченным в ходе конференции преподавателей данной дисциплины, организованной на площадке РАНХиГС в августе 2023 года.

Гражданственность немыслима без знания законов страны, своих прав и обязанностей, уважения прав других граждан — включая право на сохранение исторической памяти. Поэтому при обсуждении проекта программы курса на совместном заседании Экспертного и Молодежного советов при Уполномоченном с участием заместителя Министра науки и высшего образования Российской Федерации О.В. Петровой участниками было предложено обогатить курс за счет включения в него тем, посвященных правам и свободам человека, способам их защиты (июль 2023 г.). Предложение экспертов учте-



Лекция для курса «Основы российской государственности». Октябрь 2023 года

но при подготовке учебного пособия по данному курсу[1].

Для учебно-методического комплекса нового вузовского курса подготовлена видеолекция Уполномоченного о системе государственной правозащиты в России, которая размещена на сайте Российского общества «Знание».

ОСНОВНЫЕ ПРОЕКТЫ В ОБЛАСТИ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ

За год реализовано **24 правопросветительских проекта**, в рамках которых организовано и проведено **118 мероприятий** (рис. 203).

Правовое просвещение велось как в **традиционных**, так и в **новых интерактивных формах** (рис. 204).

На просветительских площадках мы пытались донести до людей истинное положение дел с правами человека в нашей стране и за рубежом, дать понимание прав человека, основанное на представлении о добре и зле, шкале ценностей, выработанной поколениями и базирующейся на понятиях правды и справедливости. Традиционно в просветительскую работу был вовлечен Научно-образовательный центр по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), а также Экспертный и Молодежный советы при Уполномоченном.

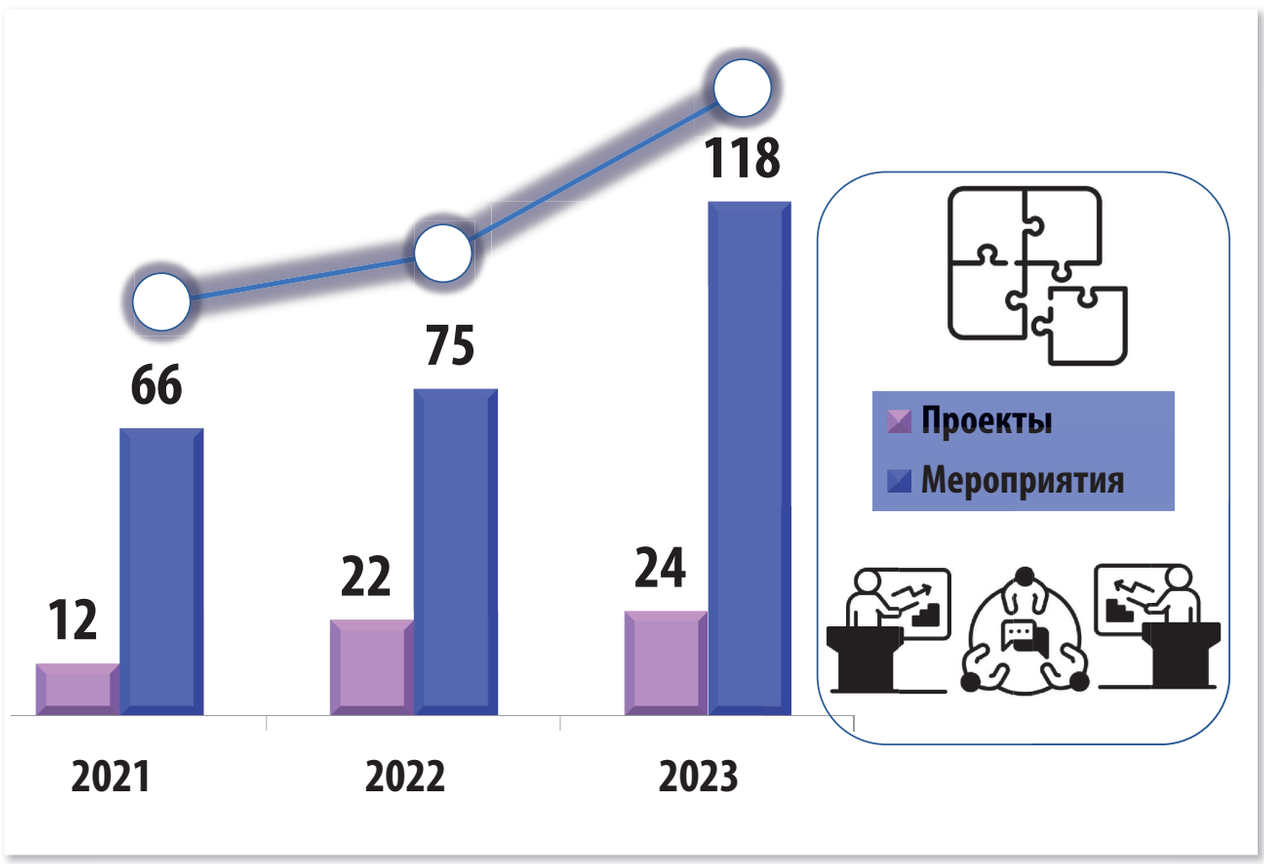


Рис. 203. Количество правопросветительских проектов и мероприятий, организованных Уполномоченным за 2021–2023 годы

[1] Основы российской государственности: учебное пособие для студентов, изучающих социогуманитарные науки / под ред. С. В. Перевезенцева. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2023. 550 с.

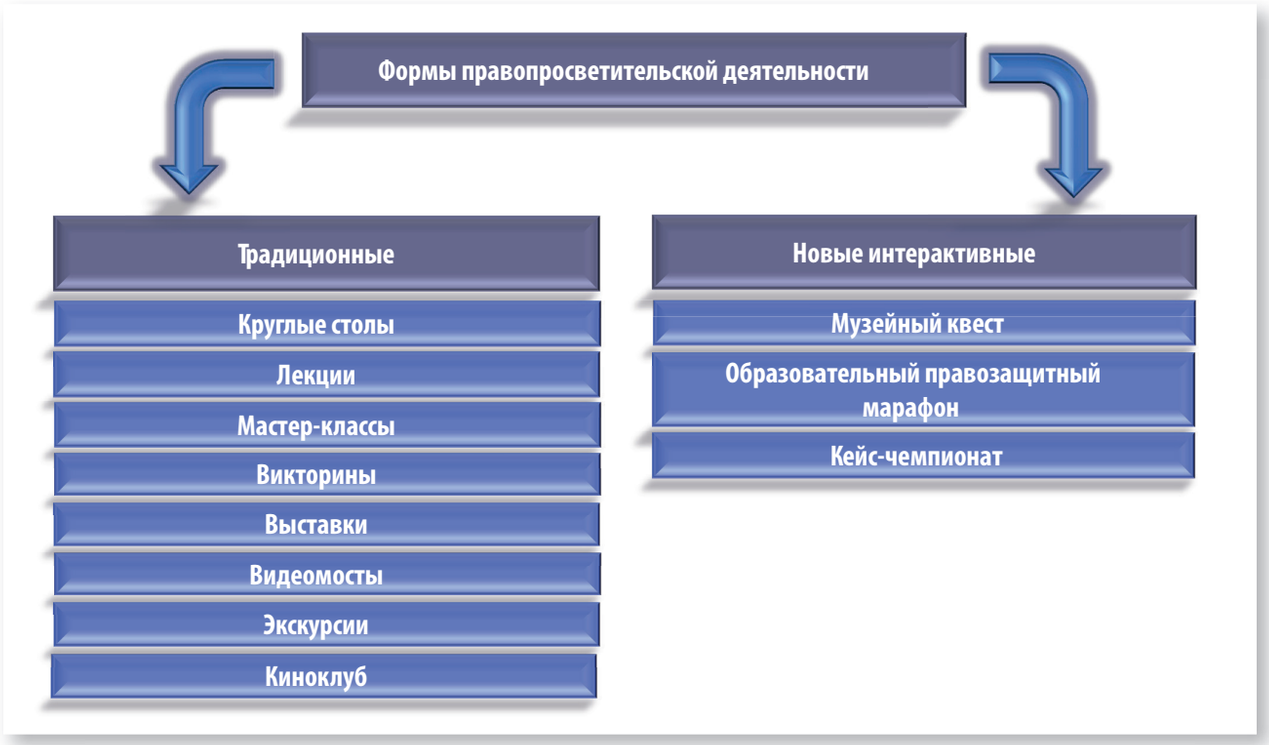


Рис. 204. Формы правопросветительской деятельности Уполномоченного в 2023 году

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ МОЛОДЕЖИ

Кроме усиления образовательного трека в 2023 году на новый уровень вышло и **правовое просвещение среди молодежи** (рис. 205).

На площадке Дома прав человека прошла **Общероссийская школа «Молодые правозащитники»**, в рамках которой создана **Ассоциация «Молодые правозащитники»** (февраль 2023 года).

Молодежным советом при Уполномоченном организованы: **Образовательный правозащитный марафон для школьников и студентов**, приуроченный к 30-летию Конституции Российской Федерации и Году педагога и наставника; **онлайн-тренинги** для студенческих активистов в рамках проекта «Инкубатор молодежных правозащитных проектов и инициатив».

В течение года пополнялся просветительскими материалами **молодежный правозащитный чат-бот**. Им уже воспользовались более 25 тыс. человек.

В 61 регионе прошла просветительская акция **Единый день бесплатной юридической помощи молодежи** при поддержке региональных уполномоченных и Ассоциации юристов России (дано свыше 18 тыс. консультаций). В рамках акции в Доме прав человека работала **«Молодежная приемная»**.

Успешно реализуется ставший традиционным **Всероссийский конкурс «Инновационные технологии в правовом просвещении по вопросам прав и свобод граждан, форм и методов их защиты»**. В 2023 году на конкурс поступило **289** работ.

Продолжено проведение образовательных мероприятий для слушателей межвузовской **магистерской программы «Международная защита прав человека»**. С 2015 года в них приняли участие более **4,5 тыс. магистрантов**. В условиях кризиса международных правозащитных институтов остро стоит вопрос о содержательном преобразовании указанной программы.

Этот вопрос обсуждался в Доме прав человека на рабочем совещании ректо-



Рис. 205. Молодежные правопросветительские проекты, реализованные с участием Уполномоченного в 2023 году



Ассоциация «Молодые правозащитники». Февраль 2023 года

ров университетов, входящих в Консорциум вузов и реализующих магистерскую программу «Международная защита прав человека», с представителями МИД России, Минобрнауки России, Администрации Президента Российской Федерации, Уполномоченного (август 2023 г.). По итогам принято решение об обновлении перечня и содержания учебных дисциплин, более активном освещении в них национального правозащитного опыта.

Уполномоченный продолжает многолетнюю практику **сотрудничества с высшими учебными заведениями и научными институтами**.

В 2023 г. заключены соглашения о сотрудничестве с Институтом государства и права Российской академии наук (апрель), Ярославским государственным педагогическим университетом им. К.Д. Ушинского (август), Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (сентябрь), Университетом мировых цивилизаций имени В.В. Жириновского (ноябрь).

В рабочем аппарате Уполномоченного прошли практику **377** студентов российских вузов и колледжей (рис. 206).

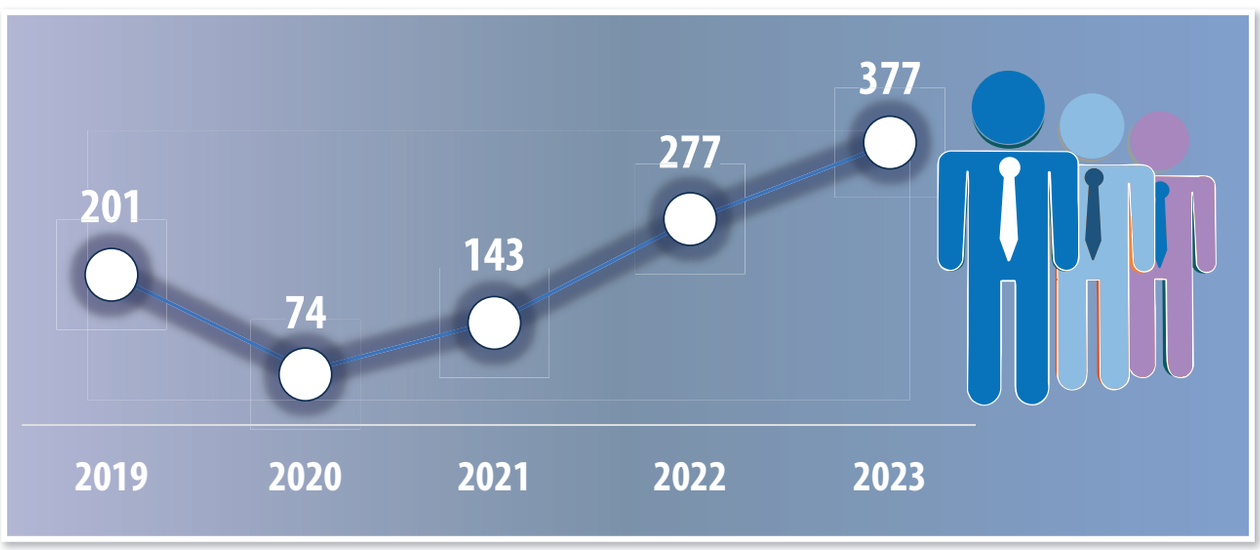


Рис. 206. Количество студентов, прошедших практику в Аппарате Уполномоченного за 2019–2023 годы

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ ДЕТЕЙ ДОШКОЛЬНОГО ВОЗРАСТА И ШКОЛЬНИКОВ

Впервые в **Международный день защиты детей для дошкольников** проведен **интерактивный квест о правах и обязанностях** на площадке ФГБОУ «Школа — детский сад № 1» Управления делами Президента Российской Федерации. Для учащихся начальной школы в ФГБОУ СОШ № 1699 города Москвы состоялся **интерактивный урок «Права ребенка»** с применением таких игровых форм, как мультивикторина и кукольный театр.

Второй год подряд Уполномоченный поддерживает **Всероссийский конкурс рисунков «Семья и права человека глазами детей»**, проводимый Благотворительным фондом «Возрождение и Надежда». Участие в конкурсе принимают талантливые дети, попавшие в сложную жизненную ситуацию.



Единый урок «Права человека». Декабрь 2023 года

В рамках празднования Дня Знаний, Дня учителя, Дня прав человека и Дня Конституции Российской Федерации служащие Аппарата Уполномоченного выступили с **лекциями и мастер-классами по правозащитной тематике** в школах и колледжах города Москвы.

В седьмой раз при поддержке Минпросвещения России, Минобрнауки России и активном участии региональных уполномоченных по правам человека проведен масштабный образовательный проект **Единый урок «Права человека»**. Впервые к нему присоединились школьники — участники общероссийского общественно-государственного движения «Движение первых». В мероприятиях акции в этом году участвовали свыше 5 млн человек.

ПРОСВЕТИТЕЛЬСКИЕ ПРОЕКТЫ ДЛЯ СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ ГРАЖДАН

Особый акцент в просветительской работе Уполномоченного делается на проекты по правовому просвещению социально уязвимых категорий населения — лиц с ограничен-



Рис. 207. Правопросветительские проекты для наименее социально защищенных категорий граждан, реализованные с участием Уполномоченного в 2023 году

ными возможностями здоровья, пенсионеров, детей, лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию, мигрантов и др.

С марта по май 2023 года проводился цикл просветительских мероприятий в рамках социально-ориентированного проекта **«Фестиваль “Интеграция” для людей с ограниченными возможностями»** (реализуется с 2018 года в формате правозащитных мастер-классов, лекций, кинопоказов, бесплатных юридических консультаций). В этом году аудитория проекта расширилась за счет представителей общественных организаций инвалидов и жителей новых субъектов Российской Федерации.

Проведены консультационный онлайн-марафон для родителей и специалистов «Аутизм. Стратегия сопровождения» (март 2023 г.); вебинар «Об основах формирования безбарьерной среды» для граждан с инвалидностью, проживающих в ДНР и ЛНР (апрель 2023 г.); онлайн-семинар «Социальная адаптация лиц с инвалидностью и инклюзивное трудоустройство» при поддержке Ресурсного учебно-методического центра по обучению инвалидов РГСУ (апрель 2023 г.).

В октябре — ноябре прошли мероприятия в рамках проекта **«Правовой марафон для**



Фестиваль «Интеграция» для лиц с ограниченными возможностями здоровья в стенах МГГЭУ. Май 2023 года

пенсионеров», одним из стратегических партнеров которого в этом году стал Социальный фонд России.

*Всего за 2017–2023 гг. в ходе проекта проведено **2139** просветительских мероприятий и более **43 800** бесплатных юридических консультаций.*

Четвертый год подряд проходят мероприятия в рамках проекта **«Дни правовой грамотности мигрантов»**.

В рамках сотрудничества с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации продолжена практика посещений пунктов временного размещения беженцев и перемещенных лиц. В ходе личных приемов в ПВР граждане получали правовые консультации по вопросам миграционного и жилищного законодательства, социального и медицинского обеспечения.

В 2023 г. началось взаимодействие с Центром правовой защиты и социально-культурной адаптации мигрантов РОС_МИГРАНТ — состоялся правовой практикум для молодежи кыргызской диаспоры в Москве (декабрь).

Считаем целесообразным **поддерживать и масштабировать инновационные региональные проекты в сфере правового просвещения**. В числе примеров — инициированный Уполномоченным по правам человека в Белгородской области Ж. Н. Киреевой передвижной проект «Правовая забота», который позволяет получить юридическую помощь жителям отдаленных сельских районов[1].

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ

* Приоритетом для всех субъектов юридической помощи является расширение правового просвещения среди лиц, участвующих в СВО, и членов их семей, эвакуированных лиц и жителей новых субъектов Российской Федерации. Эта работа должна носить более системный и комплексный характер.

* Сохраняет актуальность разработка новой редакции учебника по обществознанию для 10-–11 классов на основе новых ФГОСов. Эта работа была инициирована Минпросвещения России в 2023 году. Готовы предоставить экспертные площадки Уполномоченного для обсуждения проекта данного учебника.

* Актуальна задача включения во ФГОСы для учеников 5–9 классов школ темы прав человека.

* Высоко зарекомендовало себя сотрудничество Уполномоченного при решении задач по правовому просвещению с институтами гражданского общества, включая Российское общество «Знание» и Ассоциацию юристов России. Среди перспективных задач — расширение реализуемых в рамках данного сотрудничества проектов, адресованных молодежи и наименее социально защищенным категориям населения.

* Новеллами законодательства на уполномоченных по правам человека возложена задача в пределах компетенции содействовать оказанию бесплатной юридической помощи[2]. Видим здесь большие перспективы в развитии сотрудничества с другими участниками государственной системы бесплатной юридической помощи (органами управления государственных внебюджетных фондов, государственными юридическими бюро, адвокатскими и нотариальными палатами).

---

[1] Гладков рассказал о работе белгородского поезда «Правовая забота» // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20231222/poezd-1917401918.HTML (дата обращения: 06.01.2024).

[2] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 661-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации” и Федеральный закон “О воинской обязанности и военной службе”» // РГ. 2023. № 297. 29 декабря.



Целесообразно рекомендовать региональным уполномоченным по правам человека расширять сотрудничество с этими структурами при реализации правопросветительских проектов.

* Планируем также развивать взаимодействие с юридическими клиниками вузов. В 2023 году апробировали практику совместных консультаций граждан сотрудниками Аппарата Уполномоченного и участниками юридических клиник. Планируем расширять эту практику и призываем активно включаться в нее уполномоченных по правам человека в регионах.

Среди задач на перспективу — вовлечение юридических клиник в оказание правовой помощи соотечественникам за рубежом, жителям новых субъектов Российской Федерации, эвакуированным лицам, семьям участников СВО.

29 ноября 2023 года — приступила к работе Комиссия по правам человека СНГ

10 государств — омбудсмены являются членами Евразийского Альянса Омбудсменов

47 стран — представители приняли участие в международной научно-практической конференции «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов»

37 соглашений (меморандумов) — действует с омбудсменами зарубежных стран



Глава 9

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСАМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

9.1. **Международный компонент защиты прав человека**

9.2. **Взаимодействие с международными организациями**

9.3. **Сотрудничество с омбудсменами зарубежных стран**



#еао
#международноесотрудничество
#международнаяконфренция

9.1. МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОМПОНЕНТ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

2023 год в мире прошел под эгидой **75-летия Всеобщей декларации прав человека.** В России эта тема в течение года была постоянно в публичном пространстве. Прошли многочисленные симпозиумы, конференции, круглые столы, в которых активное участие принимали Уполномоченный и работники Аппарата.



Конференция «Россия и Всеобщая декларация прав человека — 75 лет. Достижения и вызовы». РУДН. Ноябрь 2023 года

Среди мероприятий — XI Петербургский международный юридический форум (май 2023 г.), международная конференция «Эффективные практики омбудсменов: национальные особенности и универсальные подходы» (сентябрь 2023 г.), VII Международная научно-практическая конференция «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов» (октябрь 2023 г.), Всемирная конференция российских соотечественников за рубежом (ноябрь 2023 г.).

Значение Всеобщей декларации прав человека для развития правозащитной системы было особо отмечено на **первом заседании обновленной Комиссии по правам человека СНГ в ноябре 2023 года.** В своем заявлении члены Комиссии охарактеризовали указанный международный документ как глобальный ориентир для законодательства и политики на международном, национальном и местном уровнях, признали его вклад в развитие правовой защиты и доступа к ней, выразили готовность наращивать усилия по продвижению и защите прав и свобод человека в условиях новых вызовов и угроз[1].

Созидающий потенциал Всеобщей декларации огромен и в современных реалиях вполне востребован. Вместе с тем государствами так называемого коллективного Запада осуществляется подмена положений Декларации субъективными однополярными оценками. Уроки истории ими так и не были усвоены.

На заседание канадского парламента по случаю визита президента Украины В. А. Зеленского 22 сентября был приглашен ветеран дивизии СС «Галичина», жертвами которой стали тысячи мирных жителей, 98-летний Я. Хунка. Спикер палаты общин Э. Рота представил его как «украинско-канадского ветерана Второй мировой войны, сражавшегося за украинскую независимость против русских». Спикер также назвал представителя команды палачей Хунку украинским и канадским героем.

В канун 9 Мая В. А. Зеленский отменил священный для подавляющего большинства украинских граждан День Победы и утвердил вместо него День Европы.

Об этом свидетельствуют и попытки западных элит сорвать процесс принятия Генеральной Ассамблеей ООН ежегодно вносимой Российской Федерацией резолюции «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости», что свидетельствует о желании внести раскол в ряды государств — членов ООН[2]. Вместе с тем в 2023 году соответствующая резолюция все же была принята преобладающим числом голосов стран-членов ООН («за» проголосовали 118 государств, «против» — 48)[3].

Двойные стандарты и политизация прав человека наблюдались также в 2023 году при принятии Генеральной Ассамблеей ООН резолюции о мире на Украине, которая закрепляла требования к России о прекращении огня и выводе войск, не предъявляя при этом аналогичных требований украинской стороне и не осуждая многолетнего ге-

[1] Заявление членов Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств по случаю 75-й годовщины Всеобщей декларации прав человека от 29 ноября 2023 г. // Интернет-портал СНГ: официальный сайт. URL: https://e-cis.info/cooperation/3906/114528 / (дата обращения: 19.12.2023).

[2] Combating glorification of Nazism, neo-Nazism and other practices that contribute to fueling contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance (adopted by the General Assembly, 19.12.2023) // ООН: официальный сайт. URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/373/85/PDF/N2337385.pdf?OpenElement (дата обращения: 24.12.2023).

[3] Генассамблея ООН поддержала резолюцию России о борьбе с нацизмом // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20231220/rezolyutsiya-1916853313.html?ysclid=lqidpwyykg595373423 (дата обращения: 23.12.2023).

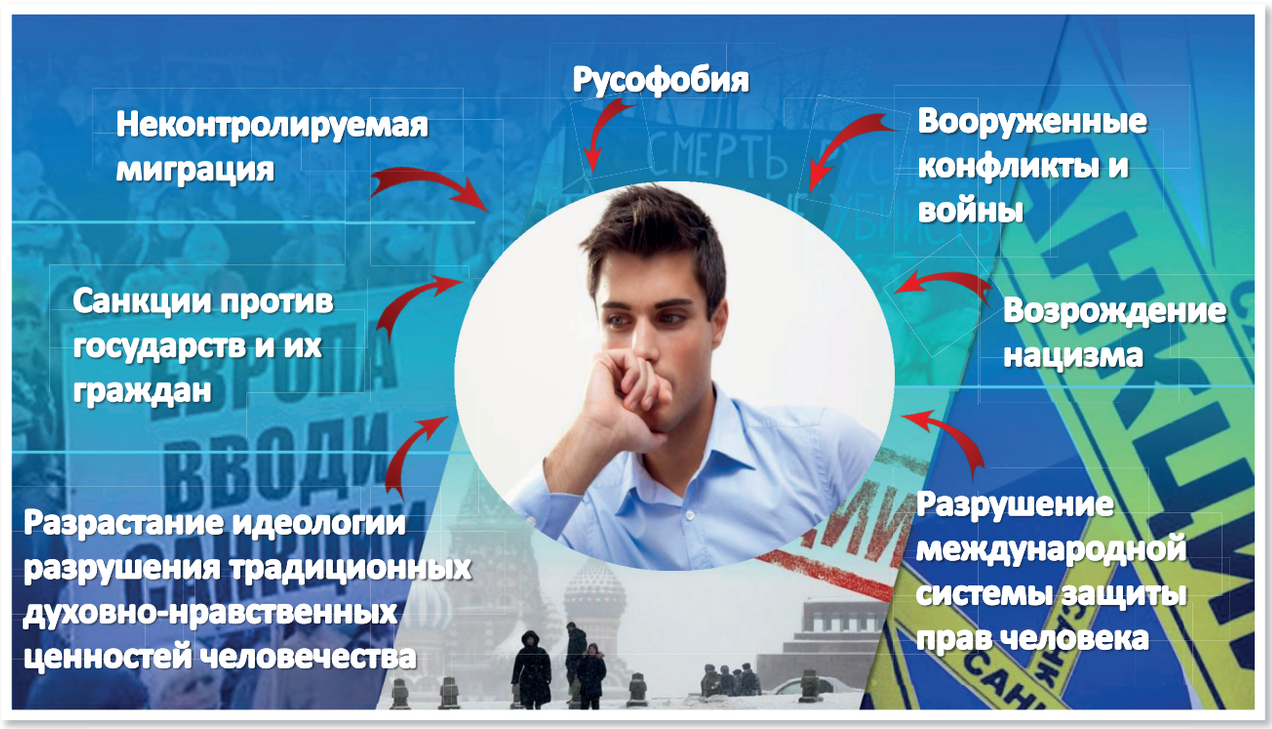


Рис. 208. Современные угрозы правам человека

ноцида властями Украины жителей Донбасса[1]. Проявилась политизация и в решении Совета Безопасности ООН об отклонении разработанного Россией проекта резолюции о прекращении огня между Израилем и палестинским движением «Хамас», который предполагал урегулирование ситуации с учетом интересов всех сторон конфликта (против проголосовали США и Великобритания)[2].

Отход от международных принципов, выразившийся в отрицании суверенного равенства и оправдании давления на принятие решений другими государствами, введение односторонних санкций, неоправданное расширение юрисдикций за пределы национальных территорий — все это стало основой политики сторонников однополярного мира. Эти процессы имеют негативное влияние на права широких кругов населения, в особенности уязвимых лиц.

Сегодня на состояние защищенности прав человека негативно влияют различные факторы международной действительности.

РУСОФОБИЯ

Беспрецедентная русофобия, которая захватила западный мир и находящиеся под его влиянием международные организации, в 2023 году приобрела еще более агрессивные формы. Примеров этого безумства, которые не находят ни малейшего порицания со стороны международного сообщества, более чем достаточно.

МОК призвал национальные олимпийские комитеты игнорировать Всемирные

[1] Principles of the Charter of the United Nations underlying a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine: resolution (adopted by the General Assembly 02.03.2023) // ООН: официальный сайт. URL: https://digitallibrary.un.org/record/4004933?ln=en (дата обращения: 19.12.2023).

[2] О рассмотрении проектов резолюций СБ и ГА ООН по палестино-израильскому конфликту 25 октября 2023 г. // МИД России: официальный сайт. URL: https://www.mid.ru/tv/?id=1912402&lang=ru (дата обращения: 19.12.2023).



игры дружбы, которые пройдут в сентябре 2024 г. в России.

По решению Исполнительного комитета МОК символику России запрещается демонстрировать на Олимпийских играх 2024 г., а российская команда будет допущена на Олимпиаду лишь в нейтральном статусе.

Главный прокурор Болгарии сообщил о выявлении «обстоятельств», якобы позволяющих признать за болгарской стороной права собственности на храм святителя Николая Чудотворца в Софии.

Ряд немецких общественников призывают Совет и Синод Евангелической церкви Германии объявить мораторий на любой двусторонний диалог на уровне церковного руководства между Евангелической церковью и московским руководством РПЦ.

Латвийские власти запустили рассылку уведомлений в адрес российских граждан, проживающих в Латвии, с предписанием покинуть территорию страны в течение трех месяцев ввиду угрозы национальной безопасности.

Российских журналистов не допустили на пресс-конференцию президента Франции Эммануэля Макрона.

Священнослужители выдворяются из храмов Украинской православной церкви.

В Молдавии заблокированы пять сайтов российского информагентства Sputnik («sputniknews.com», «md.sputniknews.com», «ro.sputniknews.com», «sputniknews.ru» и «md.sputniknews.ru»).

В данной связи заслуживает обсуждения идея о создании эффективных юридических механизмов, которые позволят привлекать иностранных граждан и должностных лиц за русофобию как за проявление экстремизма, а также усилить наказания за эти деяния[1].

РАЗРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Коллективным Западом осуществляются постоянные попытки разрушить современную международную систему защиты прав человека и прежде всего на универсальном и региональном уровне. Нежелание найти пути для равноправного и открытого многостороннего диалога продемонстрировали страны Запада в ходе избрания членов Совета ООН по правам человека на 2024–2026 годы, отказав Российской Федерации в праве высказывать свою позицию и в очередной раз подтвердив монополизированность структуры одной группой государств в своих собственных конъюнктурных целях.

Еще одним самовольным решением СПЧ ООН стало учреждение мандата Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в России — государстве, входящем в постоянную пятерку Совета Безопасности ООН. О предвзятости и ангажированности указанного должностного лица свидетельствует его первый выпущенный доклад, который не имеет ничего общего с реальным положением дел в Российской Федерации.

На этом фоне довольно красноречиво молчание международных органов в ответ на многочисленные призывы Уполномоченного осудить прицельные ракетные удары украинских вооруженных формирований по мирному населению и гражданской инфраструктуре Донбасса и города Белгорода и принять меры по их недопущению.

Как подчеркнул Президент Российской Федерации В. В. Путин на ежегодном засе-

[1] См.: *Москалькова Т. Н.* Актуальные проблемы защиты прав соотечественников за рубежом // Журнал XI Петербургского международного юридического форума. URL: https://legalforum.content.rcmedia.ru/upload/SPJF-2023_Magazine.pdf (дата обращения: 19.12.2023); *Москалькова Т. Н.* Русофобия как угроза международной системе прав человека // Юристъ-Правоведъ. 2023. № 3. С. 56–68.

дании Совета по развитию гражданского общества и правам человека 4 декабря 2023 г., юбилей Всеобщей декларации прав человека «мы отмечаем в сложной ситуации, когда продолжается процесс деградации международной системы обеспечения и продвижения прав человека. Ее институты, фактически контролируемые Западом, демонстрируют политическую ангажированность, лицемерие и неприкрытую избирательность»[1].

Апогеем бессилия США, стран ЕС, Великобритании, Японии, а также их заинтересованности в эскалации конфликта стало введение санкций в отношении института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Это фактически прямое препятствование непосредственной и независимой реализации мандатов упомянутых правозащитных институтов, прямой запрет на демократический диалог и правозащитную дипломатию, посредством которых омбудсмены помогают людям, в том числе соотечественникам.

Гуманитарные мосты были сожжены в угоду политической конъюнктуре и омбудсменами, входящими в Европейскую сеть ГАНРИ, в связи с чем институт российского Уполномоченного покинул данную структуру. Европейские правозащитники, как в поговорке, отчаянно ищут соломинку в чужом глазу, но в своем не замечают и бревна в виде попрания социальных прав человека и жестокого обращения с протестующими во Франции в ходе массовых протестов; размещения биолабораторий США на Украине, которые способны нанести ущерб всему человечеству. Не раз призывали бывших коллег отреагировать на эти вопиющие действия. В сложившихся условиях наше участие в этой организации стало невозможным, а значит — бессмысленным.

Впоследствии стало известно и о решении Совета управляющих Ассоциации омбудсменов Средиземноморья приостановить членство института Уполномоченного в организации. По его мнению, российский омбудсмен зависим от органов государственной власти, которые проводят специальную военную операцию.

Остается лишь выразить глубокое сожаление, что наши «независимые» визави не были в состоянии оценить усилия, приложенные для защиты прав российских соотечественников, в том числе совместно реализованные с Международным Комитетом Красного Креста, его Агентством по розыску без вести пропавших, Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

Хочется еще раз повторить, что никто из омбудсменов не вправе навязывать другим свои политические взгляды и заставлять отречься от своей позиции в отношении происходящих событий. Подобные попытки — лишь коллективная агония с целью подорвать независимый статус омбудсмена, которая явно противоречит Парижским принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека.

Мы искренне недоумеваем, как западные государственные правозащитники ставят свои личные политические амбиции выше гуманитарной миссии международных площадок.

Таким образом, налицо деструкция современной международной правозащитной системы. Становится совершенно очевидным, что дальнейшее становление и развитие мировой цивилизации возможно лишь с учетом национальной специфики, общественного строя и уровня развития каждого конкретного государства. Подход, при котором лейтмотивом выступают настроения так называемых «развитых» государств, демонстрирует свою несостоятельность.

[1] Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/72905 (обращение 05.12.2023).

Именно в этом ключе 31 марта 2023 г. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным утверждена Концепция внешней политики России, пункт 47 которой гласит: «Россия признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, считает отказ от лицемерия и добросовестное выполнение государствами своих обязательств в этой сфере одним из условий прогрессивного и гармоничного развития человечества». Исходя из этой концептуальной установки и строилась деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОЗАЩИТНОЙ СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ МНОГОПОЛЯРНОГО МИРА

Представляется, что направления реформирования международных правозащитных площадок целесообразно соотнести с принципами будущего мироустройства. А они предельно ясно сформулированы Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на заседании дискуссионного клуба «Валдай» в октябре 2023 года[1] и в новой Концепции внешней политики Российской Федерации.

Применительно к теме можно говорить о следующих основных требованиях к международным механизмам защиты прав человека.



Рис. 209. Подходы к формированию новой международной системы защиты прав человека

[1] Заседание дискуссионного клуба «Валдай» 5 октября 2023 г. // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/72444 (дата обращения: 19.12.2023).



VII Международная научно-практическая конференция «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов». Октябрь 2023 года

Задача *обеспечения политической нейтральности и перестройка* работы существующих *универсальных механизмов защиты прав человека* касается в первую очередь таких структур ООН, как Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Совет ООН по правам человека, Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации.

В рамках требования *безбарьерной правозащитной среды* необходимо обеспечить максимальный доступ всех государств-участников и их граждан к международным правозащитным структурам. Важно не допускать, чтобы исключение государств из соответствующих структур либо приостановление их членства использовались как инструмент политического давления. И одновременно — важно обеспечить прозрачный механизм работы с информацией о нарушениях прав (в ЕСПЧ мы видели, что алгоритм рассмотрения жалоб граждан не соответствовал этому критерию).

Разнообразие правозащитных механизмов означает, что у людей и государств должен быть выбор правозащитных форм. При этом при формировании международных правозащитных структур, как универсальных, так и региональных, должна в полной мере учитываться национальная специфика государств-участников.

Международные правозащитные площадки должны обеспечить *равноправие и взаимное уважение интересов государств — участников международных правозащитных организаций*. При их формировании мог бы использоваться

опыт работы такой структуры, как БРИКС, основанной на указанных принципах.

Максимальное представительство и коллективное решение наиболее значимых вопросов предполагают исключение ситуации, когда в международных правозащитных механизмах при принятии решений доминирует групповая позиция отдельных государств (яркий пример — Совет ООН по правам человека).

В современных условиях строительства многополярного мира важно *развивать международную региональную правозащитную систему*. Для России таким приоритетом является поощрение процессов региональной интеграции государств по признанию и защите прав и свобод человека и гражданина в рамках Союзного государства, СНГ, ЕАЭС, ШОС, БРИКС, АСЕАН и ОИС. Отрадно, что после многолетнего диалога возобновлена работа Комиссии по правам человека СНГ[1].

Расширение практики двустороннего международного сотрудничества в защите прав человека будет проводиться в первую очередь с национальными учреждениями поощрения и защиты прав человека, которые готовы это делать на равноправной основе[2].

О СООТНОШЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО КОМПОНЕНТОВ В ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Переход к многополярному мироустройству обостряет проблему соотношения универсальных международных правозащитных механизмов с национальными особенностями в понимании прав и свобод. Каждое государство имеет свою специфику и собственную систему ценностей, которая должна приниматься во внимание при разработке и реализации правозащитных политик. Право государства на учет указанной специфики в международных отношениях производно от его суверенитета.

К настоящему моменту международное сообщество выработало значительный массив нормативных документов в области поощрения и защиты прав человека. Не все из них соответствуют потребностям сегодняшнего дня, что отмечается многими экспертами[3]. Наряду с этим существуют запросы на принятие новых международных документов в интересах общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Например, мы предлагали международному сообществу разработать международно-правовые акты о механизмах сотрудничества в вопросах соблюдения и защиты прав человека в условиях пандемии[4], о праве омбудсменов помогать гражданам своих государств, оказавшимся в местах принудительного содержания за рубежом[5], о при-

---

[1] См. параграф 9.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 9.3 настоящего Доклада.

[3] См.: *Бондаренко О. В., Чуксина В. В.* Проблематизация прав и свобод человека в современном мире // Право и государство: теория и практика. 2023. № 3(219). С. 62–64; *Юн Л. В.* Обеспечение экологической безопасности в национальном и международном праве // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 1. С 110–118; *Галицкая Н. В.* Проблемы обеспечения безопасности жертв преступлений на международном уровне // Виктимология. 2023. Т. 10. № 2. С. 213–223; *Умнова-Конюхова И. А.* Биологическая безопасность в международном праве и российском праве как новая сфера правового регулирования // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 2. С. 7–19 и др.

[4] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://ombudsmanrf.org/storage/74a0484f-7d5a-4fe4-883d-a1b5ba1dd5f8/documents/14493f2b-4975-49d0-86dd-c9ac917436fe/0447a931-4bc9-4ce6-ae92-b32f8d741412.pdf (дата обращения: 19.12.2023).

[5] Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов: материалы IV Международной научно-практической конференции. С. 47 // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://map.ombudsmanrf.org/Karta_Yadro/prav_z_karta/zakon/dokument_zakon/dokument_110/dokument_110web.pdf (дата обращения: 19.12.2023).



Международная конференция «Эффективные практики омбудсменов: национальные особенности и универсальные подходы». Казань, сентябрь 2023 года

знании основополагающего права на историческую память[1].

Поэтому задача **обновления универсальных международных стандартов** прав человека остается актуальной.

В условиях обеспечения суверенитета государств важное значение приобретает **модификация** государствами **международных стандартов прав человека для их применения на своей территории**. Государства как обладатели суверенитета самостоятельно принимают решение о ратификации тех или иных международно-правовых норм. При этом важно обеспечить защитные механизмы — чтобы при применении этих норм не умалялись культурные особенности государства и не допускалось политического давления на страну со стороны международных институтов. В России «вакциной» от такой практики стали поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 года, согласно которым решения межгосударственных органов, принятые на основании международных договоров в их истолковании, противоречащем Основному закону, не подлежат исполнению нашим государством.

Кроме того, все больший потенциал в условиях многополярного мира усматривается **за источниками «мягкого права»** — декларациями, рекомендациями, докладами между-

[1] Москалькова предложила вписать в декларацию ООН «право на историческую память» // Коммерсант: сайт. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6148411 (дата обращения: 19.12.2023).

народных органов. Такие источники не устанавливают обязательных предписаний, но служат ориентирами для национального законодателя. Опыт «мягкого» регулирования сложился, например, на уровне СНГ — через принятие **модельных законов**, посвященных разным сферам жизни. Полагаю, в ближайшей перспективе значение такого источника в международном праве будет усиливаться. В рамках этого направления в настоящее время важно обновить, в частности, *модельный закон о статусе уполномоченного по правам человека в странах СНГ*, который принят почти 20 лет назад. Такая работа запланирована нами в рамках Комиссии по правам человека СНГ.

Вместе с тем, оставаясь в твердом убеждении, что диалог, даже по самым сложным вопросам текущей повестки дня, не имеет альтернатив, Уполномоченный продолжит сотрудничество со всеми международными организациями и коллегами из зарубежных государств, которые разделяют правочеловеческие ценности многополярного мира и готовы ставить главную миссию омбудсмена — оказание помощи людям — на первое место.

9.2. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

В 2023 году усилилось политическое давление на Уполномоченного со стороны ряда международных организаций — правления Европейской сети ГАНРИ, Ассоциации омбудсменов Средиземноморья, Совета Европейского союза. В качестве инструментов давления использовались приостановление членства в интеграционных объединениях омбудсменов, внесение Уполномоченного в санкционные списки[1].

Несмотря на стремление названных выше и иных наднациональных структур ограничить диалоговые площадки для российской правозащитной дипломатии, нами продолжен курс на укрепление связей с международными организациями как на универсальном, так и на региональном уровнях. Произошло расширение Евразийского Альянса Омбудсменов (в октябре 2023 года к ЕАО присоединился Бахрейн), продолжилось конструктивное участие в работе Европейского Института Омбудсменов. Укреплялось взаимодействие с коллегами в рамках СНГ. Укрепились контакты с Азиатской Ассоциацией Омбудсменов.

В VII Международной конференции «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов» приняли участие главы и представители 10 международных организаций, в том числе представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в России, Содружества Независимых Государств, Международного Комитета Красного Креста, а также Межамериканской ассоциации по поощрению и защите прав человека[2].

ФОРМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Взаимодействие с международными организациями осуществлялось в различных форматах (рис. 210).

Разнообразным был и спектр вопросов, по которым осуществлялась совместная или согласованная работа (рис. 211).

[1] См. параграф 9.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 9.3 настоящего Доклада.

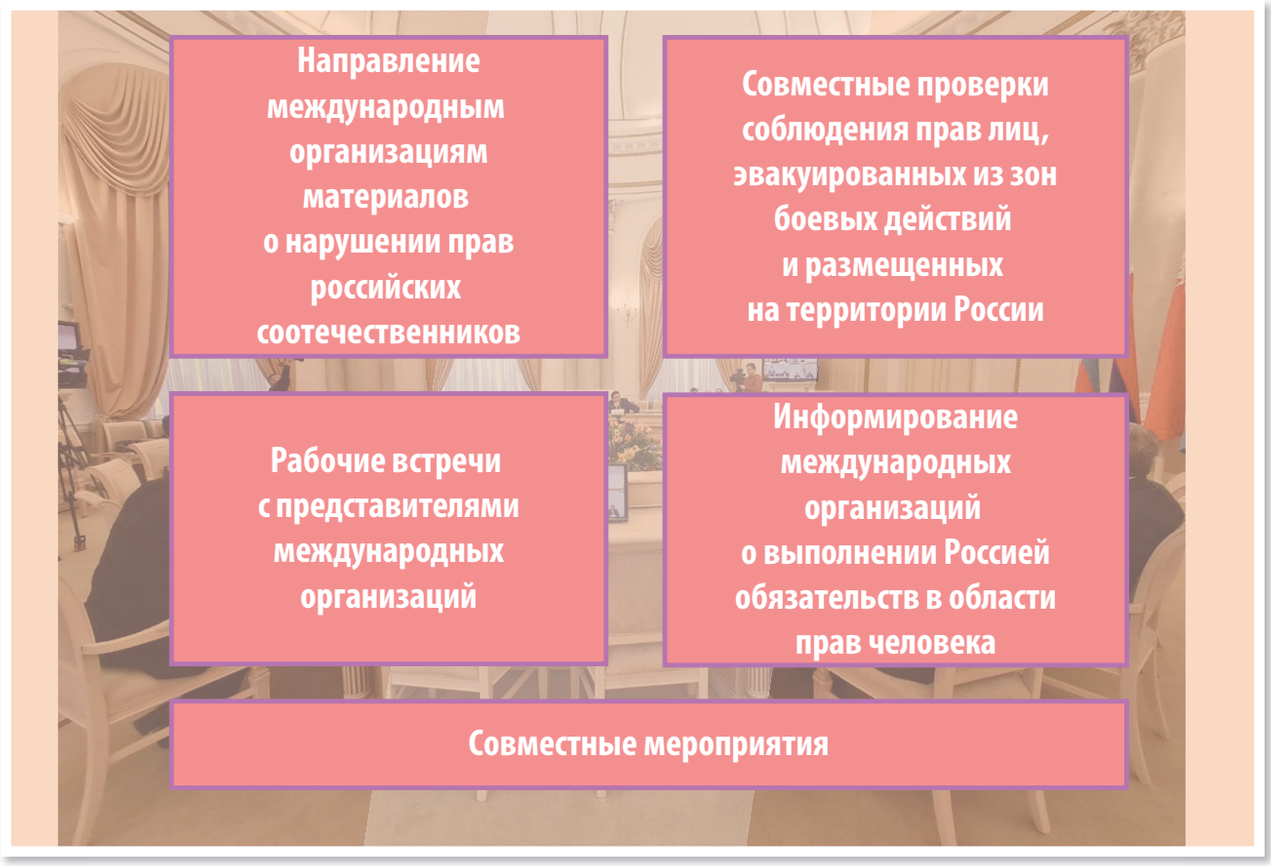


Рис. 210. Формы взаимодействия с международными организациями

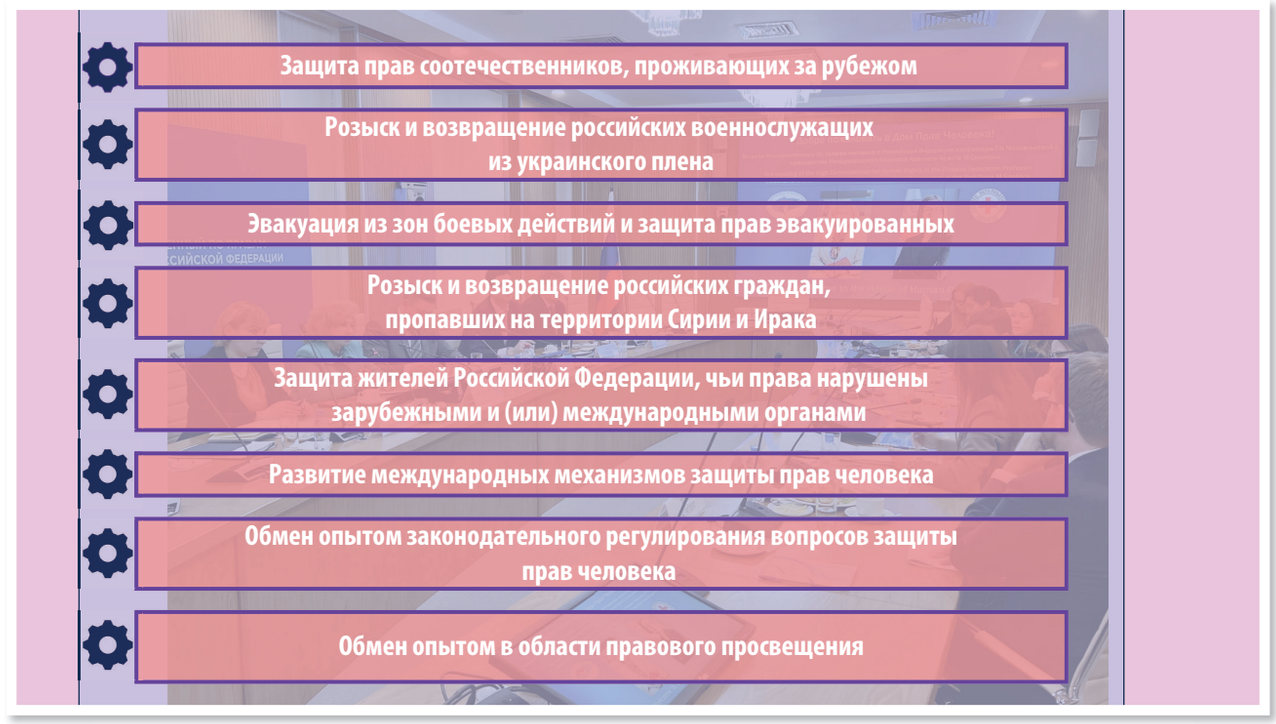


Рис. 211. Вопросы, по которым осуществлялось взаимодействие с международными организациями

МАСШТАБЫ И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ В АДРЕС МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В 2023 году в адрес международных организаций и их руководителей Уполномоченным направлено 898 обращений о нарушении прав и свобод наших граждан и соотечественников властями зарубежных государств. Информация и материалы о пытках российских военнопленных боевиками ВСУ, о нанесении украинскими нацистами ракетных ударов по российским населенным пунктам, в результате которых погибло более 11 тыс. мирных жителей, из которых около 200 — дети[1], об актах геноцида и русофобии в ряде стран по отношению к русскоязычному населению доводились в том числе до Генерального секретаря Совета Европы, Комиссара Совета Европы по правам человека, директора Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. Однако адекватная реакция данных организаций практически не наступила.



Рис. 212. Количество обращений, направленных в международные органы в 2023 году

[1] Обзор социально-гуманитарной ситуации, сложившейся на территории Донецкой Народной Республики вследствие военных действий // Уполномоченный по правам человека в Донецкой Народной Республике: официальный сайт. UR: (дата обращения: 10.01.2024); Мониторинг нарушений прав человека со стороны ВФУ // Уполномоченный по правам человека в Луганской Народной Республике: официальный сайт. URL: https://ombudsman-lnr.ru/page/static/da057e71-899f-40b4-936c-c0529831ed0f (дата обращения: 10.01.2024); В Запорожской области с начала СВО погибли 69 жителей при обстрелах ВСУ // РИА Новости: сайт. URL: https://ria.ru/20231117/spetsoperatsiya-1910049831.html (дата обращения: 10.01.2024); При обстрелах Херсонской области погибли более 90 мирных жителей // ТАСС: сайт. URL: https://ria.ru/20231226/obstrel-1918201114.html?in=t (дата обращения: 10.01.2024).

Тем не менее в апреле 2023 г. директор Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ г-н Матео Мекаччи выразил благодарность за направление в его адрес материалов о преступлениях вооруженных формирований Украины — и сообщил об использовании этой информации при подготовке предстоящих докладов БДИПЧ ОБСЕ.

В марте 2023 года в рамках **109 сессии Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации** подготовлен и направлен Альтернативный доклад Уполномоченного, в котором указывалось на вопиющие нарушения прав человека со стороны украинских властей и их политику фактического геноцида русских. К сожалению, эти нарушения на заседании Комитета, посвященном обсуждению докладов России, отмечены не были[1].

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С УПРАВЛЕНИЕМ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ООН ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ

Из всех органов ООН самые продуктивные рабочие связи осуществлялись с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, которое занимает взвешенную, реалистическую позицию в вопросах защиты прав беженцев. Правовой основой нашей совместной деятельности стал подписанный в 2022 году меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве.

По приглашению УВКБ наши сотрудники в марте 2023 года выезжали в Женеву, чтобы обсудить актуальные проблемы работы с эвакуированными из Донбасса и Украины на территорию России. Состоялась встреча представителей Уполномоченного с заместителем Верховного комиссара ООН по делам беженцев Джиллиан Триггс, в ходе которой была представлена информация о работе Уполномоченного с эвакуированными гражданами.

В рамках меморандума представителями УВКБ совместно с нами в течение года посещены **31 ПВР в 12 регионах.** В ходе посещений ПВР изучены условия проживания эвакуированных лиц, практика их документирования, трудоустройства, досуга, медицинского обеспечения.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В РАМКАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Общие исторические и культурные ценности — основа для понимания и сотрудничества стран — участниц СНГ, включая формирование общих приоритетов и целей в работе по защите прав человека. Новый вектор совместной правозащитной работы задан в 2022 году с утверждением главами государств СНГ обновленной редакции положения о Комиссии по правам человека СНГ[2]. В указанном документе уточнены полномочия этого органа (рис. 213).

Уполномоченный участвует в составе Комиссии в качестве представителя от России. На первом заседании, состоявшемся 29 ноября 2023 г., члены Комиссии приняли решение об избрании Уполномоченного ее председателем на следующие 2 года.

Планом работы Комиссии предусмотрено проведение в 2024–2025 годах тематических форумов и круглых столов, анализа нормативных правовых актов в области прав человека стран СНГ, создание рабочих групп по выра-

[1] Члены Комитета ООН: некоторые действия России в контексте войны в Украине могут быть приравнены к расовой дискриминации // ООН: официальный сайт. URL: https://www.ungeneva.org/ru/news-media/news/2023/04/80019/chleny-komiteta-oon-nekotorye-deystviya-rossii-v-kontekste-voyny-v (дата обращения: 23.12.2023).

[2] Решение Совета глав государств СНГ «О новой редакции Положения о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств» (Принято в г. Астане 14 октября 2022 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: https://cis.minsk.by/reestrv2/doc/6636#text (дата обращения: 11.12.2023).



Рис. 213. Компетенция Комиссии по правам человека СНГ

ботке предложений, в том числе о порядке рассмотрения Комиссией обращений, а также по подготовке новой редакции модельного закона «О статусе уполномоченного по правам человека».

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ КОМИТЕТОМ КРАСНОГО КРЕСТА И РОССИЙСКИМ КРАСНЫМ КРЕСТОМ

В 2023 году продолжено тесное и плодотворное взаимодействие с Международным Комитетом Красного Креста и Российским Красным Крестом (рис. 214).

Взаимодействие с МККК осуществлялось в различных форматах. Уполномоченным **направлялись просьбы** о содействии в поиске пропавших без вести участников СВО, посещении пленных, возвращении на Родину тел погибших. Отдельным участком работы стало обеспечение прав российских граждан, находящихся в местах принудительного содержания на территории Сирии и Ирака, родственники которых обращаются в наш адрес с просьбами о помощи. В рамках данного направления взаимодействия МККК по нашим обращениям посещает россиян, находящихся в тюрьмах и лагерях для беженцев, проверяет условия их содержания и оказывает гуманитарную помощь.

Наряду с направлением обращений взаимодействуем в формате **совместных мероприятий и рабочих встреч**. В ходе обсуждения не только вырабатываем стратегии защиты прав граждан, но и делимся накопленным опытом.

*19 января 2023 г. на площадке Дома прав человека состоялась **встреча Уполномоченного с Президентом Международного Комитета Красного Креста М. Сполярич**. Среди предметов обсуждения — необходимость более тесного сотрудничества МККК с институтом омбудсменов.*

16 февраля по приглашению главы Региональной делегации МККК в Россий-



Заседание Комиссии по правам человека СНГ. Минск, ноябрь 2023 года

ской Федерации и Республики Беларусь представители Уполномоченного приняли участие ***в круглом столе на тему: «160 лет МККК: взгляд в будущее. Актуальные гуманитарные проблемы и пути их решения»****, в ходе которой довели позицию Уполномоченного по существующим проблемам в области международного гуманитарного права и перспективам укрепления такого взаимодействия.*

15 марта 2023 г. представители Уполномоченного встретились с ***руководством МККК в г. Женеве****. В ходе встречи обсуждались возможности дальнейшего расшире-*



Рис. 214. Направления взаимодействия с МККК и РКК в 2023 году

ния сотрудничества, активизации работы МККК по посещению в Украине пленных российских военнослужащих. Кроме того, российская сторона обратила внимание зарубежных коллег на нарушения Женевских конвенций украинской стороной, поделилась опытом работы с родственниками военнослужащих, обращающихся на горячие линии Уполномоченного и в МККК.

19 мая 2023 г. состоялась встреча Уполномоченного ***с вновь избранным Главой региональной делегации Международного Комитета Красного Креста в Российской Федерации и Республике Беларусь Борисом Мишелем****, с которым продолжилась практика* ***проведения еженедельных консультаций*** *по вопросам оказания помощи родственникам российских военнослужащих, находящихся в плену на территории Украины.*

Не менее плодотворное сотрудничество налажено в 2023 году с **Общероссийской общественной организацией «Российский Красный Крест»**. В рамках нашего соглашения о взаимодействии, заключенного в 2022 году, проводилась работа по обеспечению прав граждан, экстренно эвакуированных из ДНР, ЛНР, Запорожской, Херсонской областей и Украины. Взаимодействовали по вопросам приобретения лекарственных препаратов и выплаты денежных средств лицам, находящимся в ПВР, обеспечения пунктов необходимым оборудованием и предметами личной гигиены. Уполномоченным в сотрудничестве с Российским Красным Крестом, благотворительными фондами и волонтерами доставлено более 30 тонн гуманитарного груза жителям новых субъектов Российской Федерации.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ ЗАЩИТОЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Одним из основных направлений правозащитной дипломатии для Уполномоченного остается взаимодействие с **международными объединениями национальных правозащитных учреждений**. Как показали итоги года, в мире существует достаточное количество здоровых сил, которые способны придерживаться принципов правозащиты и готовы выстраивать отношения, руководствуясь приоритетом прав человека, а не ге-



Рис. 215. Ключевые мероприятия с участием Уполномоченного на базе интеграционных объединений омбудсменов в 2023 году



Рис. 216. Государства, правозащитные национальные учреждения которых являются участниками Евразийского Альянса Омбудсменов

ополитическими интересами отдельных государств (рис. 215).

В этой связи особого внимания заслуживает деятельность **Европейского Института Омбудсмена (ЕИО)**, которому, несмотря на внешнее давление, удалось сохранить деполитизированность, объективность и независимость. Солидарность в необходимости



VIII заседание Евразийского Альянса Омбудсменов. Москва, октябрь 2023 года



Заседание советов директоров и Генеральной ассамблеи Азиатской Ассоциации Омбудсменов. Казань, сентябрь 2023 года

сохранить ЕИО вне политики в вопросах защиты прав и свобод человека была подчеркнута на заседании Правления ЕИО в марте 2023 года.

Взаимодействие на площадках ЕИО осуществлялось и в целях обмена опытом, и для оказания помощи конкретным людям, попавшим в беду.

3 ноября 2023 г. в Дубае состоялось заседание Правления ЕИО, посвященное защите прав человека от дискриминации с акцентом на защиту религиозных прав.

В своем выступлении Уполномоченным акцентировано внимание участников на положительном опыте России по сохранению религиозной толерантности и национально-общественной солидарности. Была подчеркнута недопустимость русофобии как крайней формы дискриминации, которая наблюдается в ряде западных стран.

Продолжилось укрепление и расширение **Евразийского Альянса Омбудсменов**.

В 2023 году в ходе VIII заседания ЕАО в члены Альянса был принят Национальный институт по правам человека Королевства Бахрейн. Таким образом, в состав Альянса входят омбудсмены 10 государств (рис. 216).

В сентябре 2023 года Уполномоченный приняла участие в мероприятиях **Азиатской Ассоциации Омбудсменов** *(далее — ААО)*, прошедших в городе Казани. Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан была избрана членом правления ААО.

Несмотря на текущую сложную ситуацию в мире, правозащитный диалог не имеет альтернатив. Только через обмен мнениями и обсуждение различных взглядов мы можем достичь прогресса и найти решения для современных вызовов в области защиты прав человека, а также разработать комплексные стратегии, способствующие укреплению прав человека, поддержанию мира и стабильности.

9.3. СОТРУДНИЧЕСТВО С ОМБУДСМЕНАМИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Двусторонние связи с зарубежными коллегами являются неотъемлемой частью правозащитной дипломатии и способствуют достижению результатов в защите прав и свобод



Рис. 217. Основные формы сотрудничества с омбудсменами зарубежных стран



конкретного человека и гражданина, установлению взаимопонимания и обмену опытом. Основные формы такого взаимодействия показаны на рис. 217.

Важную роль в развитии международного правозащитного сотрудничества играют региональные уполномоченные по правам человека, которые принимают активное участие в реализации всех указанных форматов взаимодействия.

СОГЛАШЕНИЯ (МЕМОРАНДУМЫ) О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

В настоящее время действуют **соглашения (меморандумы)** с **37** национальными правозащитными учреждениями и **5 дополнительных Протоколов** к заключенным соглашениям. В 2023 году подписано 14 таких документов с омбудсменами Абхазии, Киргизии, Бенина, Бурунди, Венесуэлы, Мали, Индонезии, Намибии, Никарагуа, Уганды, Центральноафриканской Республики, Шри-Ланки и Эфиопии. В соответствии с новыми подходами в развитии двусторонних соглашений основной упор был сделан на укрепление сотрудничества с омбудсменами стран Азии, Африки и Латинской Америки.

Убеждены, что заключенные соглашения станут прочной основой развития плодотворного сотрудничества с правозащитными институтами этих регионов мира и будут способствовать дальнейшему повышению эффективности работы по защите прав соотечественников и наших граждан, находящихся за рубежом.

ВЗАИМНАЯ ПОМОЩЬ В РАССМОТРЕНИИ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

В 2023 году Уполномоченный направила своим иностранным коллегам 277 обращений с просьбами о содействии в защите прав граждан России, находящихся за рубежом.

Их тематика представлена на рис. 218.

Защита прав участников СВО, а также российских граждан, находящихся на территории Украины, — один из главных запросов общества и приоритетов сегодняшнего дня. В этой связи значительная доля в структуре почты между омбудсменами по вопросам оказания содействия в защите прав граждан принадлежит данной тематике.

В целях рассмотрения обращений по вопросам защиты прав участников СВО выстраивалось сотрудничество с украинским омбудсменом, способствующее содействию в установлении местонахождения пропавших без вести военнослужащих, проверке условий содержания и предоставлении необходимой медицинской помощи находящимся в плену, во включении их в обменные процессы, в эвакуации гражданского населения, в воссоединении несовершеннолетних детей со своими родителями и других подобных вопросов.

По обращениям украинского омбудсмена Уполномоченный при содействии Минобороны России информировала о судьбе задержанных граждан Украины за противодействие специальной военной операции и оказывала им необходимую гуманитарную помощь.

Данное взаимодействие позволило решить ряд важных вопросов, в том числе установить судьбу ряда российских военнослужащих, которые числились без вести пропавшими, прояснить ситуацию и оказать медицинскую помощь находящимся в плену, а также оказать гуманитарную помощь пленным и задержанным. В рамках взаимодействия оказано содействие в воссоединении нескольких десятков семей.

Так, в мае 2023 г. во взаимодействии с МИД России, омбудсменами Армении и Молдавии и украинской стороной нам удалось вернуть в Россию двух мальчиков, оставшихся в Одесской области с бабушкой и дедушкой в момент начала СВО.



Подписание меморандума о взаимодействии:
с Уполномоченными по правам человека в Никарагуа Дарлинг Риос Мунгия, октябрь 2023 года (вверху слева);
с Председателем национальной комиссии по правам человека Шри-Ланки судьей Лакшман Тикири Бандара Дехиденья, октябрь 2023 года (вверху справа);
с Комиссаром по правам человека Уганды Мариам Фаузат Вангадья, октябрь 2023 года (слева внизу);
с омбудсменом республики Бурунди Эйми Лорентин Каньяна, октябрь 2023 года (справа внизу)

Как следует из рисунка, сохраняется тенденция роста количества взаимных обращений по вопросам защиты прав граждан **по уголовным делам**. Наиболее интенсивно работа в этом направлении осуществлялась с омбудсменами Азербайджана, Казахстана, Египта, Турции и др. Непосредственно запросы были обусловлены необходимостью исследования вопросов необъективности уголовного преследования, необоснованности привлечения граждан к уголовной ответственности, нарушений порядка производства процессуальных действий, отказа в возбуждении уголовного дела.

По нашей просьбе Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан А. Е. Ластаев организовал посещение гражданки России А. с целью проверки условий ее содержания. Мы получили ответ,

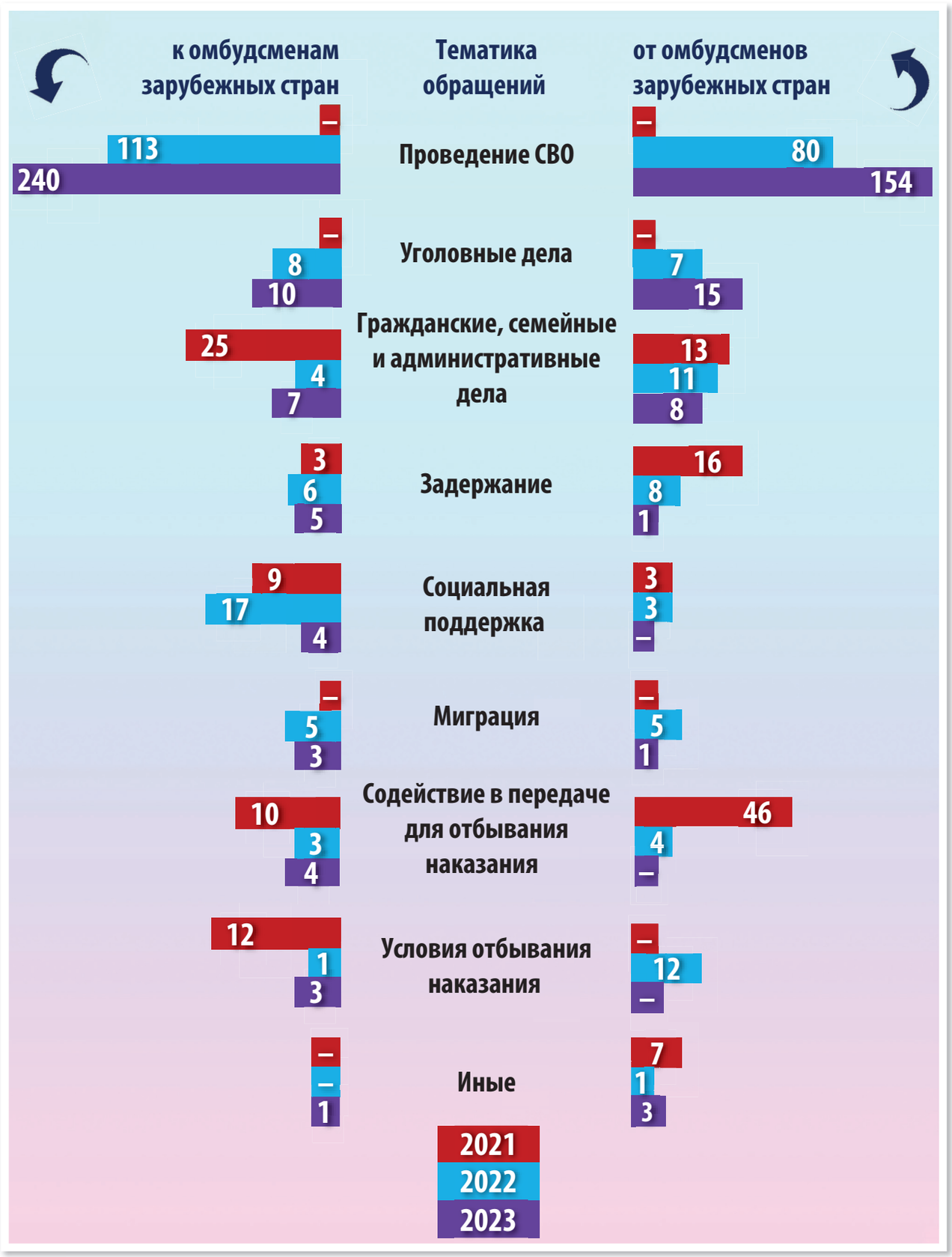


Рис. 218. Тематика обращений омбудсменов об оказании помощи иностранным гражданам за 2021–2023 годы

что гражданка А. помещена в двухместную камеру и жалоб не имеет (вх. № 20149 от 21.07.2023).

Зарубежные коллеги просили оказать содействие в проверке жалоб на противоправные действия правоохранительных органов и жалоб на нарушения в ходе предварительного следствия, в получении материалов уголовного дела, в защите прав обвиняемых и обеспечении объективности расследовании дел.

Так, по обращению Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в защиту прав гражданина Т., задержанного по подозрению в хищении и вымогательстве, направлены запросы в Следственный комитет и прокуратуру г. Москвы в целях проверки жалоб на противоправные действия сотрудников правоохранительных органов, а также Общественную наблюдательную комиссию г. Москвы для проверки условий содержания гражданина Т. В связи с обращением Уполномоченного проведена процессуальная проверка. (вх. № 27637 от 16.10.2023).

Наряду с этим сохраняется тенденция снижения количества запросов об оказании помощи **по гражданским, семейным и административным делам**. Наиболее часто по этим вопросам контактировали с омбудсменами Азербайджана, Абхазии, Германии, Грузии, Ирана, Турции, Туркменистана, Украины и др.

Так, при содействии Уполномоченного по правам человека в Республике Абхазия гражданке Российской Федерации И. возвращен ее несовершеннолетний сын, отец которого препятствовал исполнению судебных решений о передаче ребенка матери в Россию (№ ВН 12212-52 от 02.03.2023).

Во взаимодействии с Уполномоченным представителем по правам человека в Туркменистане — Омбудсменом Я. Гурбанназаровой гражданке К. оказано содействие в получении от компетентных ведомств Туркменистана документов, подтверждающих ее трудовой стаж на территории данного государства для перерасчета ее пенсии (вх. № ВН 29001-52 от 21.12.2023).

В связи с обращениями омбудсменов Азербайджана, Казахстана, Узбекистана и Приднестровья оказывали содействие в **восстановлении необходимых документов** граждан, в исполнении решения суда о взыскании алиментов, в обжаловании постановлений судов о привлечении к административной ответственности.

По обращению Уполномоченного по правам человека Азербайджанской Республики С. Я. Алиевой по вопросу взыскания алиментов с гражданина А. в пользу Г. и ее сына Уполномоченным направлен запрос в ФССП. По полученной информации, судебным приставом-исполнителем принимаются все необходимые меры для защиты прав Г. и ее сына, в том числе вынесены постановления о временном ограничении выезда гражданина А. из страны, об обращении взыскания на денежные средства, зачисленные на банковские счета А., а также постановление о розыске должника. В настоящее время проводятся розыскные мероприятия (исх. № 51997-32 от 04.08.2023).

По вопросам **подтверждения наличия или отсутствия гражданства**, а также содействия в оформлении выхода из гражданства сотрудничали с коллегами из Узбекистана и Киргизии.

По нашему запросу Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмен) Ф. Ф. Эшматова обратилась в МВД Республики Узбекистан по вопросу ускорения выхода гражданина Д. из гражданства Республики Узбекистан. По полученной информации соответствующие материалы находятся на рассмотрении Консульско-

правового департамента МИД Республики Узбекистан (вх. № 34085 от 06.12.2023).

При рассмотрении обращений граждан по вопросам задержания, содействия в передаче для отбывания наказаний взаимодействовали с коллегами из Бразилии, Италии, Ирака, Сирии, Казахстана, США и Таиланда.

По нашей просьбе исполняющий обязанности Председателя Высокой Комиссии по правам человека Х. Швани в Ираке посетил гражданку К. в тюрьме г. Багдада «Расафа» и проверил состояние ее здоровья и условия пребывания (вх. № 30194 от 09.11.2023).

Для оказания помощи гражданам по вопросам социальной поддержки обращались к коллегам из Грузии и Турции. Просьбы касались оказания содействия в медицинской эвакуации граждан.

РАБОЧИЕ ВСТРЕЧИ И КОНСУЛЬТАЦИИ

Состоялись десятки контактов Уполномоченного с зарубежными коллегами в самых разнообразных формах — бесед лицом к лицу, встреч в формате видео-конференц-связи, телефонных переговоров, встреч на полях международных мероприятий.

Благодаря поддержке Президента Российской Федерации, получил мощный импульс развития новый вектор правозащитной дипломатии — **сотрудничество с омбудсменами стран Африки**. Установлены отношения с национальными правозащитными институтами 16 африканских стран, и дальнейшее упрочение этого взаимодействия становится одним из приоритетов правозащитной дипломатии на 2024 год.

В рамках восточного направления международного сотрудничества Уполномоченным активно развивается взаимодействие и устанавливаются связи с **омбудсменами стран Азии и Ближнего Востока**. Состоялись встречи с правозащитными институтами Индонезии, Ирана, Китая, Пакистана и Шри-Ланки.

Набирает обороты сотрудничество с омбудсменами стран **Латинской Америки**, подписаны двусторонние соглашения о сотрудничестве с омбудсменами Венесуэлы и Никарагуа.

Во время рабочих поездок к омбудсменам зарубежных государств Уполномоченный с помощью своих коллег по возможности осуществляла «визиты вежливости» руково-





Встреча с председателем парламентской «Лиги дружбы с Россией» Республики Перу. Дом прав человека. Октябрь 2023 года



Встреча с главами дипломатических представительств стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Дом прав человека. Сентябрь 2023 года

дителям государств и встречалась с главами государственных органов.

Такие встречи позволяют на самом высоком уровне обозначить правозащитную позицию Российской Федерации.

Такие «визиты вежливости» совершают к нам и представители государственных органов зарубежных стран, принимающие участие в форумах, организуемых в России.

Так, Дом прав человека посетила председатель Комитета Конгресса Перу по социальной вовлеченности и вопросам лиц с ограниченными физическими возможностями, председатель парламентской «Лиги дружбы с Россией» К. Алькаррас.

Новым форматом правозащитного взаимодействия стала организованная при поддержке МИД России **встреча Уполномоченного с главами дипломатических представительств 14 стран Латинской Америки и Карибского бассейна**.

Намерены продолжать практику проведения подобных встреч с главами дипломатических представительств государств Азии, Африки и Латинской Америки.

УЧАСТИЕ НА ВЗАИМНОЙ ОСНОВЕ В КОНФЕРЕНЦИЯХ, СИМПОЗИУМАХ И ДРУГИХ МЕРОПРИЯТИЯХ ПО ПРАВОЗАЩИТНОЙ ТЕМАТИКЕ

В течение 2023 года Уполномоченный и представители ее рабочего аппарата приняли участие в 11 мероприятиях по линии зарубежных омбудсменов.

В свою очередь омбудсмены зарубежных государств и их представители приняли участие в 4 конференциях, круглых столах и других мероприятиях, которые состоялись на территории России.

Все большую популярность и авторитет приобретает проводимая нами ежегодная **международная научно-практическая конференция** «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов». В 2023 году в ней приняли участие омбудсмены и представители правозащитных учреждений 47 стран, в том числе из 16 стран Африки, и 10 международных организаций.



Конференция «Будущее прав человека», Анкара, январь 2023 года (сверху слева); конференция «Эффективные практики омбудсменов: национальные особенности и универсальные подходы», Казань, сентябрь 2023 года (сверху справа); конференция «Влияние человеческой деятельности на право на здоровую и благоприятную окружающую среду: практика, проблемы и способы их решения», Манама, сентябрь 2023 года (внизу)

В своих выступлениях многие зарубежные омбудсмены выразили широкую поддержку Российской Федерации, отметили эффективность отечественной правозащитной системы и изъявили готовность развивать сотрудничество с российским национальным правозащитным институтом. Конференция показала открытость России к международному диалогу по вопросам прав человека и получила большой международный резонанс.

Планируем продолжить расширение географии участников международной конференции по правам человека.

ОБМЕН ОПЫТОМ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

В современных государствах существует широкий спектр разнообразных моделей омбудсмена. Они различаются по форме организации, процедуре назначения и статусу. Помимо этого, каждый институт омбудсмена действует в рамках своего уникального контекста, где влияние политического и государственного устройства, экономических факторов, исторических и политико-правовых традиций, а также национальной культуры и менталитета играет важную роль. Поэтому обмен опытом в области прав и свобод человека и гражданина является неотъемлемой частью двустороннего сотрудничества, пронизывает каждую встречу и является главной темой обсуждений.

В этой связи в качестве темы VII Международной научно-практической конференции, в которой приняли участие омбудсмены стран, совершенно разных по своим правовым традициям и культуре, экономическим и политическим условиям, Уполномоченным была выбрана глобальная, сквозная проблема: «Компетенции омбудсменов».

В ходе Конференции участники обменялись опытом по актуальным вопросам статуса и полномочий национальных правозащитных институтов, правового регулирования их деятельности, используемых ими механизмов защиты прав и свобод человека, а также обсудили актуальные проблемы правозащитной деятельности и способы их разрешения.

В итоговом документе Конференции участники решили продолжать развивать сотрудничество омбудсменов в целях обмена опытом защиты прав человека и укреплять двустороннее и многостороннее сотрудничество для развития интеграционных связей правозащитных институтов стран — участников конференции.

Представляется, что углублению и укреплению взаимодействия с зарубежными партнерами являются возможности, предоставляемые Научно-образовательным центром по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина по повышению квалификации их рабочих аппаратов.

В июне 2023 г. такое обучение в формате видео-конференц-связи прошли участие сотрудники аппаратов омбудсменов Абхазии и Киргизии.

Уполномоченным уделяется большое внимание работе с молодыми правозащитниками, что позволяет укреплять взаимодействие с зарубежными партнерами, а сотрудникам рабочих аппаратов омбудсменов — обмениваться своим опытом непосредственно.

Во взаимодействии с Росмолодежью организовано участие представителей института Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан и Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в проводимом на территории Российской Федерации международном молодежном образовательном форуме «Евразия Global» (г. Оренбург, 21–27 августа 2023 г.).

Мы также стремимся активно обмениваться опытом и информацией о нашей правоза-

щитной работе. Для достижения этой цели мы публикуем и направляем в адрес зарубежных коллег Бюллетень Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

ПРОВЕДЕНИЕ СОВМЕСТНЫХ ПРИЕМОВ ГРАЖДАН

В 2023 году продолжилась практика совместных приемов граждан Уполномоченным и зарубежными коллегами-омбудсменами.

Так, в ходе визита Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики Д. А. Джаманбаевой в город Москву состоялся **совместный прием граждан Киргизии в посольстве Республики,** на который пришли более 30 руководителей общественных организаций, входящих в киргизскую диаспору. В ходе личного приема граждан были подняты важнейшие вопросы защиты трудовых и социальных прав граждан Киргизии, находящихся на территории России.

При содействии Уполномоченного во взаимодействии с МВД России граждан своей страны, содержащихся в Центре временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по г. Москве, посетили Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан А. Е. Ластаев, Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан У. Бобозода и Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики Д. А. Джаманбаева. Они ознакомились с условиями содержания, а также провели личные приемы граждан, в ходе которых были предоставлены совместные юридические консультации всем находящимся в Центре гражданам по вопросам обеспечения их прав и свобод.

В связи с событиями в Нагорном Карабахе и обращением Президента общероссийской общественной организации «Союз армян России» А. А. Абрамяна Уполномоченным в декабре 2023 года организована доставка в Армению гуманитарного груза. В ходе визита в город Ереван наши сотрудники совместно с представителями Посольства Российской Федерации в Республике Армения, Россотрудничества в Армении, главой Русской общины провели личные приемы соотечественников и российских граждан, вынужденно прибывших в Армению в экстренном порядке в результате конфликта в регионе. По итогам проведенных приемов граждан выявлен ряд проблем, требующих межведомственной проработки.

ВЗАИМНОЕ ПОСЕЩЕНИЕ ПЛЕННЫХ И ЗАДЕРЖАННЫХ

В рамках установившихся контактов с украинской стороной в ноябре — декабре 2023 года российским и украинским уполномоченными по правам человека осуществлены синхронные посещения российских военнопленных на Украине и украинских военнослужащих, задержанных за противодействие специальной военной операции, содержащихся на территории России. Уполномоченным в ходе этой работы проверены условия содержания задержанных украинских граждан. На взаимной основе наших пленных посетил украинский омбудсмен.

В ходе визитов проведены личные приемы, в том числе персональные. Уполномоченный беседовала лично с каждым из украинских задержанных, чтобы удостовериться, что условия их содержания и медицинское обслуживание соответствуют международным нормам. Многие из украинских военнослужащих сообщили, что компетентными российскими органами им была представлена возможность позвонить родственникам по телефону. От некоторых были получены письма и видеообращения для передачи родственникам.

Накануне Нового года по взаимной договоренности с украинским омбудсменом на российско-украинской границе при поддержке и участии компетентных органов совершен обмен гуманитарными посылками и письмами от родственников для российских военнопленных, находящихся на территории Украины, и для украинских военнослужащих, задержанных и содержащихся на территории России.

ПЕРСПЕКТИВЫ ДВУСТОРОННЕГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ОМБУДСМЕНАМИ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Приоритетным направлением для нас остается развитие двусторонних связей на евразийском пространстве, с омбудсменами из стран — членов СНГ и коллегами по Евразийскому Альянсу Омбудсменов, а также стран Азии, Африки, Ближнего Востока, Латинской и Центральной Америки.

Наша цель — создать устойчивую сеть сотрудничества между омбудсменами различных стран для выработки совместных решений проблем, с которыми сталкиваются граждане наших государств (рис. 219). Мы считаем, что только через активное сотрудничество и партнерство мы сможем оказать помощь и поддержку гражданам и защищать их права на высоком уровне.

В целом же при планировании и реализации международного сотрудничества мы исходим из того, что политическая, экономическая и социальная ситуация, складывающаяся в том или ином государстве, не должна отражаться на развитии отношений в правозащитной сфере. Мы подтверждаем нашу приверженность ценностям прав человека и стремимся укреплять и развивать двустороннее сотрудничество на основе принципов верховенства права, равенства, недискриминации и взаимности. Уверены, что только соблюдение правовых принципов и уважение к правам каждого человека может способствовать устойчивому развитию и укреплению доверия между государствами и повышению гарантий прав человека.



Рис. 219. Приоритеты Уполномоченного в двустороннем сотрудничестве с зарубежными омбудсменами

10

64 мероприятия состоялись на площадках палат Федерального Собрания Российской Федерации с участием Уполномоченного и сотрудников ее Аппарата

15 обучающих мероприятий проведено НОЦ для региональных уполномоченных по правам человека и сотрудников их аппаратов

41 правозащитное мероприятие организовано Молодежным советом при Уполномоченном

12 заседаний Экспертного совета при Уполномоченном

2 заседания Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека



Глава 10

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

10.1. **Взаимодействие с органами публичной власти**

10.2. **Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации**

10.3. **Взаимодействие с институтами гражданского общества**

Общественная палата Российской Федерации
CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION



#правительстворф
#советфедерации
#государственнаядума
#гражданскоеобщество
#региональныеуполномоченные
#экспертныйсовет

10.1. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

В 2023 году интенсивно развивалось наше взаимодействие с органами всех уровней публичной власти. Только благодаря активному вовлечению государственных и муниципальных органов в процессы рассмотрения поступающих к нам жалоб удавалось разрешать как системные проблемы в области прав человека, так и жизненные проблемы обратившихся к нам людей — помогать получить жилье, ускорить выплату социального пособия, устроить ребенка в детский сад, приобрести инвалидную коляску, восстановиться на работе и решить многие другие вопросы, примеры чему приводились в соответствующих параграфах доклада.

О проблемах с обеспечением прав человека в стране, требующих в своем решении слаженной комплексной работы всех органов государственной власти, докладывалось **Президенту Российской Федерации В. В. Путину** в ходе представления ежегодного доклада о деятельности Уполномоченного и путем направления отдельных писем.

Такие обращения касались расширения географии правозащитной дипломатии с омбудсменами государств Африки; разработки законопроекта, исключающего обязательное выдворение иностранного гражданина за пределы



Представление Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год Президенту Российской Федерации В. В. Путину. Май 2023 года



Рис. 220. Количество и характер обращений, направленных в адрес судебных органов в 2023 году

Российской Федерации в случае утраты им документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в России, и неподачи в государственные органы заявления о такой утрате и других вопросов.

Была продолжена работа в составе комиссий при Президенте Российской Федерации — Общественной комиссии по определению кандидатур на присуждение Государственной премии за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности и Государственной премии за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности и Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственным наградам.

Обращения в адрес **судебных органов** были связаны с решением вопросов восстановления нарушенных прав и обеспечения прав заявителей как участников судебного производства (рис. 220).

Уполномоченный традиционно принимает участие в **заседании Совета судей Российской Федерации**. В рамках Санкт-Петербургского международного юридического форума приняла участие в работе **международной конференции** «Конституту-





Международная конференция «Конституция и конституционный контроль: развиваем доктрину и совершенствуем практику». Санкт-Петербург. Май 2023 года

ция и конституционный контроль: развиваем доктрину и совершенствуем практику», организованной Конституционным Судом Российской Федерации (май 2023 года).

Представители Уполномоченного приняли участие в 49 **судебных заседаниях** по рассмотрению конкретных уголовных и гражданских дел. По приглашению Верховного Суда Российской Федерации были участниками 5 рабочих групп по подготовке постановлений Пленума.

В их числе: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2023 г. № 14 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 317, 318, 319 Уголовного кодекса Российской Федерации»[1]*; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2023 г. № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»*[2]*; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 43 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о длящихся и продолжаемых преступлениях»*[3]*; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 45 «О некоторых вопросах, связанных с конфискацией имущества в уголовном судопроизводстве»*[4]*; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2023 г. № 47 «О практике применения судами законодательства об отсрочке отбывания наказания»*[5].

По запросам судей Конституционного Суда Российской Федерации Уполномоченным направлено **4 заключения**. Позиции Уполномоченного учтены в **3 постановлениях** Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в 2023 году, и в 1 **постановлении** 2024 года.

[1] БВС РФ. 2023. № 8.
[2] БВС РФ. 2023. № 9.
[3] БВС РФ. 2024. № 1.
[4] БВС РФ. 2024. № 1.
[5] БВС РФ. 2024. № 2.

Это: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2023 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности частей 1, 8 и 10 статьи 32 и пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 3 статьи 2 и части 3 статьи 16 Федерального закона "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" в связи с жалобами граждан С. Н. Бирюковой, А. Л. Лебедева и Т. С. Лебедевой, С. З. Раджабова»[1]*; постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2023 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности подпункта 1 пункта 12 статьи 61.11 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" и пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" в связи с жалобой гражданина И. И. Покуля»*[2]*; постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2023 г. № 42-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 1.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда»*[3]*; постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2024 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 137 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина П. О. Вильке»*[4].

Сотрудничество с **палатами Федерального Собрания Российской Федерации** осуществлялось как по вопросам совершенствования законодательства, так и в связи с рассмотрением жалоб граждан.

Мы приняли участие **в 64 мероприятиях** на площадках Государственной Думы и Со-

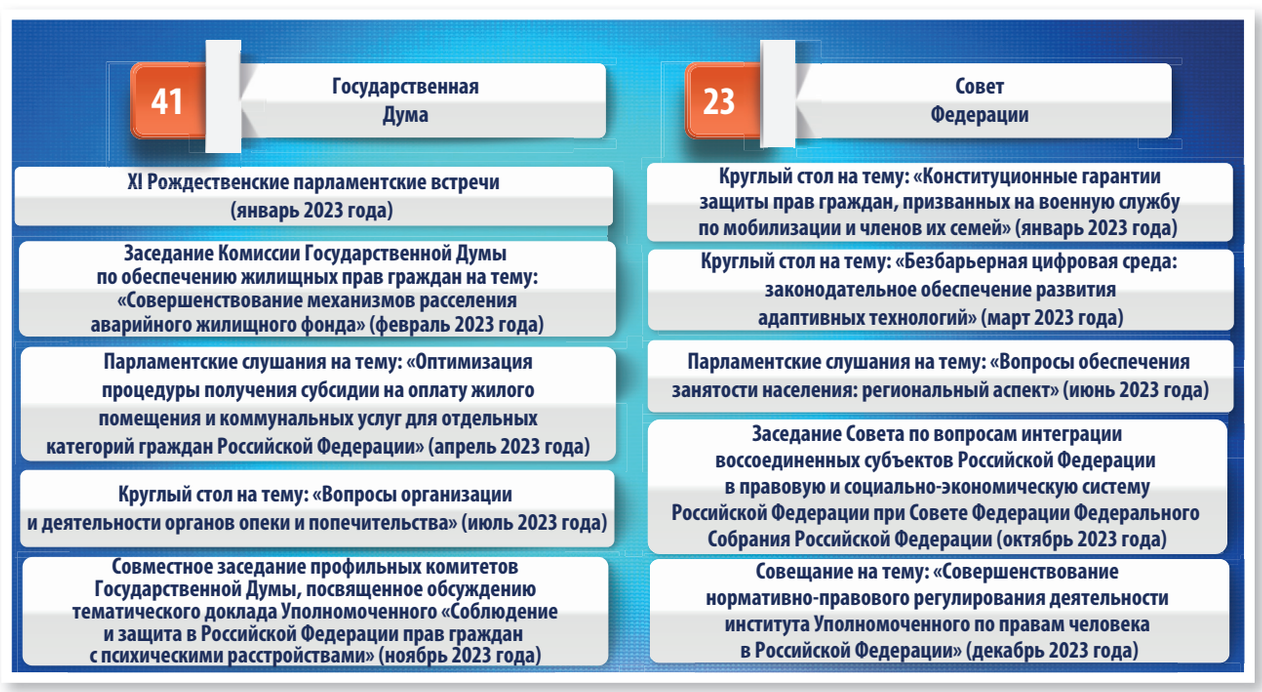


Рис. 221. Некоторые мероприятия в Совете Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации с участием Уполномоченного

[1] СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3390.

[2] СЗ РФ. 2023. № 8. Ст. 1414.

[3] СЗ РФ. 2023. № 30. Ст. 5751.

[4] СЗ РФ. 2024. № 5. Ст. 763.

вета Федерации, включая парламентские слушания, круглые столы, совещания, заседания комитетов, комиссий, рабочих групп.

В адрес Уполномоченного от сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы поступило **1007** обращений в защиту прав и свобод граждан. Они касались участников СВО, защиты прав человека в уголовном процессе, жилищных прав граждан, права на охрану здоровья, отбывания наказания в местах лишения свободы, миграции населения, социального обеспечения, образовательной деятельности и других вопросов.

Среди примеров успешного сотрудничества с депутатским корпусом — помощь в получении сертификата для приобретения жилья жительницы Республики Бурятия Л., ранее относившейся к лицам из числа детей-сирот. В защиту Л. к нам поступило обращение депутата Государственной Думы С.А. Наумова. Мы работали с региональными органами исполнительной власти, с органами прокуратуры — в результате Л. смогла получить сертификат и приобрести долгожданное жилье (вх. № 12738 от 03.05.2023).

По обращению депутата Государственной Думы Т.В. Буцкой по заявлению родственников 11 граждан, призванных на военную службу по мобилизации, призывными комиссиями по нашим обращениям пересмотрены и отменены решения о призыве этих граждан на военную службу по мобилизации (вх. № 6902 от 13.03.2023).

Во взаимодействии с депутатами Государственной Думы по конкретным сигналам о нарушении прав защищены права **25** граждан по 15 обращениям и по 2 — права неопределенного круга лиц.

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Взаимодействие с государственными органами осуществлялось в разных **форматах**. Основные из них показаны на рис. 222.

В рамках этих форматов в адрес государственных и муниципальных органов в общей сложности направлено почти **40 тыс**.



Рис. 222. Формы взаимодействия с государственными органами

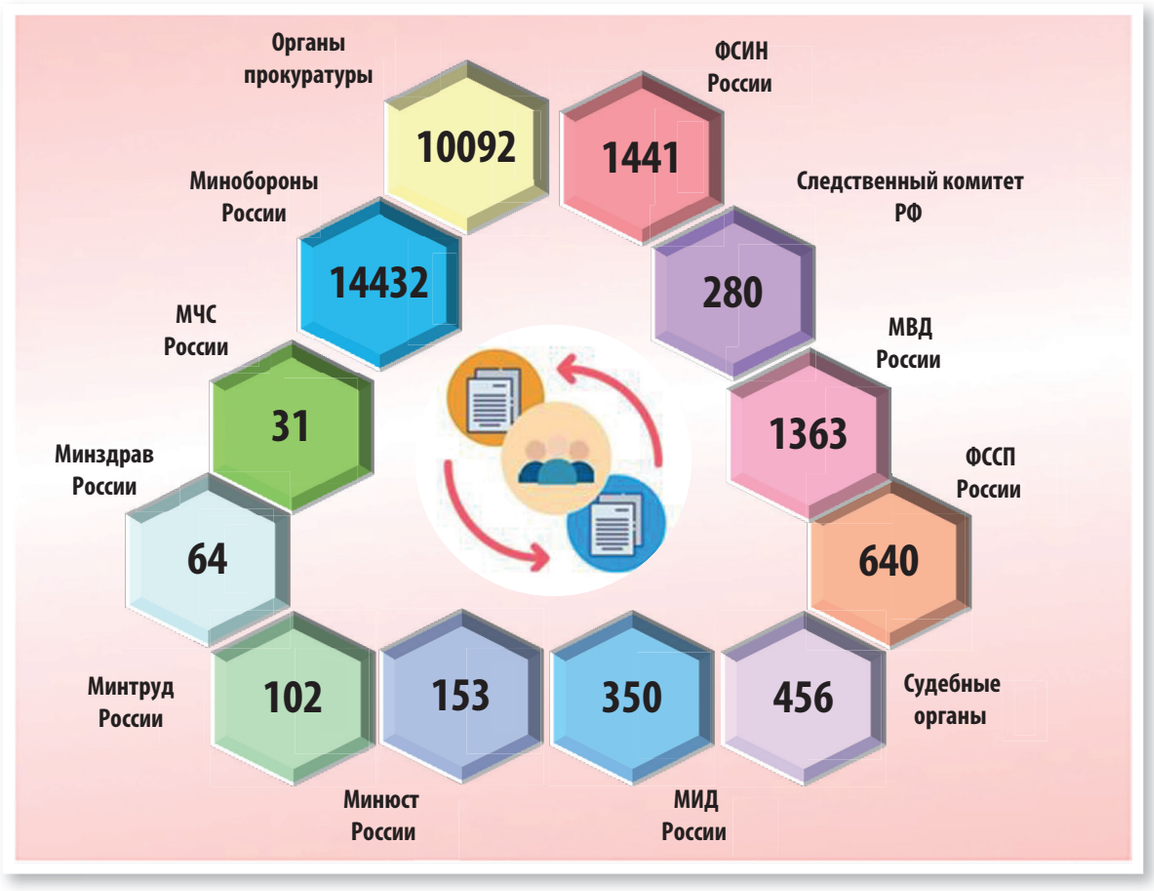


Рис. 223. Количество обращений, направленных в адрес отдельных государственных органов в 2023 году



Рис. 224. Количество обращений, направленных в адрес органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, в организации, выполняющие публичные функции, в 2023 году[1]

[1] Без учета обращений в адрес региональных уполномоченных по правам человека. О них см. параграф 10.2 настоящего Доклада.




Открытие выставки к 280-летию со дня рождения Гавриила Державина, организованной Минюстом России. Июль 2023 года (слева); пленарное заседание XVII Международной научно-практической конференции «Державинские чтения». Ноябрь 2023 года (справа)

обращений (писем, запросов, ходатайств, предложений). Их адресаты показаны на рис. 223, 224.

Совместно с государственными органами осуществлено **426 личных приемов граждан**, включая **272** выездных. В том числе в 16 субъектах Российской Федерации посещено 57 ПВР, проведено 246 личных приемов, в ходе которых принято и даны консультации более 5 тыс. граждан[1].

Проведены **54 совместные проверки** по жалобам граждан. Во взаимодействии осуществлялся мониторинг соблюдения избирательных прав в Единый день голо-




Рабочая встреча с губернатором Белгородской области В. В. Гладковым. Июнь 2023 года (слева);
рабочая встреча с губернатором Ивановской области С. С. Воскресенским. Август 2023 года (справа)

[1] См. параграф 1.2 настоящего Доклада.

сования 10 сентября 2023 г., мониторинг соблюдения прав граждан в пунктах временного размещения.

В органы государственной власти направлено **78 предложений** о внесении изменений в действующее законодательство и **49 заключений (отзывов)** на проекты нормативных правовых актов[1].

Уполномоченный и сотрудники Аппарата приняли участие в **25** конференциях, форумах, круглых столах и в других форматах обсуждения актуальных вопросов прав человека, организуемых федеральными и региональными органами исполнительной власти.

Сотрудники Аппарата работали в **11** межведомственных рабочих группах, созданных по инициативе Государственной Думы и Совета Федерации, Минюста России, Минтруда России, Генпрокуратуры России, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве[2].

РЕЗУЛЬТАТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Все положительные результаты по рассмотрению жалоб и заявлений граждан, которые приведены в параграфе 1.3 настоящего доклада, достигнуты только благодаря активной позиции, занятой государственными органами, поскольку деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан и не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Самая мощная поддержка нам оказана **органами прокуратуры**. По нашей инициативе ими проведены проверки по 8243 жалобам граждан, восстановлены права заявителей по 916 жалобам. В результате мер прокурорского реагирования пересмотрено 591 решение органов государственной власти и должностных лиц, том числе — 453 постановления следователей и дознавателей. К ответственности привлечено 128 должностных лиц, из них 113 — к дисциплинарной, 12 — к административной, 3 — к уголовной.

Поступила жалоба Т. на невыплату заработной платы работникам шахтоуправления «Волынское» ГУП «Торезантрацит». Мы обратились в прокуратуру г. Тореза, которая провела проверку и подтвердила факт нарушения трудового законодательства. После внесения прокуратурой представления в адрес руководства предприятия права работников были восстановлены: выплачена задолженность по заработной плате 700 работникам на сумму 1,3 млн рублей (вх. № Т-510 от 17.04.2023).

В вопросах обеспечения прав участников СВО и членов их семей неоценима была поддержка, оказываемая нам **Минобороны России**. По конкретным кейсам возвращались из плена российские военнослужащие, разыскивались без вести пропавшие, военнослужащим оказывалась медицинская помощь, им осуществлялись положенные по закону выплаты[3].

В защите прав российских граждан за рубежом по тем обращениям, с которыми они обратились к нам, огромная помощь оказана **МИД России**[4].

Плодотворным при рассмотрении жалоб граждан было наше взаимодействие с **ФСИН России**. Оказано содействие в реа-

[1] См. параграф 8.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 8.1 настоящего доклада.

[3] См. параграф 2.2 настоящего Доклада.

[4] См. параграф 7.6 настоящего Доклада.

лизации прав и законных интересов 325 заключенных и осужденных[1].

Во взаимодействии с **МВД России** и его территориальными органами поддержку в защите своих прав и законных интересов получили **276** граждан.

К Уполномоченному поступило обращение Я., который в 2020 г. был подвергнут административному наказанию в виде лишения права управления транспортными средствами. Однако по утверждению Я. таких прав он ранее не получал, сдать в орган ГИБДД для начала исчисления срока наказания ему нечего, в сдаче экзамена в целях получения права управления транспортными средами ему также отказывают. Для проведения проверки Уполномоченным направлен запрос в ГИБДД МВД России. Согласно поступившей информации, в исключительном порядке проблема Я. была разрешена путем отметки в базах данных ГИБДД об исполнении им наказания. После успешной сдачи экзаменов 15 сентября 2023 г. Я. было выдано водительское удостоверение (вх. № Я-203 от 01.06.2023).

С помощью органов **Следственного комитета Российской Федерации** удалось восстановить права 53 участников уголовного процесса.

К нам обратился председатель Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов Я. Е. Нилов в связи с выселением российских детей из отелей, расположенных в г. Кемер в Турции, в том числе и ребенка П. Согласно предоставленной в рабочем порядке информации Посольства Российской Федерации в Турецкой Республике, компания «Колибри Тур», организующая отдых детей, оказалась не готова выполнить финансовые обязательства по приему и размещению несовершеннолетних и сопровождающих их лиц на территории Турции. Все дети, прибывшие в Турцию на отдых по линии «Колибри Тур» и размещенные в отелях г. Кемер, вылетели в Россию. В связи с нашим обращением в Следственный комитет Российской Федерации по данному факту возбуждено уголовное дело по п. «а» ч. 2 ст. 238 УК РФ. Приняты меры по возмещению ущерба пострадавшим. Руководителю фирмы предъявлено обвинение по п. «а» ч. 2 ст. 238 и ч. 4 ст. 159 УК РФ (вх. № КЛ-964 от 17.08.2023).

При содействии **ФССП России** защищены права 45 участников исполнительного производства.

Житель Тамбовской области П. обратился с жалобами на действия судебного пристава-исполнителя и сотрудников отделения пенсионного фонда, сообщая о высоком размере удержания по исполнительным документам из его пенсии по инвалидности, которая является единственным источником дохода. По итогам проверки, инициированной Уполномоченным, судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о сохранении заявителю прожиточного минимума, которое направлено для исполнения в отделение СФР России по Тамбовской области. В обращении на горячую линию Уполномоченного П. выразил благодарность за оказанную ему помощь (вх. № к П-640 от 24.03.2023).

Со всей ответственностью к рассмотрению направленных в их адрес жалоб граждан относились Минюст России, Минздрав России, Минтруд России, МЧС России, Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации и другие государственные органы и организации.

[1] См. параграф 6.3 настоящего Доклада.

К нам обратились жители с. Рожны Клинцовского района Брянской области, которые выражали несогласие с переводом территории их населенного пункта из статуса «зона проживания с правом на отселение» в статус «зона проживания с льготным социально-экономическим статусом». Данное изменение было предусмотрено проектом постановления Правительства Российской Федерации, направленным на совершенствование правового положения населения территорий в границах зон радиоактивного заражения Чернобыльской АЭС. По мнению граждан, внесение соответствующего изменения приведет к снижению их социальных гарантий. Для защиты прав заявителей мы взаимодействовали с МЧС России. В результате проект постановления Правительства Российской Федерации был доработан, за заявителями сохранен прежний уровень социальных гарантий. Содействие в защите прав получили порядка 850 человек (вх. № 808 от 12.01.2023).

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ

За последние годы достигнут высокий уровень сотрудничества с государственными органами, и он год от года повышается. Однако резервов здесь достаточно.

Перспективным видим развитие **взаимодействия с государственными органами в цифровом формате**.

Заключено соглашение о подключении Уполномоченного к Платформе обратной связи (ПОС), которая позволяет гражданам направлять обращения, участвовать в опросах, голосованиях и общественных обсуждениях через форму на портале Госуслуг, мобильное приложение «Госуслуги. Решаем вместе».

Продолжается работа над совершенствованием механизмов взаимодействия в рамках функционирующей системы электронного межведомственного документооборота (МЭДО).

Будем расширять практику **совместных приемов граждан** и проведения межведомственных **проверок** по жалобам граждан.

Полагаем возможным наращивать усилия по сотрудничеству с государственными органами в рамках **совместных мониторингов**, включая мониторинг соблюдения избирательных прав в ходе выборов Президента Российской Федерации в марте 2024 года.

Среди задач на перспективу — укрепление взаимодействия с МИД России и институтами гражданского общества в целях мониторинга соблюдения прав российских граждан, проживающих за рубежом; организация совместно с Минтрудом России и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации мониторинга соблюдения прав граждан, проживающих в психоневрологических интернатах.

* Планируем более активно использовать право **обращения** Уполномоченного в **судебные органы** с соответствующими ходатайствами, исками и жалобами.

Ставим перед собой задачу плотнее сотрудничать с государственными органами, и прежде всего с комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации, в вопросах совершенствования **законодательства** о правах и свободах человека и гражданина.

10.2. ПАРТНЕРСТВО С УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В современных условиях, когда проблемы защиты прав и свобод человека приобретают глобальный характер, синергия потенциалов Уполномоченного и региональных уполномоченных как никогда актуальна. Выстроенное годами слаженное взаимодействие позволяет нам консолидировать правозащитные усилия на федеральном и региональном уровнях, повышать эффективность работы по выявлению и устранению нарушений прав граждан, обеспечивать доступность правовой помощи и содействовать созданию условий для беспрепятственной реализации прав и свобод человека на территории нашего государства.

Высокая оценка нашей совместной работе, важность осуществления работы «на местах» подчеркивается на самых высоких уровнях. Слова благодарности и непрекращающаяся поддержка со стороны Президента России, справедливо отметившего, что ни одно из направлений нашей работы нельзя назвать второстепенным, — тому подтверждение.

В 2023 году пополнилась нормативно-правовая база деятельности института государственной правозащиты в России.

Так, внесены поправки в закон о психиатрической помощи, которыми уполномоченные по правам человека включены в число субъектов защиты прав граждан, страдающих психическими расстройствами[1]. Перед нами сегодня встала серьезнейшая задача по освоению этой компетенции.

Приняты поправки в закон о бесплатной юридической помощи[2], которыми учтено наше предложение — отныне федеральный и региональные уполномоченные по правам человека в пределах своих компетенций содействуют в оказании бесплатной юридической помощи.

Приняты законы об уполномоченных по правам человека в Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике и Херсонской области[3]. При нашем непосредственном участии в марте 2024 года принят соответствующий закон в Запорожской области.

В декабре 2023 года открыты общественные приемные Уполномоченного на территории Херсонской и Запорожской областей, что позволяет жителям Геническа, Бердянска и Мелитополя более оперативно обращаться к государственному правозащитнику; по просьбе граждан работаем над открытием общественной приемной в Энергодаре.

Сотрудниками Аппарата Уполномоченного проведены приемы граждан в общественных приемных совместно с представителями

---

[1] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании”» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6197.

[2] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 661-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации” и Федеральный закон “О воинской обязанности и военной службе”» // РГ. 2023. № 297. 29 дек.

[3] Закон Донецкой Народной Республики от 22 июня 2023 г. № 456-IIНС «Об Уполномоченном по правам человека в Донецкой Народной Республике» // Народный Совет Донецкой Народной Республики: официальный сайт. URL: https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-ob-upolnomochennom-po-pravam-cheloveka-v-donetskoj-narodnoj-respublike/ (дата обращения: 06.03.2024); Закон Луганской Народной Республики от 28 сентября 2023 г. № 1-I «Об Уполномоченном по правам человека в Луганской Народной Республике» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8100202310020003?ysclid=ltg16e57dm163121500 (дата обращения: 06.03.2024); Закон Херсонской области от 25 декабря 2023 г. № 16-ЗХО «Об Уполномоченном по правам человека в Херсонской области» // Губернатор Херсонской области: официальный портал. URL: https://khogov.ru/wp-content/uploads/2024/01/Закон_Об_Уполномоченном_по_правам_человека.pdf?ysclid=ltg2lvx3jx64403396 (дата обращения: 04.02.2024).



Заседание Всероссийского Координационного совета уполномоченных по правам человека. Ноябрь 2023 года

органов публичной власти. Людям оказана соответствующая правовая, консультативная и иная помощь. Вручены новогодние подарки от Уполномоченного.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ФОРМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Основные форматы сотрудничества уполномоченных по правам человека представлены на рис. 225.



Рис. 225. Основные форматы сотрудничества Уполномоченного с коллегами в субъектах Российской Федерации в 2023 году

СОВМЕСТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ УЧАСТНИКАМ СВО И ЧЛЕНАМ ИХ СЕМЕЙ

Особого внимания с нашей стороны требуют те направления работы, которые продиктованы самой жизнью. Прежде всего, это работа с военнослужащими — участниками СВО и членами их семей. Не оставлять их один на один с трудностями — лейтмотив нашей деятельности.

За 2023 год от региональных коллег к нам поступило **3438** обращений по вопросам оказания содействия военнослужащим и членам их семей, а именно: в поиске и возвращении с территории Украины попавших в плен и без вести пропавших российских военнослужащих; в получении выплат и денежных средств; в предоставлении отпуска и увольнения с военной службы; в оказании помощи семьям военнослужащих и др.

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации постоянно поддерживали связь с родными и близкими наших героев — военнослужащих, находящихся на переднем крае борьбы с неонацизмом, проводили их личные приемы, оказывали правовую, консультативную, морально-психологическую и иную адресную помощь.

Отдельные региональные уполномоченные по правам человека посетили Донбасс, встречались с военнослужащими, доставляли гуманитарные грузы, знакомились с условиями прохождения службы.

Важным партнером в нашей работе стал созданный по инициативе Президента России фонд «Защитники Отечества» и его региональные отделения. На основе заключенных соглашений о сотрудничестве ведется совместная работа по оказанию социальной, медицинской, психологической, правовой и иной помощи участникам СВО и членам их семей.

СОВМЕСТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ ЭВАКУИРОВАННЫМ ЛИЦАМ

Не менее важным направлением нашей деятельности является оказание всесторонней помощи и поддержки гражданам, вынужденно покинувшим места своего постоянного проживания.

Совместно с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в 2023 году нами посещено 57 пунктов временного размещения в 16 субъектах Российской Федерации, где проведено 197 личных и 49 коллективных приемов. По многим вопросам удалось оказать содействие эвакуированным гражданам.

ВЗАИМНАЯ ПОМОЩЬ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

В 2023 году в наш адрес поступило **5546 обращений** от региональных коллег, что в 4,5 раза больше по сравнению с 2022 годом (1254). Такой рост обусловлен увеличением количества обращений по вопросам оказания помощи участникам СВО и членам их семей.

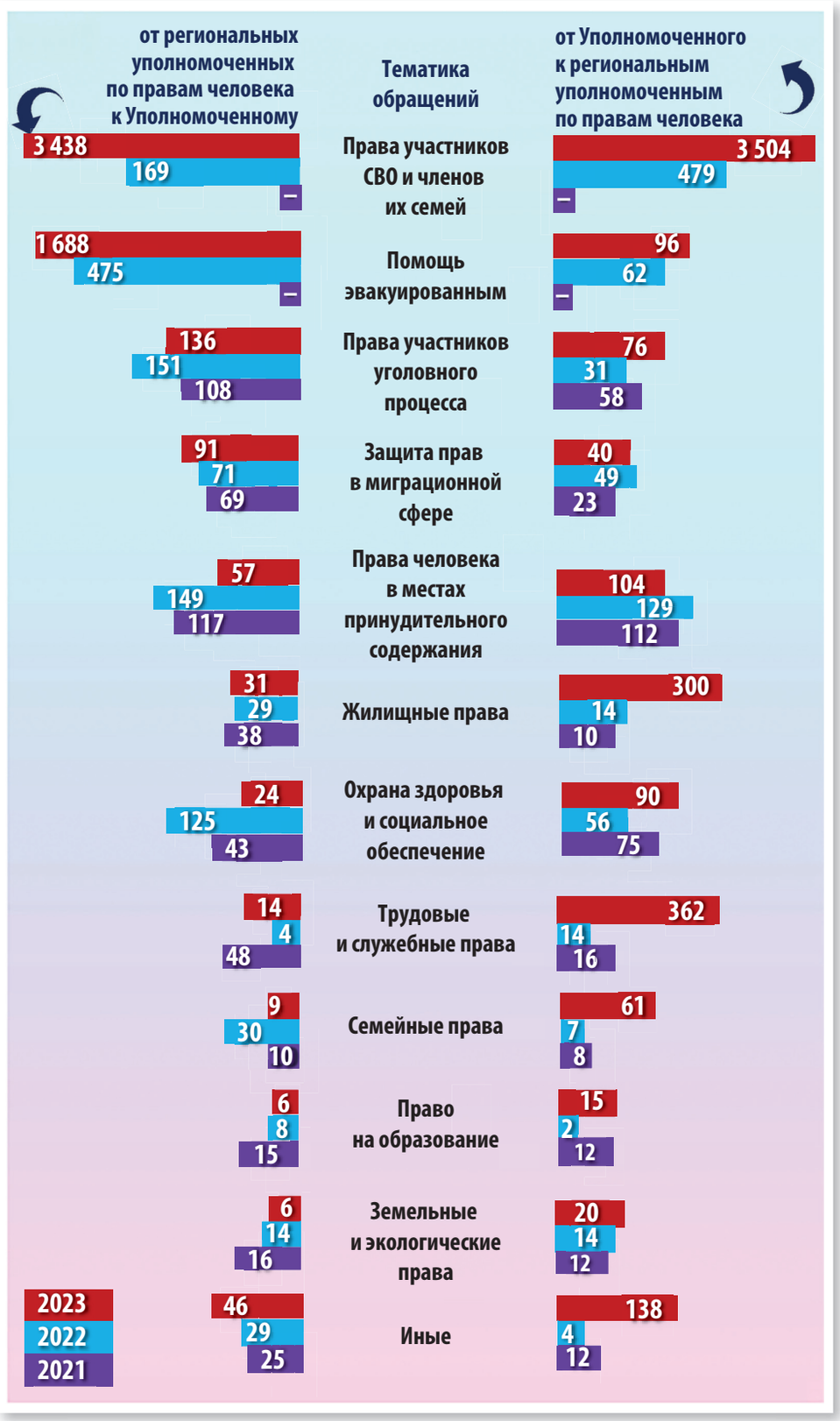


Рис. 226. Тематика обращений региональных уполномоченных по правам человека к Уполномоченному и Уполномоченного к региональным уполномоченным по правам человека по вопросам оказания помощи гражданам за 2021–2023 годы

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

По результатам рассмотрения обращений, поступивших в наш адрес от уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, во взаимодействии с государственными органами оказана необходимая помощь по 50 обращениям, большая часть (29) по вопросам содействия в возвращении российских военнослужащих из плена, оказания социальной помощи участникам СВО и членам их семей; эвакуации гражданских лиц из зоны обстрела ВСУ и оказания им медицинской, социальной и иной помощи.

К нам поступило обращение уполномоченного по правам человека в Свердловской области Т. Г. Мерзляковой в отношении военнослужащего К., выполнявшего задачи в рамках СВО, по вопросу возвращения из плена. Благодаря налаженной совместной работе с Мини-

Тематика	Количество обращений
Права участников СВО и членов их семей	29
Права российских граждан за рубежом	5
Права в уголовном процессе	4
Права в местах принудительного содержания	4
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	2
Защита семьи, материнства, отцовства и детства	2
Трудовые права	2
Права эвакуированных лиц	2

Рис. 227. Тематика положительно разрешенных обращений, поступивших от региональных уполномоченных, в 2023 году

стерством обороны Российской Федерации военнопленного удалось вернуть, и в июле 2023 г. он воссоединился со своей семьей (вх. № КЛ-595 от 25.05.2023).

Нами, в свою очередь, в адрес региональных уполномоченных **направлено 4806 обращений** (в 2022 году — 861, в 2021 году — 338), которые преимущественно касались вопросов защиты прав семей участников СВО, лиц, вынужденно эвакуированных из зон обстрела ВСУ, а также защиты прав человека в местах принудительного содержания.

По результатам рассмотрения наших обращений региональными уполномоченными по правам человека оказывалась необходимая помощь людям, включая обеспечение лиц, эвакуированных в ПВР, предметами первой необходимости, содействие в оформлении ими документов, информирование и поддержка родственников военнослужащих — участников СВО.

ПРОВЕДЕНИЕ СОВМЕСТНЫХ ПРИЕМОВ ГРАЖДАН

В 2023 году нами проведены **246 приемов граждан** с участием региональных уполномоченных по правам человека, включая выездные приемы в ПВР. По результатам приемов проведены консультации, разрешены сложные жизненные ситуации, в которых порой оказываются люди.



Совместный прием участников СВО и их семей уполномоченными Калужской, Ярославской и Ивановской областей в федеральном центре «Решма» на территории Ивановской области. Август 2023 года

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТОВ В РАМКАХ ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ

В 2023 году Уполномоченным реализовано 24 масштабных просветительских проекта, из которых 15 осуществлены совместно с региональными уполномоченными по правам человека.

Среди них: Единый урок «Права человека», Всероссийский конкурс «Инновационные технологии в правовом просвещении по вопросам прав и свобод граждан, форм и методов их защиты», «Правовой марафон для пенсионеров», Единый день бесплатной юридической помощи, направленный в том числе на правовую поддержку молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации[1].

СОГЛАСОВАННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

В 2023 году продолжилась положительная практика совместного участия Уполномоченного и региональных уполномоченных по правам человека в различных форматах международного сотрудничества.

Среди них участие в международной конференции «Будущее прав человека в 21 веке» (г. Анкара, январь 2023 г.); заседания Правления Европейского института омбудсмена (г. Новий Сад, Сербия, март 2023 г., г. Дубай, ОАЭ, ноябрь 2023 г.) и др.

Региональные уполномоченные по правам человека приняли деятельное участие в работе организуемых нами международных форумов (в VIII заседании Евразийского Альянса Омбудсменов, VII Международной научно-практической конференции «Проблемы защиты прав человека: обмен лучшими практиками омбудсменов»)[2].





Заседание Европейского института омбудсмена. Дубай, ноябрь 2023 года

[1] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 9.3 настоящего Доклада.

РАБОТА КООРДИНАЦИОННЫХ СОВЕТОВ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

В 2023 году состоялось два заседания Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека: по вопросам защиты прав человека в сфере социального обслуживания (23–25 мая 2023 г., Ленинградская область) и по вопросам защиты прав молодежи (14–16 ноября 2023 г., г. Москва).

На особое внимание государства к вопросам защиты и обеспечения прав молодежи в своем приветственном адресе участникам заседания указал Президент России. В. В. Путин особо подчеркнул объединительный, экспертный потенциал Координационного совета, востребованность инициатив уполномоченных по правам человека в совершенствовании молодежной политики, реагировании на запросы молодых людей.

В указанных мероприятиях традиционно приняли участие уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, руководители федеральных и региональных органов государственной власти, депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации, представители гражданского и научного сообщества.

В рамках Всероссийского координационного совета также ведущими специалистами Национального медицинского исследовательского центра психиатрии и наркологии имени В. П. Сербского проведен семинар-тренинг для уполномоченных по правам че-



Заседание Всероссийского координационного совета уполномоченных по правам человека. Ноябрь 2023 года



Семинар-тренинг, по итогам которого были сформулированы методические рекомендации по работе с жалобами по вопросам организации деятельности психиатрических больниц и психоневрологических интернатов в рамках Всероссийского координационного совета. Ноябрь 2023 года



Посещение Национального медицинского исследовательского центра психиатрии и наркологии имени В. П. Сербского. Ноябрь 2023 года



Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в ЦФО. Калужская область, сентябрь 2023 года

ловека по методике проведения проверок психоневрологических интернатов, психиатрических больниц закрытого типа и иных социальных учреждений закрытого типа. Семинар включал теоретическую и интерактивную части, в ходе которых уполномоченные по правам человека разбирали «кейсы» и вырабатывали алгоритм рассмотрения обращений граждан и оказания им содействия в различных ситуациях.

По итогам работы заседаний Всероссийского координационного совета подготовлены и направлены соответствующие рекомендации федеральным органам власти, главам субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный и сотрудники Аппарата принимали участие в работе координационных советов уполномоченных по правам человека в федеральных округах: в Центральном (город Ярославль, апрель 2023 года; город Калуга, сентябрь 2023 года), Северо-Западном (город Петрозаводск, май 2023 года) и других федеральных округах.

СОВМЕСТНАЯ ПОДГОТОВКА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ПРЕДЛОЖЕНИЙ

От региональных уполномоченных по правам человека в наш адрес ежегодно поступают предложения по совершенствованию законодательства.

В 2023 г. они затрагивали такие темы, как повышение денежного довольствия молодых сотрудников правоохранительных органов; предоставление пособия по безработице гражданам, не имеющим регистрации по месту жительства; расширение гарантий прав лиц в местах принудительного содержания, включая определение сроков рас-

смотрения заявлений подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в СИЗО, на предоставление краткосрочных свиданий и телефонных переговоров; определение конкретных оснований для отказа подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей, в предоставлении им свиданий; укрепление гарантий прав лиц, помещаемых в недобровольном порядке в медицинские организации, оказывающие психиатрическую помощь в стационарных условиях; усиление контроля за организациями, оказывающими юридические услуги; совершенствование порядка регистрации сделок с недвижимостью, на приобретение которой привлечены средства материнского капитала; ограничение возможности перевода из одного в другое СИЗО пределами федерального округа и др.

Ни один вопрос региональных уполномоченных не остается без внимания. Каждое предложение прорабатывалось Уполномоченным с ответственными комитетами Государственной Думы и федеральными органами власти. Некоторые из них нашли отражение в законодательстве[1].

ПРОВЕДЕНИЕ СОВМЕСТНЫХ МОНИТОРИНГОВ

По традиции в период подготовки и проведения единого дня голосования проводились совместные с региональными уполномоченными по правам человека мониторинги соблюдения избирательных прав граждан, в том числе совместные проверки избирательных участков[2].

Совместный мониторинг проводится и в сфере реализации Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»[3]. В частности, продолжаем отслеживать принятие органами исполнительной власти нормативных правовых актов, определяющих порядок взаимодействия их территориальных органов с региональными уполномоченными по правам человека.

ОКАЗАНИЕ МЕТОДИЧЕСКОЙ, ИНФОРМАЦИОННОЙ И ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ

В целях повышения профессионализма и обмена лучшими практиками правозащиты НОЦ по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) в 2023 году проведено **15 обучающих мероприятий** для региональных уполномоченных по правам человека и сотрудников их аппаратов[4].

Продолжена работа с региональными коллегами в формате **стажировок** в Доме прав человека. В 2023 году она организована для 6 региональных уполномоченных по правам человека. Кроме того, прошли обучение по тематическим программам 19 сотрудников аппаратов в очном формате, на семинарах и круглых столах в смешанном формате — свыше 500 человек.

По актуальным вопросам правозащитной деятельности в адрес региональных омбудсменов нами направлено порядка 30 методических и информационно-аналитических материалов.

---

[1] См. параграф 8.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 3.1 настоящего Доклада.

[3] Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1640.

[4] См. параграф 10.3 настоящего Доклада.

В их числе научно-методическое пособие «Заключение уполномоченного по правам человека по административному иску о признании информационных материалов экстремистскими» (издание НОЦ по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА))[1], *методические рекомендации для уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации «Защита прав взыскателя и должника при принудительном исполнении исполнительных документов» (издание НОЦ по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА))*[2].

АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ УКРЕПЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Важным резервом роста результативности работы уполномоченных по правам человека является их цифровая интеграция. Работа по формированию единого цифрового профиля — *Федеральной государственной информационной системы уполномоченных по правам человека (ФГИС «УПЧ»)* велась на протяжении 2022 и 2023 годов. Проведены экспертизы и приняты работы по всем подсистемам ФГИС «УПЧ», при участии представителей уполномоченных по правам человека 12 субъектов Российской Федерации начат процесс опытной эксплуатации системы. Работа по созданию единой информационной системы будет продолжена в 2024 году.

Объединяющим направлением взаимодействия должна стать *защита прав граждан, страдающих психическими расстройствами*. Нам предстоит выработать формы взаимодействия, необходимые для защиты прав таких пациентов в медицинских и стационарных организациях социального обслуживания. В рамках данной задачи представляется необходимым наладить взаимодействие с внештатными специалистами-психиатрами в каждом из субъектов Российской Федерации, с привлечением компетентных органов разработать порядок осуществления уполномоченными по правам человека возложенных на них компетенций.

В фокусе нашего внимания остается вопрос *совершенствования взаимодействия региональных уполномоченных с территориальными структурами федеральных органов власти*. В большинстве случаев в целях осуществления такого взаимодействия между уполномоченными и соответствующими органами заключаются соглашения. При этом, как показывает практика, наиболее активно заключаются соглашения с теми территориальными органами, которые разработали не только соответствующий ведомственный приказ, но и утвердили с Уполномоченным проект типового соглашения. В настоящее время соответствующие приказы приняли 15, 9 — утвердили проекты типовых соглашений. Планируем продолжать работу по этому направлению и в 2024 году.

---

[1] *Галяшина Е. И.* Заключение уполномоченного по правам человека по административному иску о признании информационных материалов экстремистскими: научно-методическое пособие. М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2023.

[2] Защита прав взыскателя и должника при принудительном исполнении исполнительных документов: методические рекомендации для уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации / авт.-сост. М. Д. Олегов, Е. Г. Стрельцова. М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2023. 253 с.

10.3. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Наиболее знаковым событием 2023 года в сфере развития правозащитных институтов гражданского общества традиционно стала встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с **Советом** по развитию гражданского общества и **правам человека** (далее — СПЧ), в ходе которой на протяжении нескольких часов руководители авторитетных



Рис. 228. Основные формы работы Уполномоченного с институтами гражданского общества в 2023 году

правозащитных организаций России имели возможность вести открытый диалог с Главой государства. Выработанные по итогам данной встречи поручения Президента Российской Федерации направлены на комплексное решение целого ряда системных проблем[1].

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Сотрудничество с институтами гражданского общества традиционно было конструктивным и эффективным. Оно осуществляется по различным направлениям и в самых разных формах (рис. 228).

ОКАЗАНИЕ ВЗАИМНОЙ ПОМОЩИ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Важной формой сотрудничества оставалось оказание помощи гражданам и решение системных вопросов, о которых правозащитники и представители институтов гражданского общества сообщали в своих обращениях. Всего в 2023 году от НКО поступило **337** обращения.

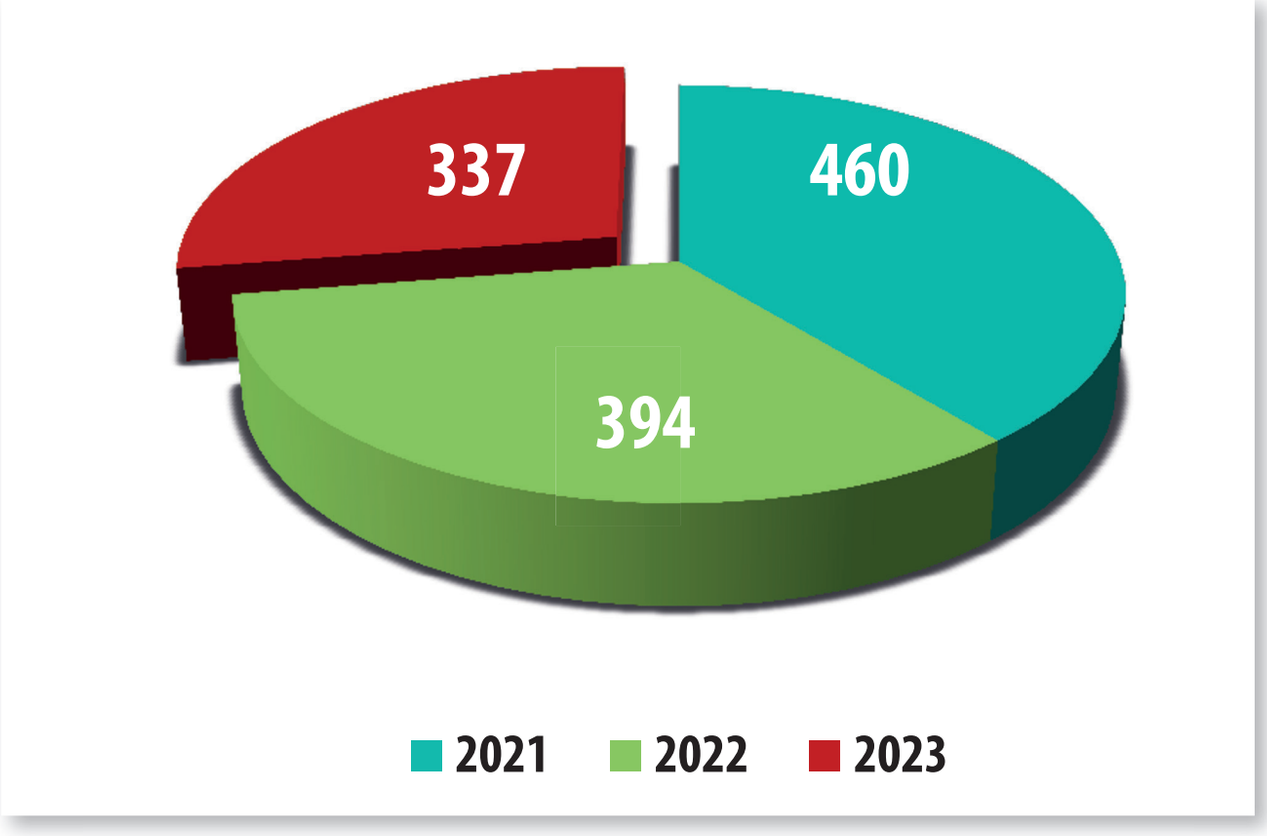


Рис. 229. Динамика обращений представителей гражданского общества к Уполномоченному за 2021–2023 годы

[1] Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с СПЧ // Президент Российской Федерации: официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73277 (дата обращения 24.01.2024).



Рис. 230. Тематика обращений представителей гражданского общества к Уполномоченному за 2021–2023 годы

Снижение их количества обусловлено, как представляется, в том числе решением ряда системных проблем правозащитной повестки *(ужесточение ответственности за пытки, обновление правил внутреннего распорядка в СИЗО и исправительных учреждениях)*. Среди других факторов, сказавшихся на динамике обращений, — активизация иных инструментов нашего сотрудничества, включая Экспертный и Молодежный советы при Уполномоченном, а также смещение центров активности некоммерческих организаций на участки работы, которые могут реализовываться без вмешательства государственных органов, — правовое просвещение, добровольчество и волонтерство, благотворительность.

Преобладающая часть обращений касалась **организации и проведения мероприятий по правовому просвещению и совершенствования законодательства** *(46,3%)*. Четверть обращений касались предложений по **грантовой поддержке НКО** за достижения в области правозащитной и благотворительной деятельности *(25,3%)*.

В целом по результатам рассмотрения поступающих от институтов гражданского общества обращений удалось защитить права или оказать гуманитарную помощь более чем 1000 гражданам.

Обратилась Р., активистка одного из общественных движений, в защиту прав дочери о незаконном привлечении ее к уголовной ответственности, а также о неоказании ей медицинской помощи в следственном изоляторе, что привело к ухудшению состояния ее здоровья. Проведенной прокуратурой Рязанской области совместно со специалистами территориального органа Росздравнадзора по Рязанской области проверкой медицинских документов Р. в рамках государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности установлено, что оказание ей медицинской помощи осуществлялось с нарушением обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации. В адрес начальника ФКУЗ МСЧ-62 ФСИН России внесено представление, нарушения закона устранены. Р. оказана необходимая медицинская помощь. Лицо, допустившее нарушение, привлечено к дисциплинарной ответственности (вх. № Р-735 от 06.07.2023).

ВЗАИМНОЕ УЧАСТИЕ В МЕРОПРИЯТИЯХ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ТЕМАТИКИ

Нами в рамках сотрудничества с гражданским обществом были активизированы взаимосвязи с СПЧ, Общественной палатой Российской Федерации (далее — Общественная палата), Ассоциацией юристов России, с общественными наблюдательными комиссиями (ОНК), благотворительными фондами, общественными организациями правозащитной направленности, волонтерским движением.

В 2023 году приняли участие в более чем **80** мероприятиях и проектах НКО по оказанию помощи вынужденно эвакуированным из ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, а также отдельных районов Украины, участникам СВО и членам их семей, поддержке социально незащищенных граждан, защите прав заключенных, содействию социальной реинтеграции лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и многих других.

В свою очередь представители гражданского общества принимают участие в мероприятиях, организуемых Уполномоченным.

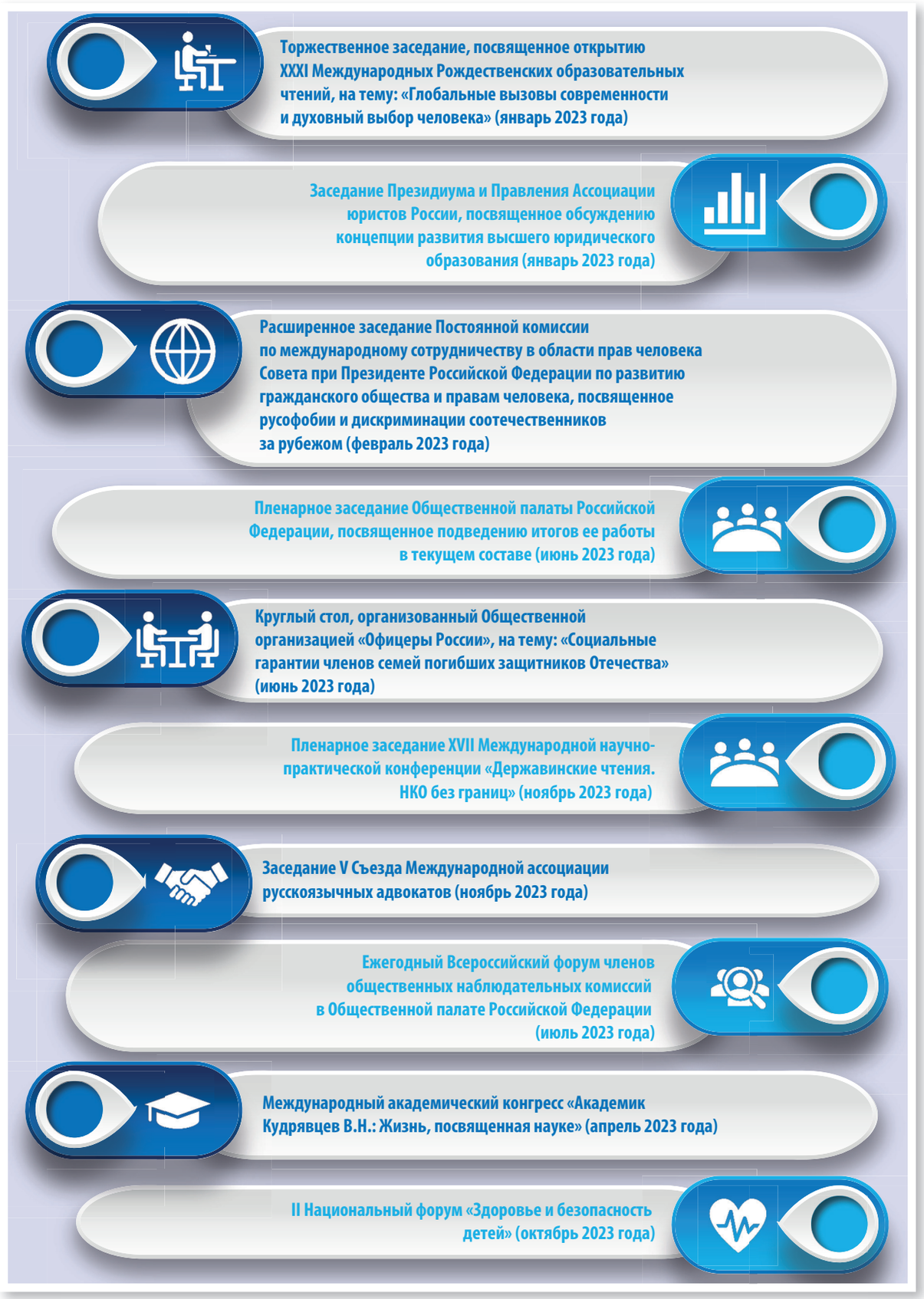


Рис. 231. Совместные мероприятия с представителями гражданского общества



Рис. 232. Мероприятия, организованные Уполномоченным с участием представителей гражданского общества

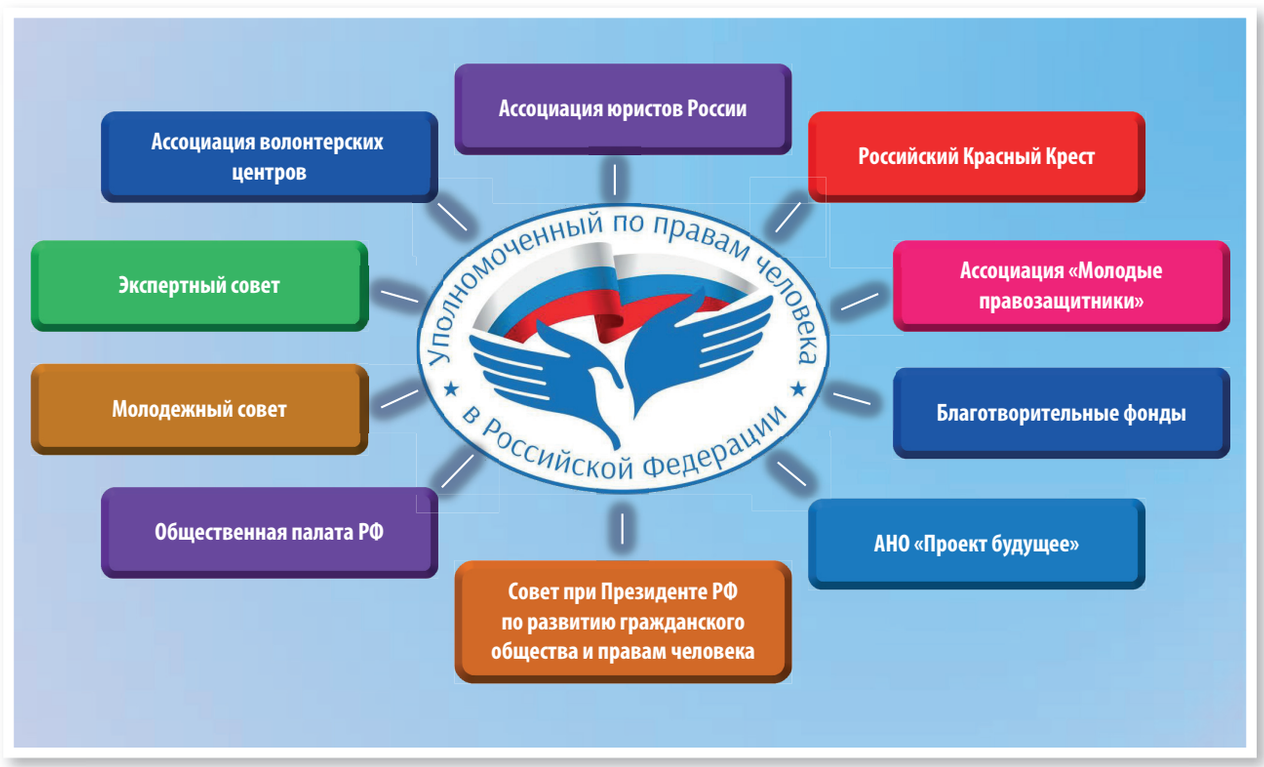


Рис. 233. Институты гражданского общества, с которыми осуществлялось тесное взаимодействие в 2023 году

ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ ЭВАКУИРОВАННЫМ, А ТАКЖЕ ЖИТЕЛЯМ ДОНЕЦКОЙ И ЛУГАНСКОЙ НАРОДНЫХ РЕСПУБЛИК, ЗАПОРОЖСКОЙ И ХЕРСОНСКОЙ ОБЛАСТЕЙ

Продолжены совместные гуманитарные акции по оказанию помощи вынужденно эвакуированным из ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, а также отдельных районов Украины. В этой связи были установлены тесные взаимосвязи с общероссийской общественной организацией «Российский Красный Крест», волонтерским движением, благотворительными организациями и фондами. Совместно с ними мы проводили гуманитарные акции для эвакуированных граждан, размещенных в ПВР на территории России, российских граждан из числа карабахских беженцев в Армении, для жителей исторических территорий, возвращенных в состав России.

Уполномоченный и сотрудники Аппарата на постоянной основе посещали ПВР для эвакуированных граждан — жителей пострадавших от обстрелов районов Донбасса, Запорожской, Херсонской и Белгородской области (июнь, декабрь 2023 года) и проводили личные приемы граждан, оказывали им необходимую помощь вместе с органами государственной власти и институтами гражданского общества (Ассоциацией юристов России, Российским Красным Крестом и др.).

РАБОТА С РОДСТВЕННИКАМИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРИНИМАЮЩИХ УЧАСТИЕ В СВО

Совместно с представителями институтов гражданского общества проводили активную работу по оказанию помощи родственникам военнослужащих, принимающих участие в СВО, в следующих основных формах:

рассмотрение обращений родственников военнослужащих, принимающих участие в СВО (при поддержке Минобороны России из плена возвращены свыше 20 военнослужащих, по которым к нам обращались члены СПЧ);



Подписание Соглашения с фондом «Защитники Отечества». Июль 2023 года

оказание адресной материальной помощи родственникам военнослужащих, принимающих участие в СВО (ОНФ, Ассоциация волонтеров России, Фонд им. Е.М. Примакова, Фонд «Возрождение и надежда», Фонд защиты детей и др.);

правовое просвещение (консультирование) родственников военнослужащих, принимающих участие в СВО (Ассоциация юристов России, Молодежный совет при Уполномоченном, Всероссийский студенческий союз и др.).

В июне 2023 г. в Белгороде Уполномоченный встретилась с активистами «Союза поддержки матерей и жен военнослужащих, принимающих участие в СВО», который оказывает психологическую и юридическую помощь семьям военнослужащих, а также помогает с трудоустройством, получением социальных выплат. По итогам встречи были выработаны предложения по развитию программ реабилитации для бойцов, их матерей и жен; организации летнего оздоровительного отдыха для детей мобилизованных и др.

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ ПОМОЩЬ

Одно из важнейших направлений совместной работы с институтами гражданского общества реализуется предметно в четырех основных форматах:

очное консультирование граждан (совместно с представителями юридических клиник, Молодежного и Экспертного советов при Уполномоченном);

выездные консультации в ПВР (совместно с членами Молодежного совета при Уполномоченном);

консультирование граждан по телефону горячей линии (совместно с Ассоциацией юристов России);

консультирование граждан в ходе всероссийских и региональных мероприятий правопросветительского характера (например, просветительский проект Уполномоченного Дни правовой грамотности мигрантов).

30 июня 2023 г. в Доме прав человека совместно с Ассоциацией юристов России и ее региональными отделениями прошел Единый день бесплатной юридической помощи, направленный в том числе на правовую поддержку молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В просветительской акции также участвуют уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации и сотрудники их аппаратов. В «Молодежной приемной» работали представители Ассоциации, члены Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и сотрудники Аппарата Уполномоченного, которые дали юридические консультации для молодых людей по самым разным жизненным вопросам: образование, здравоохранение, трудоустройство, обеспечение жильем, социальные выплаты.

УЧАСТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РАБОЧИХ ГРУППАХ, СОЗДАВАЕМЫХ В АППАРАТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО

Традиционно в 2023 году осуществлялось деятельное участие представителей гражданского общества в рабочих группах, создаваемых в Аппарате Уполномоченного. Наиболее интенсивная работа проводилась в рамках 3 рабочих групп, организованных Уполномоченным в целях:

мониторинга соблюдения прав и свобод человека и гражданина в период подготовки и проведения Единого дня голосования *(сентябрь 2023 года);*

разработки федеральной государственной информационной системы уполномоченных по правам человека (ФГИС УПЧ);

подготовки ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год.

РАБОТА В РАМКАХ ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2023 году активно продолжил работать Экспертный совет при Уполномоченном. Его работа осуществлялась по 5 основным направлениям: проведение мероприятий, экспертиза юридических документов, правовое просвещение, совершенствование законодательства и участие в подготовке ежегодного Доклада.

Состоялось **12 заседаний Экспертного совета и его секций**, на которых обсуждался широкий спектр вопросов совершенствования законодательства, правоприменительной практики, правового просвещения, среди которых были темы совершенствования правового образования (*март 2023 года*); защиты прав граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы (*апрель 2023 года*); обсуждения курса «Основы российской государственности» (*июль 2023 года*); защиты прав участников уголовного процесса при проведении судебных экспертиз (*июль 2023 года*); защиты прав иностранных граждан при административном выдворении и депортации (*июль 2023 года*); обсуждения проектов параграфов ежегодного доклада Уполномоченного (*сентябрь — октябрь 2023 года*) и др.

В практической плоскости Экспертный совет принимал активное участие в рассмотрении обращений граждан и совершенствовании законодательства. Членами Экспертного совета при Уполномоченном проведена экспертиза свыше 1000 документов, подготовлено более 100 предложений по совершенствованию законодательства, многие из которых нашли отражение в принятых в 2023 году нормативных правовых актах[1]. Кроме того, члены Экспертного совета принимали активное участие в правовом просвещении граждан: проводили лекции и семинары, мастер-классы, публиковали научные статьи и книги по актуальным вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина[2].

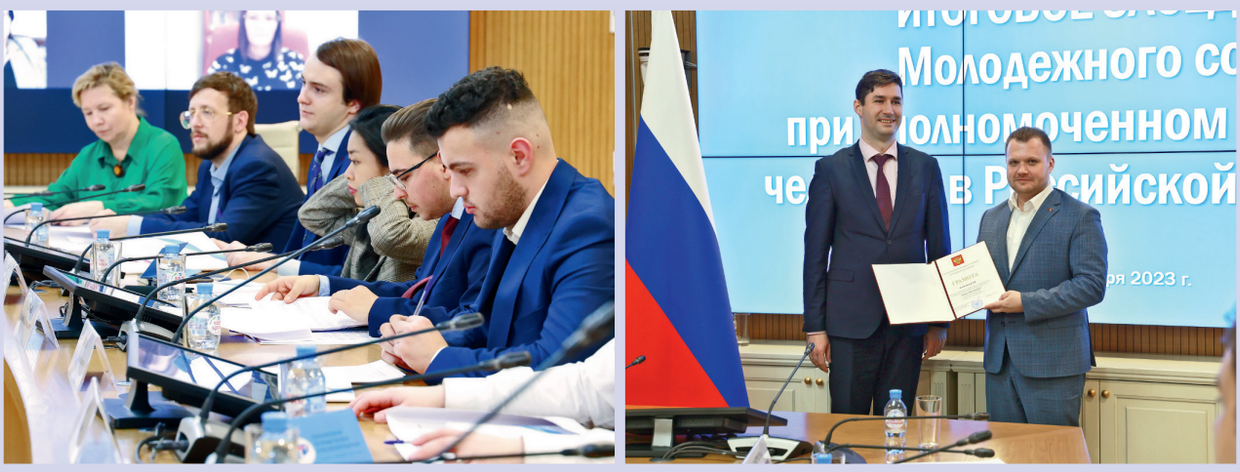
РАБОТА В РАМКАХ МОЛОДЕЖНОГО СОВЕТА ПРИ УПОЛНОМОЧЕННОМ

В 2023 году под эгидой Молодежного совета при Уполномоченном организовано 41 правозащитное мероприятие.

Указанные мероприятия затрагивали вопросы: обмена опытом молодежной правозащиты (Молодежный юридический форум, май 2023 г.; форум «Территория смыслов, август 2023 г.); совершенствования правовых механизмов защиты молодежи (совместное заседание Молодежного совета при Уполномоченном с Палатой

[1] См. параграф 8.1 настоящего Доклада.

[2] *Понкин И. В.* Кибер-мета-вселенные в сфере здравоохранения: понятие и правовой взгляд // Бизнес, менеджмент и право. 2023. № 2(58). С. 14–20; *Мирзоев Г. Б.* Миграционная безопасность: современное состояние и меры по ее укреплению // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2023. № 3(70). С. 5–7; *Абашидзе А. Х.* Международная универсальная система защиты прав человека: вызовы и перспектива // Обозреватель. 2023. № 1(396). С. 115–136 и др.



Заседание Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Декабрь 2023 года



Правозащитная мастерская на форуме «Территория смыслов». Август 2023 года

молодых законодателей при Совете Федерации в Доме прав человека, август 2023 г.); защиты прав студентов и молодых ученых (заседание Молодежного совета при Уполномоченном, декабрь 2023 г.).

Более 30 правозащитных проектов, реализованных с участием членов Молодежного совета, были адресованы категориям населения, требующим особой правовой защиты — членам семей участников СВО, мобилизованным гражданам, студентам.

Среди них: серия приемов граждан из числа членов семей участников СВО в ГБУ «Единый центр поддержки» в г. Москве (ежемесячно в течение 2023 г.); Всероссийский единый день бесплатной юридической помощи, приуроченный ко Дню молодежи (июнь 2023 г.); просветительская акция в социальных сетях «Право для молодежи» (июль — август 2023 г.); подготовка и размещение на ресурсах Молодежного совета при Уполномоченном в сети Интернет видеороликов о правах мобилизованных граждан, участников СВО и членов их семей (март — май 2023 г.); проведение мониторингов соблюдения прав студентов на достойные условия проживания в общежитиях (в течение 2023 г.).

В рамках работы Комиссии Государственного Совета по молодежной политике члены Молодежного совета при Уполномоченном сформировали предложения о дополнении проекта Стратегии молодежной политики до 2030 года положениями о расширении правового просвещения и воспитания молодежи. При доработке проекта Росмолодежью соответствующие предложения были учтены[1].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ СОГЛАШЕНИЙ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ



Подписание Соглашения о сотрудничестве с Национальным мониторинговым центром помощи пропавшим и пострадавшим детям. Август 2023 года

[1] См. параграф 7.3 настоящего Доклада.

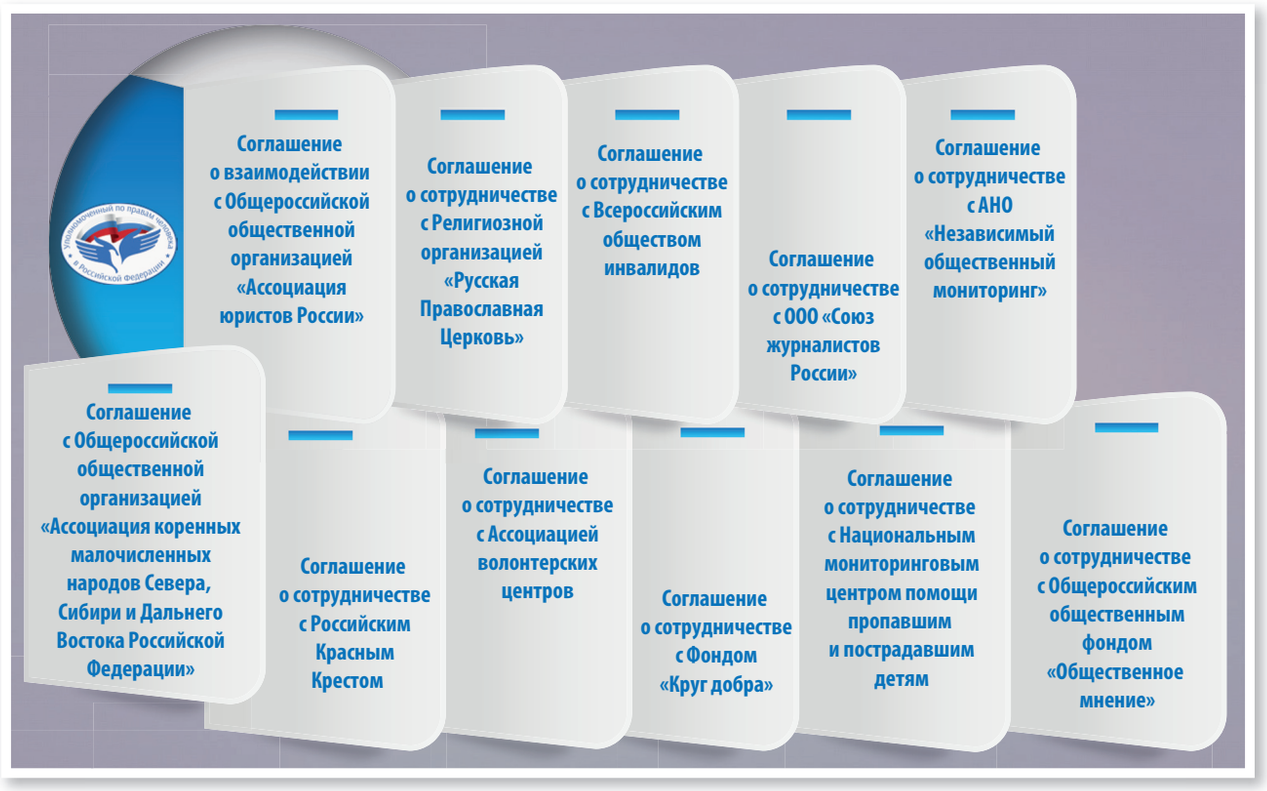


Рис. 234. Соглашения о взаимодействии с некоммерческими организациями

СОДЕЙСТВИЕ ОБУЧЕНИЮ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ОНК

В 2023 году НОЦ по правам человека при Университете им. О.Е. Кутафина (МГЮА), научное руководство которым осуществляется Уполномоченным, **организовано 4 выездных семинара** (в Чеченской Республике, Иркутской, Липецкой, Тверской областях) по теме: «Актуальные вопросы формирования и деятельности общественных наблюдательных комиссий по контролю за соблюдением прав лиц в местах принудительного содержания», для членов наблюдательных комиссий и обучены более 100 членов ОНК.

Помимо этого, периодически возникает необходимость внепланового обучения в НОЦ. Например, в связи с соответствующим обращением проведено обучение членов ОНК Московской области; в связи с обращением руководителя Аппарата Общественной палаты Российской Федерации Н.А. Дорониной обучение прошли сотрудники отдела по работе с ОНК данного Аппарата.

ПОДДЕРЖКА НЕКОММЕРЧЕСКИХ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ ЗАЩИТОЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПОМОЩЬЮ ГРАЖДАНАМ

Немаловажное значение приобретает **грантовая поддержка** социально ориентированных НКО, в том числе правозащитной направленности, со стороны государства.

14 июня 2023 г. при участии Уполномоченного состоялось заседание Координационного комитета по проведению конкурсов на предоставление грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества под



Встреча с Председателем НКО «Белый интернет». Декабрь 2023 года

председательством Первого заместителя Руководителя Администрации Президента Российской Федерации Сергея Кириенко. В ходе мероприятия были подведены итоги второго конкурса 2023 г.

По результатам второго конкурса получили поддержку 52 правозащитных проекта, из них 45 проектов по направлению «Защита прав и свобод человека, в том числе защита прав заключенных», из них 16 инициатив направлены на ресоциализацию заключенных.

По решению Координационного комитета гранты на общую сумму 3,5 млрд рублей выделены 1504 социально ориентированным некоммерческим организациям, проекты которых получили наивысшие баллы по результатам независимой экспертизы[1].

В День России — 12 июня 2023 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин в Кремле вручил Государственные премии за выдающиеся достижения в правозащитной и благотворительной деятельности. Лауреатами Государственных премий 2023 года стали врач-эндокринолог, президент Международной благотворительной общественной организации «Справедливая помощь Доктора Лизы» Ольга Демичева и член Общественной палаты Российской Федерации, глава межрегиональной общественной организации «Наши дети», руководитель департамента приоритетных проектов и стратегических инициатив Общероссийского народного фронта Юлия Зимова.

С 23 ноября 2023 г. начата работа по подготовке представлений на соискание Государственных премий Российской Федерации в области правозащиты и благотворительности 2023 года.

Традиционно в Международный день прав человека состоялась очередная цере-

[1] 1504 некоммерческие организации стали победителями второго в 2023 году конкурса Фонда президентских грантов // Фонд президентских грантов: официальный сайт. URL: https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/news/1-504-nekommercheskie-organizatsii-stali-pobeditelyami-vtorogo-v-2023-godu-konkursa-fonda-prezidentskikh-grantov (дата обращения: 24.01.2024).

мония награждения медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро». Медали удостоены 13 лауреатов:

Белоусова Анна Вячеславовна (председатель Нижегородской региональной общественной организации «Инклюзивный центр семьи и детства “УМка”», директор Частного общеобразовательного учреждения Инклюзивная школа «Маяк» г. Чкаловска, Нижегородская область);

Демидова Альбина Павловна (председатель Мелитопольской городской общественной организации инвалидов, Запорожская область);

Диодорова-Лаврентьева Светлана Владимировна (председатель Якутского регионального отделения Комитета семей воинов Отечества, Республика Саха (Якутия));

Касеева Оксана Анатольевна (председатель Автономной некоммерческой организации «Центр разработки адаптивной одежды для людей с ограниченными возможностями здоровья», Оренбургская область);

Качур Игорь Вадимович (председатель Общественной палаты Херсонской области, Херсонская область);

Куляев Кирилл Сергеевич (председатель правления межрегиональной общественной организации «Другая жизнь», заместитель председателя правления Автономной некоммерческой организации «Центр экспертной помощи по вопросам, связанным с редкими заболеваниями, “Дом Редких”», г. Санкт-Петербург);

Леонович Марина Ивановна (директор Благотворительного фонда Марины Леонович по поддержке инвалидов-колясочников,



Вручение Государственных премий за выдающиеся достижения в правозащитной и благотворительной деятельности. Июнь 2023 года

малоимущих, многодетных семей и онкобольных, Тверская область);

Метла Виталий Викторович (учредитель благотворительного фонда «Быть Добру», Донецкая Народная Республика);

Немчинова Юлия Викторовна (председатель Автономной некоммерческой организации по оказанию услуг людям, попавшим в сложную жизненную ситуацию «Центр помощи Юлии Немчиновой», Белгородская область);

Романов Леонид Михайлович (генеральный директор Благотворительного фонда «Фонд помощи детям имени Примакова Е. М.», город Москва);

Савватеева Наталья Федоровна (председатель Общественной организации «Пожарский клуб “Ветеран”» Пожарский район Приморского края, Приморский край);

Супрун Анастасия Владимировна (президент Благотворительного Фонда «Дети России — Будущее Мира», Новосибирская область);

Толстов Дмитрий Юрьевич (председатель правления Местной общественной организации поддержки пожилых граждан города Волжска «Нить добра», руководитель муниципального штаба Автономной некоммерческой организации «Комитет семей воинов Отечества», Республика Марий Эл).

Развитие партнерства с институтами гражданского общества продолжает остается стратегическим направлением нашей деятельности, которое позволяет обеспечивать эффективность нашей работы по защите прав и свобод человека и гражданина.

11



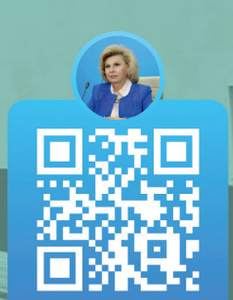
Глава 11

РАБОЧИЙ АППАРАТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



31 служащий Аппарата Уполномоченного являются докторами или кандидатами наук

43 служащих Аппарата Уполномоченного прошли повышение квалификации в 2023 году



Рабочий аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее — Аппарат) выполняет функции, определенные Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и положением об Аппарате, утвержденном Уполномоченным[1]. Основное его предназначение — оказание содействия Уполномоченному по выполнению возложенных полномочий.

В 2023 году произошли определенные изменения в структуре Аппарата: образовано Управление судебной защиты — для взаимодействия с судебными органами с целью повышения гарантий защиты прав человека в административном, гражданском и уголовном судопроизводстве; в составе Управления международного сотрудничества создан отдел специальных проектов, занимающийся рассмотрением обращений участников специальной военной операции и членов их семей (рис. 235).

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ

Регистрацию поступающих обращений, иных входящих документов, отправку исходящей корреспонденции, организацию личных приемов граждан осуществляет Управление делопроизводства и личного приема граждан. Оно же проводит ежедневные личные приемы в приемной Дома прав человека, организует работу круглосуточной горячей линии.

Шесть управлений — защиты социальных и культурных прав, защиты экономических и политических прав, защиты прав человека в уголовном процессе, защиты прав человека в административном процессе и в местах принудительного содержания, судебной защиты и международного сотрудничества, – в соответствии со своей компетенцией осуществляют рассмотрение обращений граждан, проверяют информацию о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан, проводят личный прием заявителей. Все структурные подразде-



25-летие Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

[1] См.: Распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 23 октября 2017 г. № 93 «Об утверждении Положения о рабочем аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации». Документ опубликован не был // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

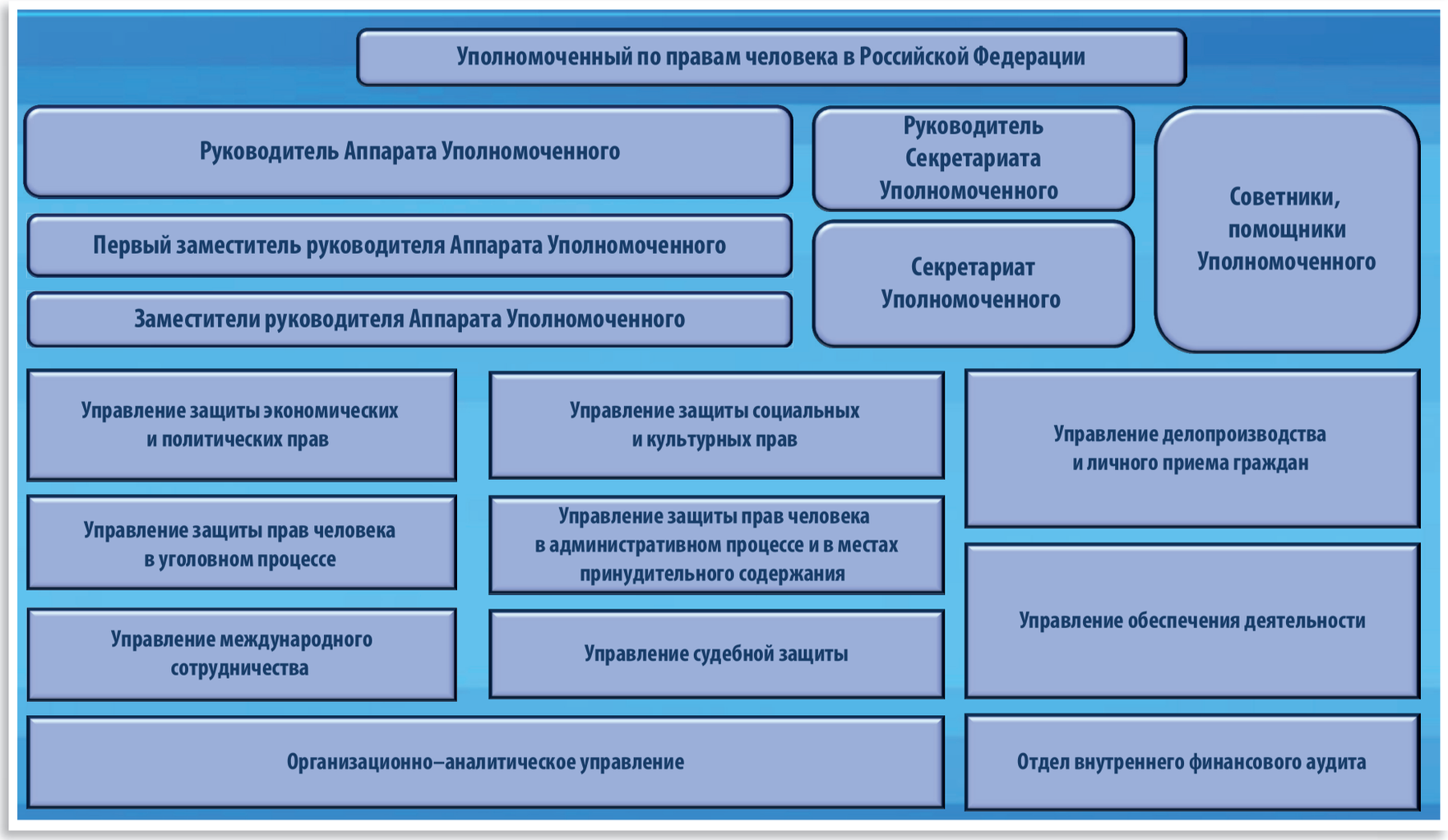


Рис. 235. Структура рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

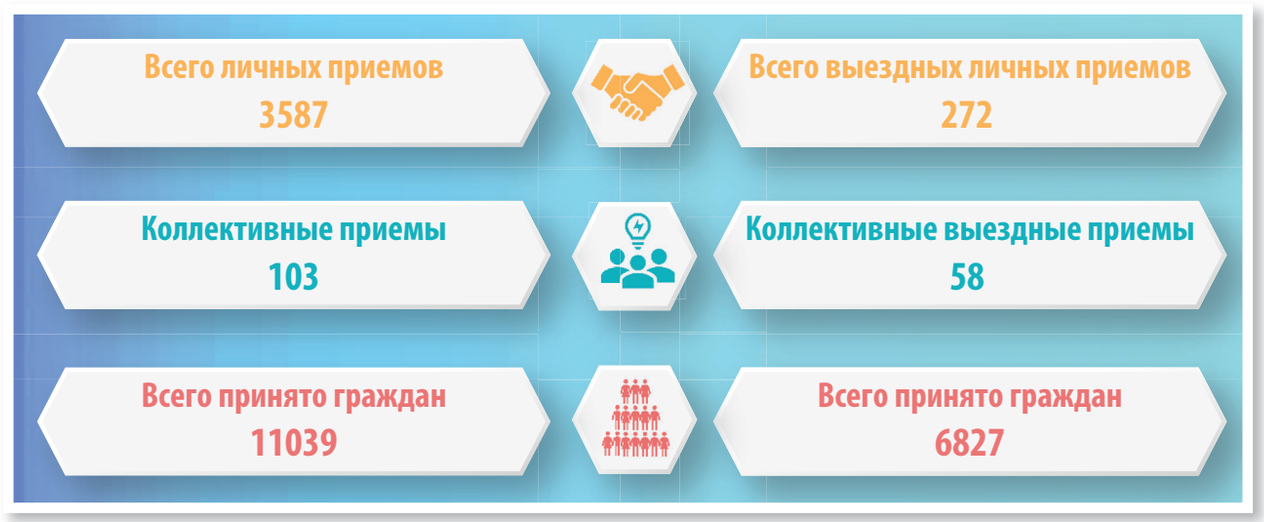


Рис. 236. Количество личных приемов в 2023 году

ления участвуют в работе по иным направлениям деятельности Уполномоченного.

В 2023 году продолжили действовать созданные в 2022 году три межотраслевые рабочие группы по мониторингу соблюдения прав граждан и рассмотрению обращений граждан[1].

В 2023 году заметно расширилась практика личных приемов граждан — как в Доме прав человека, так и выездных приемов.

Выездные личные приемы проводились в пунктах временного размещения эвакуированных граждан ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей (ПВР), центрах временного размещения вынужденных переселенцев МВД России (ЦВР), следственных изоляторах (СИЗО), учреждениях ФСИН, учреждениях здравоохранения и социального обслуживания.

По обращениям и в рамках мониторинга соблюдения прав участников СВО посещали госпитали, единые центры поддержки участников специальной военной операции и их семей.

Практически на все выездные приемы Уполномоченного приглашались представители местной администрации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Все посещения и приемы граждан в ПВР проходили при участии региональных уполномоченных по правам человека.

Уполномоченным осуществлено 112 личных приемов, в том числе 4 по ВКС и 43 на выезде. Руководящими должностными лицами Аппарата проведено 525 приемов граждан, 38 в режиме ВКС, 74 выездных приема, которые проводились в том числе совместно с региональными уполномоченными по правам человека, представителями глав администраций и органов власти. Ежедневно работала Приемная граждан, где организовано 1445 личных приемов, 1505 – специалистами управлений по телефону.

[1] Рабочая группа по мониторингу соблюдения прав граждан в период проведения специальной военной операции Вооруженных Сил Российской Федерации (распоряжения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 23 марта 2022 г. № 20, от 1 декабря 2022 г. № 177); Рабочая группа по мониторингу соблюдения прав граждан, прибывших из Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей и Украины на территорию Российской Федерации (распоряжения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 23 марта 2022 г. № 21, от 11 сентября 2023 г. № 122); Рабочая группа по мониторингу соблюдения прав граждан в период проведения частичной мобилизации в Российской Федерации (распоряжение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 127).



Совместный личный прием граждан Уполномоченным и депутатом Государственной Думы Н. В. Коломейцевым с участием представителей государственных органов. Дом прав человека, июнь 2023 года

В расширении доступности института Уполномоченного для граждан большое значение имеют такие каналы связи, как круглосуточная многоканальная телефонная **горячая линия**, количество обращений на которую ежегодно увеличивается (в 2023 году – 25 751, в 2022 году — 25 664, в 2021 году — 16 731), **интернет-приемная** (в 2023 году получено 36 834 обращения, в 2022 году — 25 752, в 2021 году — 9567).



Посещение сотрудниками рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации пункта временного размещения в Тверской области. Февраль 2024 года



Личный прием граждан в Доме прав человека. Апрель 2023 года

Современные способы подачи обращений и **работа специального чата** Аппарата, в котором размещаются поручения Уполномоченного по жалобам граждан, требующих оперативного решения, **система межведомственного электронного документооборота** (МЭДО), позволяющая автоматизировать обмен электронными документами в защищенном режиме между государственными органами, обеспечили эффективность работы гражданских служащих.

В течение года активно шла работа **по формированию цифрового контура деятельности** — созданию Федеральной государственной информационной системы уполномоченных по правам человека (**ФГИС «УПЧ»**).

Согласованы частные технические задания, утверждены программы и методики, на основании которых прошли предварительные испытания всех подсистем ФГИС «УПЧ», в том числе подсистема «Онлайн-консультант», «Регистрация обращений и электронного документооборота», «Ситуационный центр», «Электронное взаимодействие», «Единый информационный портал УПЧ», «Автоматизация процессов обработки документов», аналитическая подсистема и другие.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Подготовка предложений по совершенствованию законодательства ведется на основе анализа поступивших обращений как самостоятельно, так и в рамках межведомственных рабочих групп. В государственные органы внесено 78 предложений по совершенствованию законодательного регулирования прав человека, направлено 49 заклю-

чений (отзывов) на проекты нормативных правовых актов[1].

Прежде чем выносить предложения Уполномоченного на обсуждение субъектам права законодательной инициативы, они прорабатываются на экспертном уровне, на заседаниях секций Экспертного совета при Уполномоченном.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ

Организация работы по правовому просвещению по вопросам форм и методов защиты прав граждан возложена на специально созданный для этих целей в структуре Аппарата отдел, участие в работе принимают и другие структурные подразделения Аппарата. В общей сложности реализовано 24 масштабных правопросветительских проекта, в рамках которых организовано и проведено 118 мероприятий[2].

Просветительская работа ведется во взаимодействии с Ассоциацией юристов России, в нее активно вовлечены Экспертный и Молодежный советы при Уполномоченном, а также Научно-образовательный центр по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), созданный для осуществления научно-исследовательской, методической, экспертной, образовательной деятельности в области актуальных проблем юриспруденции в сфере прав и свобод человека, научным руководителем которого является Уполномоченный.

ОРГАНИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Несмотря на стремление Запада изолировать Россию, достигнуты значительные успехи в сфере международного сотрудничества и по линии правозащитной дипло-



II Евразийская встреча российских соотечественниц в Душанбе. Май 2023 год

[1] См. параграф 8.1 настоящего Доклада.

[2] См. параграф 8.2 настоящего Доклада.

матии. Работа по взаимодействию ведется в рамках соглашений о сотрудничестве с омбудсменами зарубежных стран, членства и участия в работе в международных правозащитных организациях и объединениях омбудсменов.

В 2023 году согласно решению Уполномоченного, вектор такого сотрудничества был изменен, что поставило перед Аппаратом ряд новых задач. Потребовалось прорабатывать вопросы установления контактов с омбудсменами стран Азии, Латинской Америки, Африки, организовывать в режиме ВКС встречи Уполномоченного, на которых омбудсмены государств, ранее не знакомые с нашим институтом государственной правозащиты, открывали для себя новые возможности и перспективы сотрудничества с Россией. Действовал сайт Евразийского Альянса Омбудсменов (ЕАО). Институт Уполномоченного принял участие в 16 мероприятиях зарубежных коллег; в свою очередь зарубежные омбудсмены, послы и представители международных организаций участвовали в 6 мероприятиях, организованных Уполномоченным.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2023 году велась большая работа по созданию института уполномоченных по правам человека в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях. В том числе в 4 новых регионах приняты законы об уполномоченном по правам человека. В Запорожской и Херсонской областях открыты Общественные приемные Уполномоченного.

Прошло 2 заседания Совета уполномоченных по правам человека, 2 заседания Всероссийского координационного совета уполномоченных по вопросам защиты прав человека. Уполномоченный и сотрудники Аппарата принимали участие в работе координационных советов уполномоченных по правам человека в федеральных округах[1].

В соответствии с законом и по установленной процедуре Уполномоченный согласовывает кандидатуру на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, проводит консультации по вопросам досрочного прекращения полномочий регионального уполномоченного. Для этих целей в Аппарате создана постоянно действующая специальная комиссия.

В адрес региональных уполномоченных направлено 583 информационных письма, подготовленных Аппаратом, 30 методических и информационно-аналитических материалов.

ПОВЫШЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА СОТРУДНИКОВ АППАРАТА

Высокий профессиональный уровень служащих поддерживается с помощью периодических служебных подготовок, план проведения которых ежегодно утверждается руководителем рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Один раз в три года каждый государственный гражданский служащий проходит курсы повышения квалификации. В 2023 году программу по профессиональному развитию гражданских служащих прошли 43 человека; прослушали курс по пожарной безопасности 17 гражданских служащих, назначенных ответственными за обеспечение пожарной безопасности в помещениях Дома прав человека.

[1] См. параграф 10.2 настоящего Доклада.



Рис. 237. Кадровый состав сотрудников рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2023 году

О ЗАДАЧАХ И ПРИОРИТЕТАХ РАБОТЫ АППАРАТА В 2024 ГОДУ

В основе организации деятельности Аппарата лежит План действий по реализации программы Уполномоченного, представленной в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 22 апреля 2021 г. при назначении на должность, которым на очередной 5-летний срок осуществления полномочий были установлены основные задачи (рис. 238).

Исполнение пунктов указанного Плана действий рассчитано на несколько этапов, значительная часть определенных им задач была выполнена в течение 2021–2023 годов.

Вместе с тем в предстоящем году потребуется наполнить новым содержанием направления правозащитной работы, связанные с оказанием помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, защитой прав граждан, страдающих психическими расстройствами, и оказанием юридической помощи населению.

Важным направлением работы Аппарата останется оказание помощи участникам СВО и их семьям, лицам, эвакуированным из зон обстрела ВСУ.



Рис. 238. Приоритетные направления деятельности Уполномоченного

С 1 сентября 2024 г. вступит в силу закон[1], согласно которому уполномоченные по правам человека, ОНК, государственные юридические бюро и адвокаты включены в число субъектов, осуществляющих защиту прав граждан при оказании им психиатрической помощи в медицинских и стационарных организациях социального обслуживания. В этой связи требуется по-новому выстроить работу с общественными наблюдательными комиссиями, предоставить им возможность пройти обучение на базе НОЦ по правам человека.

Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 661-ФЗ[2] включил Уполномоченного и региональных уполномоченных по правам человека в перечень субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Данное обстоятельство потребует концентрации усилий Аппарата в части повышения эффективности правового консультирования граждан. Планируем более тесно взаимодействовать в этих вопросах с Минюстом России, Ассоциацией юристов России, экспертами и адвокатами, юридическими клиниками при вузах.

[1] Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании”» // СЗ РФ. 2023. № 32. Ст. 6197.

[2] Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 661-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации” и Федеральный закон “О воинской обязанности и военной службе”» // Официальный интернет-портал правовой информации URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения 05.01.2024).



Предстоит большой объем работы, связанный с внедрением в эксплуатацию ФГИС УПЧ. Система должна оптимизировать процессы документооборота и информационно-аналитической работы в Аппарате. Вместе с тем новые технологии потребуют профессиональной подготовки и новой культуры работы, дополнительного обучения сотрудников Аппарата.

В ходе представления Доклада о деятельности Уполномоченного за 2022 год председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В. В. Володин обратился с просьбой проанализировать ситуацию в стране с соблюдением прав граждан в психоневрологических интернатах, домах-интернатах для престарелых, инвалидов, детей-инвалидов, ветеранов войны и труда. В 2023 году тематический доклад «Соблюдение и защита в Российской Федерации прав граждан с психическими расстройствами» был представлен в новой форме — на заседании 4 комитетов Государственной Думы. В 2024 году предстоит завершить работу по исполнению поручения председателя Государственной Думы — доработать и представить тематические доклады, посвященные соблюдению и защите прав инвалидов и прав человека в сфере социального обслуживания.

В области международного сотрудничества Аппарат будет оказывать содействие Уполномоченному в расширении сферы взаимодействия с омбудсменами зарубежных стран и международными правозащитными организациями, в обеспечении деятельности Комиссии по правам человека СНГ, председателем которой Уполномоченный является[1].

Всемерная помощь будет оказана становлению и развитию институтов уполномоченных по правам человека на новых территориях.

[1] Согласно положению о Комиссии, эта функция возложена на ее председателя. См.: Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 14 октября 2022 г. «О новой редакции Положения о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств» // Исполнительный комитет СНГ: официальный сайт. URL: https://cis.minsk.by/news/24223/itogi_zasedanija_soveta_glav_gosudarstv_sng_%2814_oktjabrja_2022_goda%29?ysclid=lrtbljyr11840535034 (дата обращения: 25.01.2024).


СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ




ДОМ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации

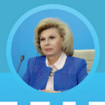
федеральным органам исполнительной власти

Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

органам государственной власти субъектов Российской Федерации

уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации

НОЦ по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)



СОВЕТУ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СОВМЕСТНО С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

провести заседание Палаты молодых законодателей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации по актуальным вопросам правового просвещения и правового образования среди молодежи.

ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ УСКОРИТЬ РАССМОТРЕНИЕ:

проекта федерального закона № 385290-8 «О внесении изменений в статью 41 Трудового кодекса Российской Федерации» *(параграф 4.1. Трудовые права)*;

проекта федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» (в части создания реестра должников по алиментным обязательствам) *(параграф 4.6. Защита семьи, материнства, отцовства и детства)*;

проекта федерального закона № 381316-8 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, направленных на ограничение применения меры пресечения в виде заключения под стражу к подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений ненасильственного характера, женщинам, имеющим малолетних детей, и лицам, страдающим тяжелыми заболеваниями» *(параграф 5.1. Защита прав человека в уголовном процессе как актуальная задача)*;

проекта федерального закона № 327269-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (в части увеличения порогов значительного, крупного и особо крупного размеров ущерба для целей квалификации преступлений в сфере экономической деятельности) *(параграф 5.1. Защита прав человека в уголовном процессе как актуальная задача)*;

проекта федерального закона № 502113-8 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (в части установления ответственности за незаконные использование и передачу, сбор и хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные) *(параграф 5.1. Защита прав человека в уголовном процессе как актуальная задача)*;

проекта федерального закона № 309477-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (в части уточнения порядка рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации) *(параграф 7.4. Защита прав коренных малочисленных народов)*.

КОМИТЕТУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО РАЗВИТИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА, ВОПРОСАМ ОБЩЕСТВЕННЫХ И РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ:

провести с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации парламентские слушания на тему: «Развитие института уполномоченного по правам человека на федеральном и региональном уровнях в условиях современных вызовов» *(параграф 8.1. Совершенствование законодательства о правах и свободах человека и гражданина)*.

КОМИТЕТУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ СОВМЕСТНО С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

провести заседание с приглашением членов Молодежного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и молодежных советов при уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации посвященное актуальным вопросам соблюдения и защиты прав молодежи.

ПРАВИТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

проработать вопросы об освобождении участников специальной военной операции от выплат процентов по кредитам и членов семей участников специальной военной операции от налога на имущество *(параграф 2.2. Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей)*;

рассмотреть вопрос об упрощении порядка (процедур) получения страховых выплат участниками специальной военной операции *(параграф 2.2. Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей)*;

рассмотреть вопрос о включении в состав получателей единовременной выплаты совершеннолетних детей погибших участников специальной военной операции *(параграф 2.2. Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей)*;

ускорить проработку вопроса о возможности использования «заграничного» паспорта гражданина Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации, при совершении юридически значимых действий и получении государственных услуг *(параграф 3.2. Право на приобретение гражданства Российской Федерации и защита прав иностранных граждан в сфере миграции)*;

ускорить рассмотрение вопроса о совершенствовании механизма предоставления иностранным гражданам убежища в Российской Федерации и разработку соответствующего проекта федерального закона, предусмотренного Планом мероприятий по реализации в 2024–2025 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 января 2024 г. № 30-р *(параграф 3.2. Право на приобретение гражданства Российской Федерации и защита прав иностранных граждан в сфере миграции)*;

ускорить разработку проекта федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» *(параграф 3.2. Право на приобретение гражданства Российской Федерации и защита прав иностранных граждан в сфере миграции)*;

ускорить работу по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части введения лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг гражданам в стационарной форме *(параграф 4.4. Право на социальное обеспечение)*;

рассмотреть вопрос об ускорении разработки механизмов выплаты собственникам частных газопроводов компенсаций за технологическое присоединение новых домохозяйств к принадлежащим им объектам газоснабжения *(параграф 4.7. Право на благоприятную окружающую среду и право собственности на землю)*;

рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер по укреплению гарантий прав в местах принудительного содержания МВД России *(параграф 6.2. Защита прав человека в местах временного содержания)*;

рассмотреть вопрос о мерах по широкому применению аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля в практике административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы *(параграф 6.5. Защита прав граждан при исполнении судебных решений по административным делам)*;

ускорить подготовку Стратегии молодежной политики в Российской Федерации на период до 2030 года *(параграф 7.3. Защита прав молодежи)*;

рассмотреть вопрос о разработке государственной программы, направленной на ликвидацию задолженности по обеспечению жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот *(параграф 7.3. Защита прав молодежи)*;

рассмотреть вопрос о разработке новой редакции Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока либо ее корректировке и принятии в этой связи плана мероприятий следующего этапа реализации Концепции *(параграф 7.4. Защита прав коренных малочисленных народов)*;

рассмотреть вопрос о сохранении социальной доплаты к пенсии по случаю потери кормильца студентам в возрасте до 23 лет, которые обучаются по основным образовательным программам в заочном или очно-заочном формате *(параграф 7.3. Защита прав молодежи)*;

рассмотреть вопрос об обеспечении служебным жильем медицинских работников, приехавших для осуществления трудовой деятельности в Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область, Херсонскую область *(параграф 7.5. Защита прав граждан, проживающих в новых субъектах Российской Федерации)*;

рассмотреть вопрос о мерах социальной поддержки и иного обеспечения в России граждан, депортированных из зарубежных стран *(параграф 7.6. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом)*.

ОРГАНАМ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ:

установить в регламентах деятельности сокращенные сроки рассмотрения обращений по вопросам мобилизации, защиты прав участников специальной военной операции и членов их семей *(параграф 3.4. Право на обращение в органы публичной власти)*.

МИНИСТЕРСТВУ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

рассмотреть вопрос о включении членов Международной ассоциации русскоязычных адвокатов в рекомендуемые списки адвокатов, оказывающих юридические услуги за рубежом *(параграф 7.6. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом)*.

МИНИСТЕРСТВУ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СОВМЕСТНО С ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ:

рассмотреть возможность заключения с компетентными органами Республики Ирак соглашения в сфере передачи лиц, осужденных к лишению свободы *(параграф 7.6. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом)*.

МИНИСТЕРСТВУ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

рассмотреть вопрос о нормативном закреплении минимального срока хранения на сервере территориальных органов внутренних дел видеозаписи, производимой в помещениях специальных учреждений МВД России *(параграф 6.2. Защита прав человека в местах временного содержания)*.

МИНИСТЕРСТВУ СТРОИТЕЛЬСТВА И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

рассмотреть вопрос об установлении основных критериев разумности срока расселения аварийных жилых домов *(параграф 4.2. Право на жилище)*;

проработать вопрос о внесении изменений в статью 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, устанавливающих минимальный размер возмещения за изымаемое аварийное жилое помещение не ниже средней рыночной стоимости аналогичного по общей площади жилого помещения, расположенного в том же муниципальном образовании, что и изымаемое жилое помещение *(параграф 4.2. Право на жилище)*.

МИНИСТЕРСТВУ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

рассмотреть предложения о включении в проект нового КоАП Российской Федерации положений в части урегулирования особенностей порядка обжалования отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях *(параграф 6.1. Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях)*;

рассмотреть вопрос о разрешении осужденным женщинам, имеющим детей в домах ребенка при исправительной колонии, выезда для ухода за заболевшим ребенком, в случае помещения его в организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях *(параграф 6.3. Защита прав человека в учреждениях УИС)*;

рассмотреть вопрос о предоставлении возможности осужденным к принудительным работам, не допускающим нарушений правил внутреннего распорядка исправительных центров и отбывшим не менее одной трети срока наказания, проживать с семьей на арендованной или собственной жилой площади в пределах не только муниципального образования, на территории которого расположен исправительный центр, но и близко расположенного муниципального образования *(параграф 6.4. Защита прав человека при исполнении наказания в виде принудительных работ)*;

рассмотреть вопрос об установлении льготного исчисления срока принудительных работ в местностях с особыми климатическими условиями *(параграф 6.4. Защита прав человека при исполнении наказания в виде принудительных работ)*.

МИНИСТЕРСТВУ ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СОВМЕСТНО ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ:

рассмотреть вопрос о разрешении заключенным и осужденным женщинам после родов оставаться в роддоме вместе с ребенком в течение не менее 5 дней *(параграф 6.3. Защита прав человека в учреждениях УИС)*.

МИНИСТЕРСТВУ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

рассмотреть вопрос об урегулировании статуса «самозанятых» и «платформенно занятых» работников с целью обеспечения государственного контроля за трудовыми отношениями в этой сфере и предоставления социальных гарантий указанной категории граждан *(параграф 4.1. Трудовые права)*;

ускорить внесение изменений в Правила определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2014 г. № 1075, предусматривающих исключение доходов инвалидов, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания, полученных по трудовым договорам, из перечня доходов, которые учиты-

ваются при расчете среднедушевого дохода *(параграф 4.4. Право на социальное обеспечение)*;

осуществить подготовку профессиональных стандартов юридического профиля *(параграф 4.5. Право на образование)*;

ускорить процесс проработки вопроса о единообразном толковании и применении Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС *(параграф 7.6. Защита прав российских граждан, находящихся за рубежом)*.

МИНИСТЕРСТВУ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СОВМЕСТНО С МИНИСТЕРСТВОМ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

урегулировать вопросы трудовой деятельности пациентов, находящихся в психиатрической больнице на длительном лечении *(параграф 7.2. Защита прав граждан с психическими расстройствами)*;

рассмотреть вопрос о дополнительных гарантиях для выпускников образовательных организаций, обучавшихся по образовательным программам, реализуемым за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, при направлении их на работу в медицинские организации и организации социального обслуживания, расположенные в отдаленных и труднодоступных районах, малых городах *(параграф 7.2. Защита прав граждан с психическими расстройствами)*.

МИНИСТЕРСТВУ ПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

ускорить внесение изменений в федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования в части дополнения тематическими блоками, посвященными правам и свободам человека и гражданина, способам и методам их защиты *(параграф 4.5. Право на образование)*;

продолжить работу по совершенствованию федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального образования в части включения в образовательные программы тематических блоков, посвященных правам и свободам человека и гражданина, способам и методам их защиты *(параграф 8.2. Правовое просвещение)*.

ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

проработать возможность распространения практики голосования в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых с учетом опыта, примененного в Единый день голосования 10 сентября 2023 г. в городе Москве и Московской области на другие субъекты Российской Федерации *(параграф 3.1. Избирательные права граждан)*.

ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ:

рассмотреть вопрос по укреплению гарантий прав медицинского персонала, работающего в учреждениях уголовно-исполнительной системы *(параграф 6.3. Защита прав человека в учреждениях УИС)*;

совместно с субъектами Российской Федерации рассмотреть вопрос об открытии дополнительных исправительных центров для отбывания принудительных работ осужденными женщинами *(параграф 6.4. Защита прав человека при исполнении наказания в виде принудительных работ)*.

ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОРГАНАМ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ:

продолжить работу по разработке типовых нормативных правовых актов, определяющих порядок взаимодействия их территориальных

органов с региональными уполномоченными по правам человека, в соответствии с Федеральным законом «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*;

активизировать работу подведомственных территориальных органов по заключению соглашений о взаимодействии с региональными уполномоченными по правам человека *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*.

ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

проработать возможность закрепления в региональных нормативных правовых актах положений, гарантирующих предоставление денежной выплаты в связи с гибелью участника специальной военной операции членам его семьи в случае, если их регистрация по месту жительства отличается от регистрации по последнему месту жительства погибшего *(параграф 2.2. Защита прав участников специальной военной операции и членов их семей)*;

продолжить оказание содействия в трудоустройстве эвакуированных граждан, в том числе посредством организации выездных представительств службы занятости населения *(параграф 2.1. Защита прав эвакуированных лиц)*;

продолжить оказание содействия в организации сопровождения в ПВР нуждающихся граждан услугами работников социальных и медицинских служб *(параграф 2.1. Защита прав эвакуированных лиц)*;

изучить опыт Тюменской области по обеспечению оказания бездомным медицинской помощи *(параграф 4.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь)*;

рассмотреть опыт города Москвы по созданию при медицинских стационарах служб социальных координаторов для его дальнейшего возможного использования при организации социальной адаптации, социального обслуживания и социального патронажа одиноким гражданам, инвалидам, выписанным из медицинских организаций и нуждающимся в указанных видах помощи *(параграф 4.4. Право на социальное обеспечение)*;

обеспечить разработку и принятие планов мероприятий по развитию в соответствующем субъекте Российской Федерации стационарозамещающих технологий (сопровождаемое проживание, приемная семья) социального обслуживания граждан, страдающих психическими расстройствами *(параграф 4.4. Право на социальное обеспечение)*;

в целях обеспечения гарантий прав граждан на охрану здоровья изучить опыт города Санкт-Петербурга по установлению показателей, позволяющих объективно представить состояние качества жизни, в частности показателей инвалидизации населения в регионе и тенденций их изменения *(параграф 7.1. Защита прав инвалидов и лиц старшего возраста)*;

расширять на региональном уровне альтернативные механизмы жилищного обеспечения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей *(параграф 7.3. Защита прав молодежи)*;

изучить опыт ряда субъектов Российской Федерации (Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ) по обеспечению прав коренных малочисленных народов при разработке концепций развития языков коренных малочисленных народов на уровне субъекта Российской Федерации *(параграф 7.4. Защита прав коренных малочисленных народов)*;

продолжить работу по укреплению института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в части его материального, финансового и кадрового обеспечения *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*.

ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ, ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ, ЗАПОРОЖСКОЙ ОБЛАСТИ, ХЕРСОНСКОЙ ОБЛАСТИ:

оказывать содействие созданию и развитию на территории новых субъектов Российской Федерации институтов гражданского общества, включая молодежные общественные структуры при органах публичной власти *(параграф 7.5. Защита прав граждан, проживающих в новых субъектах Российской Федерации)*.

ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ХЕРСОНСКОЙ ОБЛАСТИ:

ускорить формирование аппарата Уполномоченного по правам человека в Херсонской области *(параграф 7.5. Защита прав граждан, проживающих в новых субъектах Российской Федерации)*.

ОРГАНАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ЗАПОРОЖСКОЙ ОБЛАСТИ:

ускорить назначение на должность Уполномоченного по правам человека в Запорожской области и формирование его аппарата *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*.

УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

продолжить мониторинг соблюдения прав граждан — участников специальной военной операции и членов их семей *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*;

продолжать оказывать содействие в предоставлении эвакуированным гражданам гуманитарной и иной помощи, в том числе — в установлении связи с их потерянными родственниками *(параграф 2.1. Защита прав эвакуированных лиц)*;

провести мониторинг соблюдения прав осужденных матерей на общение со своими новорожденными детьми *(параграф 4.6. Защита семьи, материнства, отцовства и детства)*;

продолжить мониторинг соблюдения прав граждан при оказании им психиатрической помощи в медицинских и стационарных организациях социального обслуживания *(параграф 7.2. Защита прав граждан с психическими расстройствами)*;

реализовать просветительские проекты среди населения, особое внимание уделив молодежи *(параграф 3.5. Право на проведение публичных мероприятий и участие в них)*;

осуществлять постоянный мониторинг реализации представителями коренных малочисленных народов права на пенсионное обеспечение *(параграф 7.4. Защита прав коренных малочисленных народов)*;

установить взаимодействие с юридическими клиниками вузов для совместного участия в оказании бесплатной юридической помощи и организации правового просвещения населения *(параграф 8.2. Правовое просвещение)*;

осуществить меры по внедрению Федеральной государственной информационной системы уполномоченных по правам человека (ФГИС «УПЧ») *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*.

НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМУ ЦЕНТРУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О. Е. КУТАФИНА (МГЮА):

разработать методическое пособие для уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации по их участию в оказании бесплатной юридической помощи *(параграф 10.2. Партнерство с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации)*.

расширить практику обучения членов ОНК на семинарах в онлайн формате *(параграф 10.3. Взаимодействие с институтами гражданского общества)*;

разработать методическое пособие для уполномоченных по правам человека и членов ОНК по проверке соблюдения прав лиц, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях *(параграф 10.3. Взаимодействие с институтами гражданского общества)*.

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ, ИСПОЛЬЗОВАННЫХ В ДОКЛАДЕ[1]

Аппарат — рабочий аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

БВС РФ — Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации

ГАНРИ — Глобальный альянс национальных правозащитных институтов

Государственная Дума — Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

Доклад — Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

ДЭГ — Дистанционное электронное голосование

ЕАО — Евразийский Альянс Омбудсменов

ЕСПЧ — Европейский Суд по правам человека

ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации

ИВС — изолятор временного содержания

ИК — исправительная колония

ИЦ — исправительный центр

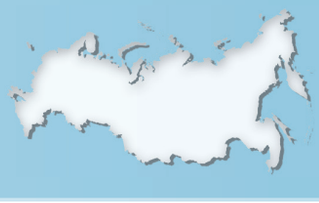
КАС РФ — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

МККК — Международный Комитет Красного Креста

МСЭ — медико-социальная экспертиза

[1] Не учитывались общепринятые сокращения (напр., СМИ, ЖКХ), сокращенные наименования государственных органов, установленные официально (напр., Росгвардия, ЦИК России), а также сокращения, расшифровка которых давалась в тексте при первом использовании (СНИЛС, ИНН).



Молодежный совет при Уполномоченном	— Молодежный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации
НКО	— некоммерческая организация
ОНК	— общественная наблюдательная комиссия
ООН	— Организация Объединенных Наций
ОБСЕ	— Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ПНИ	— психоневрологический интернат
ПВР	— пункт временного размещения
ПВР ИУ	— Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений
ПВР СИЗО	— Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы
Региональный уполномоченный по правам человека	— Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации
РКК	— Общероссийская общественная организация «Российский Красный Крест»
РГ	— «Российская газета»
СВО	— специальная военная операция
СЗ РФ	— Собрание законодательства Российской Федерации
СИЗО	— следственный изолятор
Совет Федерации	— Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
СПЧ	— Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
ТК РФ	— Трудовой кодекс Российской Федерации
ТСР	— технические средства реабилитации
УВКБ ООН	— Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев

УВКПЧ ООН	— Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
УДО	— условно-досрочное освобождение от наказания
УИК РФ	— Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
УИС	— уголовно-исполнительная система
УК РФ	— Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	— Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
Уполномоченный	— Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации
ФГОС	— федеральные государственные образовательные стандарты
ЦВСИГ	— центр временного содержания иностранных граждан
Экспертный совет при Уполномоченном	— Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации